

Regeringens proposition

1977/78:20

med förslag till ändrad organisation för besvärsprovning inom socialförsäkringen m. m.;

beslutad den 20 oktober 1977.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

RUNE GUSTAVSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att regionala försäkringsrätter skall inrättas för överprövning av framför allt ärenden som handläggs av de allmänna försäkringskassorna. Försäkringsrätterna skall överta de arbetsuppgifter som riksförsäkringsverkets besväravdelning och försäkringsrådet har f. n. De nya försäkringsrätterna avses bli lokaliserade till Stockholmsområdet samt Jönköping och Umeå.

Försäkringsrätt föreslås bli domför med tre yrkesdomare. I ärendegrupper som tillsammans utgör drygt en tredjedel av ärendena skall dessutom två nämndemän delta i avgörandet. Lekmannamedverkan föreslås förekomma framför allt i sådana ärenden som i försäkringskassa har avgjorts av pensionsdelegation eller av försäkringsnämnd i dess helhet. I arbetsskadeärenden föreslås lekmannamedverkan förekomma generellt.

Genom att besvärsprovningen bryts ut från riksförsäkringsverket får verket en mera renodlad inriktning på centrala lednings- och tillsynsfunktioner. I linje med detta föreslås att verket skall kunna inträda som part i förfarandet i försäkringsrätt med uppgiften att verka för en likformig och rättvis tillämpning av socialförsäkringsbestämmelserna. En särskild enhet föreslås inrättad inom riksförsäkringsverket för att svara för denna uppgift. Såvitt gäller den högsta instansen, vars namn föreslås ändrat till försäkringsöverdomstolen, skall förfarandet genomgående vara utformat som ett tvåpartsförfarande. De befogenheter som vissa socialförsäkringsorgan f. n. har att ex officio pröva beslut av lägre instans resp. underställa högre instans ett beslut för prövning föreslås försvinna i samband med att ett tvåparts-

förfarande införs.

Besvärstiden i socialförsäkringsärenden föreslås bli förlängd från tre veckor till två månader. För att möjliggöra snabb och enkel rättelse föreslås försäkringsorganen under vissa förutsättningar bli skyldiga att ändra egna beslut som innehåller kvalificerade felaktigheter. Vidare föreslås att försäkringskassa alltid skall ta upp beslut till ny prövning när besvär har anförts av enskild. Om kassan finner besvären befogade skall den själv ändra beslutet i enlighet med yrkandet och det blir inte nödvändigt att försäkringsrätt prövar ärendet.

Lagstiftningen om den nya besvärsorganisationen och därmed sammanhängande frågor föreslås träda i kraft den 1 januari 1979.

1 Förslag till Lag om försäkringsdomstolar

Härigenom föreskrives följande.

1 § Försäkringsöverdomstolen är högsta försäkringsdomstol i mål som fullföljes dit från försäkringsrätt eller från arbetsmarknadsstyrelsen eller som arbetsmarknadsstyrelsen underställer domstolens prövning.

Försäkringsrätt är försäkringsdomstol närmast under försäkringsöverdomstolen i mål som fullföljes dit från allmän försäkringskassa, lokal skattemyndighet eller riks försäkringsverket.

Försäkringsrätter skall finnas till ett antal av tre.

Försäkringsöverdomstolen

2 § I försäkringsöverdomstolen finns en president och minst åtta försäkringsdomare samt minst åtta andra ledamöter. Presidenten och försäkringsdomarna skall vara lagfarna.

De lagfarna ledamöterna utnämnes av regeringen.

De icke lagfarna ledamöterna förordnas av regeringen för tre år i sänder. För varje sådan ledamot förordnar regeringen för samma tid en ersättare. När ledighet uppkommer förordnas ny ledamot eller ersättare för den tid som återstår av den tidigare utseddes uppdrag. De icke lagfarna ledamöterna och ersättarna för dem skall ha särskild erfarenhet av arbetsförhållanden eller eljest ha kunskaper av särskilt värde för domstolens arbete.

3 § Försäkringsöverdomstolen är domför med fem ledamöter. Av dem skall tre vara lagfarna.

Domstolen är domför med endast tre lagfarna ledamöter

1. vid prövning av besvär över beslut som ej innebär avgörande av saken,

2. vid förordnande i avvaktan på målets avgörande samt vid annan åtgärd som avser endast måls beredande,

3. vid beslut genom vilket domstolen skiljer sig från målet utan att detta har prövats i sak,

4. vid avgörande av mål där utgången är uppenbar.

Uppkommer i mål fråga av betydelse för enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning, får målet hänskjutas till avgörande av försäkringsöverdomstolen i dess helhet. Därvid skall samtliga ledamöter deltaga i avgörandet, om ej laga hinder möter.

4 § Vid förfall för lagfaren ledamot i försäkringsöverdomstolen får regeringen förordna vikarie. Regeringen får även förordna om tillfällig förstärkning av försäkringsöverdomstolen, om det behövs för arbetets behöriga gång.

Försäkringsrätterna

5 § 1 Försäkringsrätt finns försäkringsrättsråd och försäkringsrättsassessorer. Försäkringsrättsråd utnämnes och försäkringsrättsassessor förordnas av regeringen.

Försäkringsrättsråd och försäkringsrättsassessor skall vara lagfarna. Föreligger särskilda skäl, får den som har god kännedom om socialförsäkringslagstiftningen utses till försäkringsrättsråd eller försäkringsrättsassessor, fastän han icke är lagfaren.

Regeringen utnämner ett försäkringsrättsråd att vara chef för domstolen.

6 § Försäkringsrätt är delad i avdelningar. Varje avdelning består av minst två försäkringsrättsråd och av försäkringsrättsassessorer till det antal regeringen bestämmer. Regeringen utnämner ett försäkringsrättsråd att vara ordförande på avdelning och ett att vara vice ordförande.

7 § Försäkringsrätt är domför med tre ledamöter som är försäkringsrättsråd eller försäkringsrättsassessorer. Härutöver skall två nämndemän ingå i rätten vid prövning av besvär över

1. beslut som i allmän försäkringskassa har avgjorts av pensionsdelegation,

2. beslut som i allmän försäkringskassa har avgjorts av försäkringsnämnd i dess helhet och

3. beslut enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd eller motsvarande äldre bestämmelser.

Försäkringsrätt är alltid domför utan nämndemän i fall som avses i 3 § andra stycket.

8 § För försäkringsrätt finns nämndemän till det antal som regeringen bestämmer. Regeringen fastställer för varje län inom domkretsen det antal nämndemän som skall utses. Försäkringsrätt fördelar tjänstgöringen mellan nämndemännen efter samråd med dem.

Nämndeman i försäkringsrätt utses genom val. Valet förrättas av landstinget eller, om i länet finns kommun som ej ingår i landstingskommun, av landstinget och kommunfullmäktige med den fördelning dem emellan som länsstyrelsen bestämmer efter befolkningstalen. I Gotlands län förrättas valet av kommunfullmäktige i Gotlands kommun.

Val av nämndemän skall vara proportionellt, om det begäres av minst så många väljande som motsvarar det tal, vilket erhålles, då samtliga väljandes antal delas med det antal personer valet avser, ökat med 1. Om förfarandet vid sådant proportionellt val är särskilt föreskrivet.

Vart tredje år väljes halva antalet nämndemän i försäkringsrätt.

9 § Valbar till nämndeman i försäkringsrätt är myndig svensk medborgare, som är kyrkobokförd i länet och ej har fyllt sjuttio år. Tjänsteman i allmän försäkringskassa eller ledamot av pensionsdelegation eller försäkringsnämnd, tjänsteman vid lokal skattemyndighet eller riks försäkringsverket, lagfaren domare, annan ledamot eller tjänsteman i försäkringsdomstol, åklagare, advokat eller annan som har till yrke att föra andras talan inför rätta får ej vara nämndeman.

Den som har fyllt sextio år eller uppger annat giltigt hinder är ej skyldig att mottaga uppdrag som nämndeman. Den som har avgått som nämndeman är ej skyldig att mottaga nytt uppdrag förrän efter sex år.

Rätten prövar självantagandet den valdes behörighet.

10 § Nämndeman utses för sex år men får avgå efter två år. Om nämndeman visar giltigt hinder, får rätten entlediga honom tidigare. Den som har fyllt sextio år har rätt att frånträda uppdraget. Upphör nämndeman att vara valbar eller behörig, förfaller uppdraget.

När ledighet uppkommer, utses ny nämndeman för den tid som återstår av den tidigare utseddes uppdrag. Ändras antalet nämndemän, får nytillträdande nämndeman utses för kortare tid än som följer av första stycket.

Gemensamma bestämmelser

11 § I fråga om omröstning i försäkringsdomstol gäller bestämmelserna i 16 och 29 kap. rättegångsbalken om omröstning i hovrätt i tillämpliga delar. Domstolen bestämmer dock själv i vilken ordning ledamöterna vid omröstningen skall yttra sig.

12 § Försäkringsdomstol sammanträder på den ort där den har sitt säte. Domstolen får sammanträda på annan ort, om det finns särskilda skäl för detta.

13 § Ledamot i försäkringsöverdomstolen, försäkringsrättsråd och försäkringsrättsassessor skall vara svensk medborgare. Den som är omyndig eller i konkursstillstånd får ej tjänstgöra som sådan ledamot eller som föredragande. I fråga om nämndeman gäller vad som är föreskrivet i 9 §.

Ledamot och föredragande i försäkringsdomstol skall ha avlagt domared.

De som står i sådant förhållande till varandra som sägs i 4 kap. 12 § rättegångsbalken får ej samtidigt tjänstgöra som ledamöter i försäkringsdomstol.

14 § Regeringen får på begäran av försäkringsdomstol förordna särskilda sakkunniga för viss tid med uppgift att tillhandagå domstolen med utlåtanden.

15 § Vid försäkringsdomstol skall finnas kansli.

Om ikraftträdandet finns föreskrifter i lagen (0000:000) om införande av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.

2 Förslag till

Lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

Härigenom föreskrives att 1, 9 och 33 §§ förvaltningsprocesslagen (1971:291) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1¹

Denna lag gäller rättskipning i regeringsrätten, kammarrätt, skatterätt, fastighetstaxeringsrätt och länsrätt.

Denna lag gäller rättskipning i regeringsrätten, kammarrätt, skatterätt, fastighetstaxeringsrätt och länsrätt *samt i försäkringsöverdomstolen och försäkringsrätt.*

9 §²

Förfarandet är skriftligt.

I handläggningen får ingå muntlig förhandling beträffande viss fråga, när det kan antagas vara till fördel för utredningen.

I kammarrätt, skatterätt, fastighetstaxeringsrätt och länsrätt skall muntlig förhandling hållas, om enskild som för talan i målet begär det samt förhandlingen ej är obehövlig och ej heller särskilda skäl talar mot det.

I kammarrätt, *försäkringsrätt*, skatterätt, *fastighetstaxeringsrätt* och länsrätt skall muntlig förhandling hållas, om enskild som för talan i målet begär det samt förhandlingen ej är obehövlig och ej heller särskilda skäl talar mot det.

33 §³

Mot skatterätts, fastighetstaxeringsrätts och länsrätts beslut föres talan hos kammarrätt. Mot kammarrätts beslut föres talan hos regeringsrätten. Talan föres genom besvär.

Mot skatterätts, fastighetstaxeringsrätts och länsrätts beslut föres talan hos kammarrätt. Mot kammarrätts beslut föres talan hos regeringsrätten. *Mot försäkringsrätts beslut föres talan hos försäkringsöverdomstolen.* Talan föres genom besvär.

Talan får föras av den som beslutet angår, om det gått honom emot.

Om ikraftträdandet finns föreskrifter i lagen (0000:000) om införande av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.

¹ Senaste lydelse 1973:1107.

² Senaste lydelse 1973:1107.

³ Senaste lydelse 1973:1107.

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

Härigenom föreskrives att 20 kap. 9–13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

9 §

Statliga och kommunala myndigheter ävensom arbetsgivare och försäkringsinrättningar äro pliktiga att på begäran lämna *försäkringsdomstolen*, riksförsäkringsverket, allmän försäkringskassa eller lokalt organ som i 1 kap. 2 § sägs uppgift för namngiven person rörande förhållande, som är av betydelse för tillämpningen av denna lag.

Statliga och kommunala myndigheter ävensom arbetsgivare och försäkringsinrättningar äro pliktiga att på begäran lämna *försäkringsdomstol*, riksförsäkringsverket, allmän försäkringskassa eller lokalt organ som i 1 kap. 2 § sägs uppgift för namngiven person rörande förhållande, som är av betydelse för tillämpningen av denna lag.

Arbetsgivare, som underlåter att fullgöra honom enligt första stycket åvilande uppgiftsskyldighet, straffes med böter, högst etthundra kronor.

10 §

Talan mot beslut av allmän försäkringskassa i ärende angående försäkring enligt denna lag föres genom besvär hos riksförsäkringsverket.

Beslut av allmän försäkringskassa, som fattats i pensionsdelegation, skall, ändå att beslutet icke överklagats, prövas av riksförsäkringsverket såvida delegationens ordförande eller föredraganden anmält från beslutet avvikande mening. Riksförsäkringsverket äger ock eljest, utan att talan föres, till prövning upptaga ärende som avses i första stycket.

Allmän försäkringskassa skall ändra beslut i ärende angående försäkring enligt denna lag, som har fattats av kassan och ej har prövats av försäkringsrätt,

1. *om beslutet på grund av skrifvel, 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 får underlåtas om den oriktighet som vidlåder beslutet är av ringa betydelse.

¹ Lagen omtryckt 1977:630.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Beslut får ej ändras till försäkrads nackdel såvitt gäller förmån som har förfallit till betalning och ej heller i annat fall om synnerliga skäl äro däremot.

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 annat synnerligt skäl föreligger.

Bestämmelserna i första-fjärde styckena ha motsvarande tillämpning på beslut som har överprövats av försäkringsdomstol. Därvid skall fråga om ändring bedömas av den domstol som senast har prövat målet.

11 §

Uppstår tvist mellan allmänna försäkringskassor angående tolkning eller tillämpning av denna lag, skall tvisten på yrkande av någon av kassorna avgöras av riksförsäkringsverket.

Talan mot beslut av allmän försäkringskassa eller riksförsäkringsverket i ärende angående försäkring enligt denna lag föres hos försäkringsrätt genom besvär.

Att talan mot försäkringsrätts beslut föres genom besvär hos försäkringsöverdomstolen framgår av förvaltningsprocesslagen (1971:291).

När besvär mot allmän försäkringskassas beslut anförts av enskild, skall kassan taga upp det överklagade beslutet till ny prövning även om omständighet som anges i 10 § första stycket ej föreligger. Ändring får därvid göras endast i enlighet med klagandens yrkande. Sker sådan ändring, skola besvären anses förfallna. I annat fall skall kassan översända besvären med eget yttrande till försäkringsrätten.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Mot riks försäkringsverkets beslut i fråga, varom i 10 eller 11 § förmåles, föres talan genom besvär hos försäkringsdomstolen.

Riksförsäkringsverkets beslut i fråga som i första stycket sägs må av verket underställas försäkringsdomstolens prövning, om det för enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning är av synnerlig vikt att saken prövas av domstolen eller eljest särskilda skäl förefinnas för sådan prövning.

Riksförsäkringsverket har att verka för att bestämmelserna om den allmänna försäkringen tillämpas likförmigt och rättvist. Verket får, även till förmån för enskild part, föra talan mot försäkringsrätts och allmän försäkringskassas beslut samt begära ändring enligt 10 §.

I mål, där enskild part anför besvär hos försäkringsrätt mot allmän försäkringskassas beslut, bestämmer riksförsäkringsverket huruvida verket skall vara part i målet. Även om riksförsäkringsverket beslutat att ej vara part, får försäkringsrätten förelägga verket att svara i målet, om särskilda skäl föreligga.

Den omständigheten att riksförsäkringsverket icke varit part i försäkringsrätt utgör ej hinder för verket att föra talan mot försäkringsrättens beslut. Anför enskild part besvär över försäkringsrätts beslut, är verket alltid motpart.

13 §

Besvärshandling skall tillställas den myndighet som meddelat beslutet.

Den omständigheten att besvärshandlingen tillställts den myndighet, som har att pröva besvären, utgör ej hinder för besvärens upptagande till prövning, därest handlingen inkommit före besvärstidens utgång.

Den omständigheten att besvärshandlingen tillställts den domstol, som har att pröva besvären, riksförsäkringsverket eller allmän försäkringskassa utgör ej hinder för besvärens upptagande till prövning, därest handlingen inkommit före besvärstidens utgång.

Vid besvär över beslut i mål eller ärende angående försäkring enligt denna lag skall besvärshandlingen vara inkommen inom två månader från den dag då klaganden erhöll del av beslutet eller, om besvären anförts av riksför-

Nuvarande lydelse

Allmän försäkringskassas och riksförsäkringsverkets beslut lända till omedelbar efterrättelse, om ej annat föreskrivits i beslutet eller bestämmes av myndighet som har att pröva beslutet.

Föreslagen lydelse

säkringsverket, inom två månader från den dag då beslutet meddelades.

Allmän försäkringskassas, riksförsäkringsverkets och försäkringsrätts beslut lända till omedelbar efterrättelse, om ej annat föreskrivits i beslutet eller bestämmes av domstol som har att pröva beslutet.

Om ikraftträdandet finns föreskrifter i lagen (0000:000) om införande av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.

4 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension**

Härigenom föreskrives att 12 § lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension¹ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

12 §

Bankaktiebolag, sparbanker och andra penningförvaltande inrättningar äro pliktiga att på begäran lämna *försäkringsdomstolen*, riksförsäkringsverket eller allmän försäkringskassa uppgift för namngiven person rörande förhållande som är av betydelse för tillämpning av denna lag.

Bankaktiebolag, sparbanker och andra penningförvaltande inrättningar äro pliktiga att på begäran lämna *försäkringsdomstol*, riksförsäkringsverket eller allmän försäkringskassa uppgift för namngiven person rörande förhållande som är av betydelse för tillämpning av denna lag.

Om ikraftträdandet finns föreskrifter i lagen (0000:000) om införande av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.

¹ Lagen omtryckt 1976:1014.

5 Förslag till Lag om ändring i lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring

Härigenom föreskrives att 8 § lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §

Fråga om delpension handlägges av allmän försäkringskassa. Finner tjänsteman hos kassan skäl föreligga mot bifall till ansökan om delpension skall frågan underställas pensionsdelegation. Sådan underställning skall dessutom ske om den sökande begär det. Särskild prövning enligt 5 § fjärde stycket skall ske i pensionsdelegation.

Vid pensionsdelegations prövning av fråga enligt denna lag skall i stället för de i 18 kap. 20 § lagen (1962:381) om allmän försäkring nämnda läkarna tjänstgöra två av arbetsmarknadsstyrelsen utsedda ledamöter. Av dessa skall den ene representera länsarbetsnämnden och den andre ha särskild erfarenhet av handläggning av ärenden angående arbetslöshetsförsäkring. Sistnämnde ledamot utses efter förslag av de erkända arbetslöshetskassornas samorganisation. I delegationens sammanträden men ej i dess beslut äger försäkringskassans direktör deltaga.

I fråga om talan mot beslut i ärende enligt denna lag samt annan överprövning hos riksförsäkringsverket och försäkringsdomstolen skall bestämmelserna i 20 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring äga motsvarande tillämpning.

Bestämmelserna i 20 kap. 10–13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om ändring av beslut samt talan mot allmän försäkringskassas och försäkringsrätts beslut har motsvarande tillämpning i ärende enligt denna lag.

Om ikraftträdandet finns föreskrifter i lagen (0000:000) om införande av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.

6 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

Härigenom föreskrives att 8 kap. 7–9 och 12 §§ lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

8 kap.

7 §

Myndighet, arbetsgivare och uppdragsgivare är skyldiga att på begäran lämna *försäkringsdomstolen*, riks-försäkringsverket, allmän försäkringskassa eller lokal myndighet som avses i 1 kap. 2 § uppgift om namngiven person rörande förhållande som är av betydelse för tillämpningen av denna lag. Arbetsgivare och uppdragsgivare är även skyldiga att lämna sådan uppgift om arbetet och arbetsförhållandena som behövs för att bestämma ersättningsbelopp.

Föreslagen lydelse

Myndighet, arbetsgivare och uppdragsgivare är skyldiga att på begäran lämna *försäkringsdomstol*, riks-försäkringsverket, allmän försäkringskassa eller lokal myndighet som avses i 1 kap. 2 § uppgift om namngiven person rörande förhållande som är av betydelse för tillämpningen av denna lag. Arbetsgivare och uppdragsgivare är även skyldiga att lämna sådan uppgift om arbetet och arbetsförhållandena som behövs för att bestämma ersättningsbelopp.

8 §

Försäkringsdomstolen, riks-försäkringsverket och allmän försäkringskassa har i den mån det behövs för att bestämma ersättning enligt denna lag, rätt att hos myndighet som har att utöva tillsyn över arbetsgivares verksamhet begära undersökning av arbetsförhållanden eller att, om särskilda skäl föreligger eller det gäller annan försäkrad än arbetstagare, själva företaga sådan undersökning.

Försäkringsdomstol och allmän försäkringskassa har, i den mån det behövs för att bestämma ersättning enligt denna lag, rätt att hos myndighet som har att utöva tillsyn över arbetsgivares verksamhet begära undersökning av arbetsförhållanden eller att, om särskilda skäl föreligger eller det gäller annan försäkrad än arbetstagare, själva företaga sådan undersökning.

9 §

Riksförsäkringsverket och allmän försäkringskassa får i ärende angående arbetsskadeförsäkring begära

Allmän försäkringskassa får i ärende angående arbetsskadeförsäkring begära att tingsrätt håller förhör

¹ Lagen omtryckt 1977:264.

Nuvarande lydelse

att tingsrätt håller förhör med vittne eller sakkunnig. Ingen är skyldig att inställa sig vid annan tingsrätt än den inom vars domkrets han vistas. Om förhöret skall i tillämpliga delar gälla vad som föreskrives om bevisupptagning utom huvudförhandling. Ersättning till den som har inställt sig för att höras utgår med skäligt belopp som rätten bestämmer och betalas av *den myndighet som har begärt förhöret*.

Föreslagen lydelse

med vittne eller sakkunnig. Ingen är skyldig att inställa sig vid annan tingsrätt än den inom vars domkrets han vistas. Om förhöret skall i tillämpliga delar gälla vad som föreskrives om bevisupptagning utom huvudförhandling. Ersättning till den som har inställt sig för att höras utgår med skäligt belopp som rätten bestämmer och betalas av *kassan*.

12 §

Bestämmelserna i 20 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring om *besvär samt annan överprövning hos riks försäkringsverket och försäkringsdomstolen* har motsvarande tillämpning i ärende enligt denna lag.

Bestämmelserna i 20 kap. 10–13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om *ändring av beslut samt talan mot allmän försäkringskassas och försäkringsrätts beslut* har motsvarande tillämpning i ärende enligt denna lag.

Om ikraftträdandet finns föreskrifter i lagen (0000:000) om införande av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.

7 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag**

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag¹

dels att 16 och 17 §§ skall upphöra att gälla,

dels att 15 och 18 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

15 §

Talan mot beslut av allmän försäkringskassa i ärende angående allmänt barnbidrag föres hos riksförsäkringsverket genom besvär.

Riksförsäkringsverket får även utan att talan föres taga upp sådant ärende till prövning.

Bestämmelserna i 20 kap. 10–13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om ändring av beslut samt talan mot allmän försäkringskassas och försäkringsrätts beslut ha motsvarande tillämpning i ärende enligt denna lag.

16 §

Mot riksförsäkringsverkets beslut föres talan hos kammarrätten genom besvär.

17 §

Besvär över allmän försäkringskassas beslut skall tillställas den kassa som meddelat beslutet.

Den omständigheten att besvärshandlingen tillställts riksförsäkringsverket, utgör ej hinder för att besvären tagas upp till prövning, om handlingen kommit in före besvärstidens utgång.

18 §

Allmän försäkringskassas, riksförsäkringsverkets och kammarrätts beslut lända till omedelbar efterrättelse, om ej annorlunda förordnas.

Allmän försäkringskassas och försäkringsrätts beslut lända till omedelbar efterrättelse, om ej annorlunda förordnas.

Om ikraftträdandet finns föreskrifter i lagen (0000:000) om införande av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.

¹ Lagen omtryckt 1973:449.

8 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1964:143) om bidragsförskott

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1964:143) om bidragsförskott¹
dels att 23 § skall upphöra att gälla,
dels att 22 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 §

Talan mot beslut av allmän försäkringskassa i ärende angående bidragsförskott föres hos riksförsäkringsverket genom besvär. Riksförsäkringsverket får även utan att talan föres taga upp sådant ärende till prövning. Mot riksförsäkringsverkets beslut föres talan hos kammarrätten genom besvär.

Beslut av allmän försäkringskassa, riksförsäkringsverket eller kammarrätten länder till omedelbar efterrättelse, om ej annorlunda förordnas.

Bestämmelserna i 20 kap. 10–13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om ändring av beslut samt talan mot allmän försäkringskassas och försäkringsrätts beslut har motsvarande tillämpning i ärende enligt denna lag.

Beslut av allmän försäkringskassa eller försäkringsrätt länder till omedelbar efterrättelse, om ej annorlunda förordnas.

23 §

Besvär över allmän försäkringskassas beslut skall tillställas den kassa som meddelat beslutet.

Den omständigheten att besvärshandlingen tillställts riksförsäkringsverket utgör ej hinder för att besvären tagas upp till prövning, om handlingen kommit in före besvärstidens utgång.

Om ikraftträdandet finns föreskrifter i lagen (0000:000) om införande av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.

¹ Lagen omtryckt 1976:277.

9 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd

dels att i rubriken närmast före 31 § ordet "riksförsäkringsverkets" skall bytas ut mot "försäkringsrätts",

dels att 31–33 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

31 §

Talan mot beslut av länsarbetsnämnd och allmän försäkringskassa enligt denna lag föres genom besvär hos arbetsmarknadsstyrelsen respektive riksförsäkringsverket.

Talan mot beslut av länsarbetsnämnd enligt denna lag föres genom besvär hos arbetsmarknadsstyrelsen.

I fråga om ärende som i första instans handlägges av allmän försäkringskassa har bestämmelserna i 20 kap. 10–13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om ändring av beslut samt talan mot allmän försäkringskassas och försäkringsrätts beslut motsvarande tillämpning.

32 §¹

Talan mot arbetsmarknadsstyrelsens och riksförsäkringsverkets beslut angående rätt till ersättning enligt denna lag föres genom besvär hos försäkringsdomstolen, om ej annat följer av lagen (1969:93) om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt.

Beslut som avses i första stycket och som ej innebär tillämpning av sistnämnda lag får av arbetsmarknadsstyrelsen och riksförsäkringsverket underställas försäkringsdomstolens prövning, om det för enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning är

Talan mot arbetsmarknadsstyrelsens beslut angående rätt till ersättning enligt denna lag föres genom besvär hos försäkringsöverdomstolen, om ej annat följer av lagen (1969:93) om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt.

Beslut som avses i första stycket och som ej innebär tillämpning av sistnämnda lag får av arbetsmarknadsstyrelsen underställas försäkringsöverdomstolens prövning, om det för enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning är av synnerlig vikt

¹ Senaste lydelse 1975:384.

Nuvarande lydelse

av synnerlig vikt att saken prövas av domstolen eller annars särskilda skäl finns för sådan prövning.

Mot arbetsmarknadsstyrelsens och riks försäkringsverkets beslut enligt denna lag i annat fall än som avses i första eller andra stycket föres talan hos regeringen genom besvär.

Föreslagen lydelse

att saken prövas av domstolen eller annars särskilda skäl finns för sådan prövning.

33 §

Besvär skall inges till den myndighet eller det organ som har meddelat beslutet. Den omständigheten att besvären ingivits eller insänts direkt till den myndighet som har att pröva besvären utgör dock ej hinder för besvärens upptagande till prövning, om de inkommit före besvärstidens utgång.

Länsarbetsnämnds, allmän försäkringskassas, arbetsmarknadsstyrelsens och riks försäkringsverkets beslut länder till omedelbar efterrättelse, om ej annat angivits i beslutet eller bestäms av myndighet som har att pröva beslutet.

Länsarbetsnämnds, allmän försäkringskassas, arbetsmarknadsstyrelsens, riks försäkringsverkets och *försäkringsrätts* beslut länder till omedelbar efterrättelse, om ej annat angivits i beslutet eller bestäms av myndighet som har att pröva beslutet.

Om ikraftträdandet finns föreskrifter i lagen (0000:000) om införande av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.

10 Förslag till Lag om ändring i studiestödslagen (1973:349)

Härigenom föreskrives att 8 kap. 89 § studiestödslagen (1973:349)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

89 §

Annan myndighet och försäkringsinrättning är skyldiga att på begäran lämna *försäkringsdomstolen*, riksförsäkringsverket, allmän försäkringskassa och centrala studiestödsnämnden sådan uppgift i fråga om viss person som är av betydelse för tillämpningen av detta kapitel.

Annan myndighet och försäkringsinrättning är skyldiga att på begäran lämna *försäkringsdomstol*, riksförsäkringsverket, allmän försäkringskassa och centrala studiestödsnämnden sådan uppgift i fråga om viss person som är av betydelse för tillämpningen av detta kapitel.

Om ikraftträdandet finns föreskrifter i lagen (0000:000) om införande av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.

¹ Lagen omtryckt 1975:359.

11 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.**

Härigenom föreskrives att 26, 38 och 47 §§ lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.¹ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***26 §**

Riksförsäkringsverket må, när synnerliga skäl därtill föreligga, medgiva anstånd helt eller delvis med erläggande av påfört avgiftsbelopp, som uppbäres av verket och förfaller till betalning efter det ansökan om anstånd gjorts. Anståndstiden må bestämmas till längst två månader efter utgången av den månad, varunder beloppet skolat erläggas. Söker arbetsgivare rättelse av avgiftspåföring enligt 36 § eller anför han besvär över beslut av riksförsäkringsverket enligt 38 § må anstånd meddelas även på ansökan som ingivits efter det beloppet förfallit till betalning. Sådant anstånd må beviljas intill dess två månader förflutit från dagen för riksförsäkringsverkets eller *försäkringsdomstolens* avgörande i saken.

Riksförsäkringsverket må, när synnerliga skäl därtill föreligga, medgiva anstånd helt eller delvis med erläggande av påfört avgiftsbelopp, som uppbäres av verket och förfaller till betalning efter det ansökan om anstånd gjorts. Anståndstiden må bestämmas till längst två månader efter utgången av den månad, varunder beloppet skolat erläggas. Söker arbetsgivare rättelse av avgiftspåföring enligt 36 § eller anför han besvär över beslut av riksförsäkringsverket enligt 38 § må anstånd meddelas även på ansökan som ingivits efter det beloppet förfallit till betalning. Sådant anstånd må beviljas intill dess två månader förflutit från dagen för riksförsäkringsverkets eller *försäkringsdomstols* avgörande i saken.

Sedan anstånd meddelats, må det av anståndet omfattade avgiftsbeloppet icke indrivas under tiden för anståndet, ej heller må restavgift uttagas för beloppet.

Är arbetsgivare berättigad att utfå för mycket erlagd arbetsgivaravgift, må denna tagas i anspråk för gäldande av arbetsgivaravgift, som med anståndet avses.

Har anståndstiden gått till ända utan att avgiftsbeloppet till fullo guldits, skall arbetsgivaren erlægga restavgift å den del av beloppet, som då återstod oguldet.

¹ Lagen omtryckt 1974:938.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Den som åtnjutit anstånd i avvaktan på försäkringsdomstolens beslut skall erlägga anståndsrenta för sådan del av avgiftsbeloppet som genom beslutet fastställts till betalning. Ränta understigande femtio kronor skall dock ej påföras. Ränta utgår för varje kalenderår efter den räntesats, som för det året gäller enligt 24 a § andra stycket.

Anståndsrenta utgår från och med månaden efter den, då avgiften skulle ha erlagts om anstånd icke hade medgivits, till och med den månad, då anståndstiden gått till ända.

Den som åtnjutit anstånd i avvaktan på försäkringsdomstols beslut skall erlägga anståndsrenta för sådan del av avgiftsbeloppet som genom beslutet fastställts till betalning. Ränta understigande femtio kronor skall dock ej påföras. Ränta utgår för varje kalenderår efter den räntesats, som för det året gäller enligt 24 a § andra stycket.

38 §

Över annat beslut av riksförsäkringsverket enligt denna lag än i 37 § första stycket avses må klagan föras hos försäkringsdomstolen genom besvär. Besvärshandling skall tillställas riksförsäkringsverket. Den omständigheten, att besvärshandlingen tillställts försäkringsdomstolen, utgör ej hinder för besvärens upptagande till prövning, därest handlingen inkommit före besvärstidens utgång.

Riksförsäkringsverkets beslut må, såframt beslutet är av beskaffenhet att kunna överklagas, av verket underställas försäkringsdomstolens prövning, om det för enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning är av synnerlig vikt att saken prövas av domstolen eller eljest särskilda skäl förefinnas för sådan prövning.

Riksförsäkringsverkets beslut länder till efterrättelse utan hinder av att besvär anförts eller förordnande om underställning meddelats.

Över annat beslut av riksförsäkringsverket enligt denna lag än i 37 § första stycket avses må klagan föras hos försäkringsrätt genom besvär. Att talan mot försäkringsrätts beslut föres genom besvär hos försäkringsöverdomstolen framgår av förvaltningsprocesslagen (1971:291).

I fråga om talan enligt första stycket skola bestämmelserna i 20 kap. 12 och 13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om talan mot riksförsäkringsverkets och försäkringsrätts beslut äga motsvarande tillämpning.

Riksförsäkringsverkets och försäkringsrätts beslut länder till efterrättelse utan hinder av att besvär anförts.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

47 §

Finner riks försäkringsverket vid prövning av ansökan om rättelse eller eljest att avgiftsunderlaget eller arbetsgivaravgiften skall nedsättas, skall därav föranledd ändring av avgift som avses i 43 eller 44 § beslutas.

<i>Föranleder försäkringsdomstolens</i> prövning av besvär <i>eller underställt</i> <i>beslut</i> ändring i riks försäkringsverkets beslut, skall därav föranledd ändring av avgift beslutas.	<i>Föranleder försäkringsdomstols</i> prövning av besvär ändring i <i>över-</i> <i>klagat</i> beslut, skall därav föranledd ändring av avgift beslutas.
---	--

Om ikraftträdandet finns föreskrifter i lagen (0000:000) om införande av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.

12 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring**

Härigenom föreskrives att 11 § lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring¹ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

11 §

I fråga om talan mot lokal skattemyndighets och försäkringsrätts beslut enligt denna lag ha, om ej annat följer av andra stycket, bestämmelserna i 20 kap. 11 § första och andra styckena samt 12 och 13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring motsvarande tillämpning. Vad som i nämnda lagrum föreskrives om allmän försäkringskassa skall därvid gälla lokal skattemyndighet.

Över sådant beslut beträffande beräkning av pensionsgrundande inkomst, varom den försäkrade erhållit i 8 § första eller andra stycket angiven underrättelse senast den 30 september under taxeringsåret, må besvär anföras hos riks-försäkringsverket senast den 31 oktober under nämnda år. Har den försäkrade icke erhållit underrättelse som nu sagts eller har han erhållit underrättelsen efter den 30 september under taxeringsåret, må besvär anföras intill utgången av året näst efter taxeringsåret eller, om han icke under taxeringsåret erhållit utfärdad debetsedel eller underrättelse som i 8 § tredje stycket sägs, inom ett år efter det han erhållit sådan debetsedel eller underrättelse.

Över lokal skattemyndighets beslut beträffande beräkning av pensionsgrundande inkomst, varom den försäkrade erhållit i 8 § första eller andra stycket angiven underrättelse senast den 30 september under taxeringsåret, må besvär anföras senast den 31 oktober under nämnda år. Har den försäkrade icke erhållit underrättelse som nu sagts eller har han erhållit underrättelsen efter den 30 september under taxeringsåret, må besvär anföras intill utgången av året näst efter taxeringsåret, eller om han icke under taxeringsåret erhållit utfärdad debetsedel eller underrättelse som i 8 § tredje stycket sägs, inom ett år efter det han erhållit sådan debetsedel eller underrättelse.

Över beslut, varigenom lokal skatte-

¹ Lagen omtryckt 1976:1015. Senaste lydelse av lagens rubrik 1976:1015.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

myndighet ändrat verkställd beräkning av pensionsgrundande inkomst, må besvär anföras hos riks försäkringsverket.

Besvär skola ingivas eller insändas till den myndighet vars beslut överklagas. Nämda myndighet har att med eget yttrande översända handlingarna i ärendet till riks försäkringsverket. Den omständigheten, att besvären ingivits eller insänts direkt till riks försäkringsverket, utgör ej hinder för besvärens upptagande till prövning, därest de inkommit till riks försäkringsverket före besvärstidens utgång.

Riks försäkringsverket äger, ändå att klagan icke förts, till prövning upptaga ärende, vari meddelats beslut om beräkning av pensionsgrundande inkomst.

Klagan över riks försäkringsverkets beslut enligt denna lag föres hos försäkringsdomstolen genom besvär. Besvären skola ingivas eller insändas till riks försäkringsverket. Den omständigheten, att besvären av klaganden ingivits eller insänts direkt till försäkringsdomstolen, utgör ej hinder för besvärens upptagande till prövning, därest de inkommit till domstolen före besvärstidens utgång.

Riks försäkringsverkets beslut må av verket underställas försäkringsdomstolens prövning, om det för enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning är av synnerlig vikt att saken prövas av domstolen eller eljest särskilda skäl förefinnas för sådan prövning.

Riks försäkringsverkets och lokal skattemyndighets beslut lända till efterrättelse utan hinder av förd klagan. Lag samma vare, där riks för-

Försäkringsrätts och lokal skattemyndighets beslut lända till efterrättelse utan hinder av förd klagan.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

*säkringsverket, ändå att klagan icke
förts, upptagit ärende till prövning eller
underställt beslut försäkringsdomsto-
lens prövning.*

Om ikraftträdandet finns föreskrifter i lagen (0000:000) om införande av
lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.

13 Förslag till**Lag om införande av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.**

Härigenom föreskrives följande.

1 § Följande lagar träder i kraft den 1 januari 1979, nämligen

1. lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar,
 2. lagen (0000:000) om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291),
 3. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
 4. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension,
 5. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring,
 6. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring,
 7. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag,
 8. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1964:143) om bidragsförskott,
 9. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd,
 10. lagen (0000:000) om ändring i studiestödslagen (1973:349),
 11. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.,
 12. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.
- Vid ikraftträdandet skall följande lagar upphöra att gälla, nämligen
1. lagen (1961:262) om försäkringsdomstol,
 2. lagen (1917:466) om försäkringsrådet,
 3. lagen (1961:257) om besvär över försäkringsrådets beslut.

2 § Förekommer i lag eller annan författning bestämmelse som avser försäkringsdomstolen skall den i stället avse försäkringsöverdomstolen.

3 § I fråga om talan mot beslut som har meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser med de begränsningar som redan stadgas.

4 § Besvär, som har anförts hos riks försäkringsverket men ej har avgjorts före ikraftträdandet eller som enligt meddelad fullföljdshänvisning därefter anføres hos verket, skall efter ikraftträdandet prövas av försäkringsrätt.

5 § Beslut av försäkringskassa, vilket enligt 20 kap. 10 § andra stycket första punkten lagen (1962:381) om allmän försäkring i dess lydelse före den 1 januari 1979 skall prövas av riks försäkringsverket utan att besvär har anförts,

skall efter ikraftträdandet prövas av försäkringsrätt. Detsamma skall gälla i fråga om annat beslut av försäkringskassa, som riksförsäkringsverket före ikraftträdandet självmant har beslutat taga upp till prövning.

6 § Beslut av lokal skattemyndighet, som riksförsäkringsverket före ikraftträdandet självmant har beslutat taga upp till prövning, skall därefter prövas av försäkringsrätt.

7 § Riksförsäkringsverket får efter ikraftträdandet föra talan även mot beslut som har meddelats dessförinnan.

I mål hos försäkringsrätt, vilket ursprungligen har anhängiggjorts genom besvär hos riksförsäkringsverket, skall verket vara part om försäkringsrätten finner det påkallat eller verket så bestämmer.

Ärende som avses i 5 eller 6 § skall anses anhängiggjort vid försäkringsrätt av riksförsäkringsverket.

I mål som har anhängiggjorts hos försäkringsdomstolen före ikraftträdandet skall riksförsäkringsverket vara part endast om besvären av domstolen har överlämnats till verket för yttrande eller domstolen eljest finner det påkallat.

8 § Bestämmelserna i 20 kap. 10 § lagen (1962:381) om allmän försäkring om ändring av beslut tillämpas även på beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

9 § Besvär, som har anförts hos försäkringsrådet men ej har avgjorts före ikraftträdandet eller som enligt meddelad fullföljdshänvisning anføres därefter, skall efter ikraftträdandet prövas av försäkringsrätt. Efter ikraftträdandet får besvärshandling tillställas försäkringsrätt.

Vad som föreskrives i första stycket första meningen gäller även beslut av riksförsäkringsverket, som försäkringsrådet före ikraftträdandet självmant har beslutat taga upp till prövning.

10 § Ärende hos försäkringsrådet om utbyte av livränta mot engångsbelopp, som ej har prövats före ikraftträdandet, skall prövas av riksförsäkringsverket.

Särskilda bestämmelser om utseende av icke lagfärna ledamöter

11 § Förordnanden av icke lagfärna ledamöter och ersättare för dem i försäkringsdomstolen skall upphöra att gälla den 31 december 1978.

12 § Val av nämndemän i försäkringsrätt skall med tillämpning av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar äga rum före utgången av år 1978. Valet skall avse år 1979. För tiden härefter skall val förrättas av landsting och i förekommande fall kommunfullmäktige, som nyvalts under år 1979. Härvid

skall halva antalet nämndemän utses för en tid av tre år och återstoden för en tid av sex år.

Särskilda bestämmelser om prövning av ärenden om yrkesskadeförsäkring m. m.

13 § I fråga om beslut av riksförsäkringsverket, som enligt hittills gällande bestämmelser efter fullföljd eller eljest prövas av försäkringsrådet, skall efter utgången av år 1978 bestämmelserna i 20 kap. 10 §, 11 § första och andra styckena samt 12 och 13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om ändring av beslut samt talan mot riksförsäkringsverkets och försäkringsrätts beslut ha motsvarande tillämpning. Vad som föreskrives om allmän försäkringskassa i 20 kap. 10 § nämnda lag skall därvid gälla riksförsäkringsverket.

14 § Ansökan om utbyte av livränta mot engångsbelopp, som enligt hittills gällande bestämmelser skall göras hos försäkringsrådet, skall efter utgången av år 1978 göras hos riksförsäkringsverket.

Bestämmelserna i 20 kap. 10 §, 11 § första och andra styckena samt 12 och 13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om ändring av beslut samt talan mot riksförsäkringsverkets och försäkringsrätts beslut har motsvarande tillämpning i ärende som avses i första stycket. Vad som föreskrives om allmän försäkringskassa i 20 kap. 10 § nämnda lag skall därvid gälla riksförsäkringsverket.

15 § I fråga om beslut i ärende som omfattas av förordnande enligt lagen (1973:60) om handläggning av vissa ärenden angående ersättning enligt lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring m. m. skall efter utgången av år 1978 bestämmelserna i 20 kap. 10–13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om ändring av beslut samt talan mot allmän försäkringskassas, riksförsäkringsverkets och försäkringsrätts beslut ha motsvarande tillämpning.

SOCIALDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1977-07-07

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Turesson, Gustavsson, Mogård, Dahlgren, Mundebo, Krönmark, Burenstam Linder, Wikström, Johansson

Föredragande: statsrådet Gustavsson

Lagrådsremiss med förslag till lag om försäkringsdomstolar m. m.

1 Inledning

Med stöd av bemyndigande den 18 januari 1974 tillkallade chefen för socialdepartementet en sakkunnig¹ för att företa en översyn av besvärsorganisationen inom socialförsäkringen m. m. Utredningsmannen har i september 1976 avlämnat betänkandet (SOU 1976:53) Försäkringsrätt och försäkringsöverdomstol.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av hovrätten över Skåne och Blekinge, kammarrätten i Sundsvall, domstolsverket, socialstyrelsen, försäkringsdomstolen, försäkringsrådet, riksförsäkringsverket, statskontoret, riksskatteverket, statens avtalsverk, arbetsmarknadsstyrelsen, justitiebudsmannen Leif Ekberg, Försäkringskasseförbundet, Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Sveriges läkarförbund, Sveriges tandläkarförbund, Sveriges domareförbund, Sveriges advokatsamfund, rättshjälpsutredningen (Ju 1975:07) och 1974 års utredning (A 1974:08) om allmän arbetslöshetsförsäkring.

Yttranden har dessutom kommit in från länsstyrelsen i Västernorrlands

¹ Kammarrättspresidenten Nils O. Wentz. Att som experter biträda den sakkunnige förordnades direktören i Svenska arbetsgivareföreningen Eric Forstadius, förbundssekreteraren i Svenska metallindustriarbetareförbundet Henry Karlsson, försäkringsdomaren Allan Lundberg, biträdande skattedirektören i riksskatteverket Tore Lundin, rättschefen i socialdepartementet Björn Sjöberg, byråchefen i riksförsäkringsverket Marianne Sjönell samt ombudsmannen i Tjänstemännens centralorganisations stats-tjänstemannasektion Margot Ödman.

län, Sundsvalls kommun, Härnösands kommun och Pensionärernas riksförorganisation.

2 Gällande bestämmelser m. m.

2.1 Inledning

Med lagen (1962:381) om allmän försäkring (omtryckt 1973:908, ändrad senast 1977:368), AFL, skapades en gemensam organisation för sjukförsäkringen, folkpensioneringen och försäkringen för tilläggs pension (ATP). Basen i den nya organisationen utgörs av de allmänna försäkringskassorna. Riksförsäkringsverket är tillsyns- och besvärsmyndighet och försäkringsdomstolen högsta besvärinstans.

Huvuddelen av de ärenden som handläggs inom socialförsäkringsadministrationen hör fortfarande till de tre grenarna av den allmänna försäkringen, dvs. sjukförsäkring (inkl. föräldraförsäkring och tandvårdsförsäkring), folkpensionering och ATP. Yrkesskadeförsäkringen har vidare stegvis knutits närmare till den allmänna handläggnings- och besvärsordningen inom socialförsäkringen. Sålunda har fr. o. m. den 1 juli 1973 handläggningen i första instans av flertalet sjukersättningsärenden inom yrkesskadeförsäkringen decentraliserats från riksförsäkringsverket till de allmänna försäkringskassorna. Under våren 1976 har på detta område en ny lagstiftning antagits av riksdagen, nämligen lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (omtryckt 1977:264). Den nya lagen, som har trätt i kraft den 1 juli 1977, innehåller åtskilliga nyheter i sak. Dessutom innebär den att beslutanderätten i första instans läggs i försäkringskassorna beträffande samtliga ärenden enligt den nya lagstiftningen. Beslutanderätten i första instans när det gäller ärenden enligt äldre lagstiftning skall t. v. ligga kvar hos riksförsäkringsverkets yrkesskadeavdelning till den del den inte är delegerad till försäkringskassa.

På senare år har också handläggningen av vissa sociala förmåner, som inte har räknats till socialförsäkring i traditionell mening, helt eller delvis förts över från andra organ till socialförsäkringsadministrationen. Detta gäller bl. a. allmänna barnbidrag, som sedan den 1 januari 1974 administreras av de allmänna försäkringskassorna. Från samma tidpunkt är försäkringskassorna också utbetalande organ när det gäller ersättningar enligt lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd (ändrad senast 1976:1066). Beslut om ersättningens storlek fattas dock av länsarbetsnämnderna. Fr. o. m. den 1 januari 1975 administrerar vidare försäkringskassorna den särskilda sjukförsäkringen för studerande med återbetalningspliktiga studiemedel. Den 1 januari 1976 fick försäkringskassorna uppgiften att beräkna och utbetala vissa vuxenstudieförmåner samt utbildningsbidrag till deltagare i arbetsmarknadsutbildning. I fråga om rätten till de sist nämnda förmånerna är det i de flesta fall inte försäkringskassorna utan, såvitt gäller vuxenstudieförmåner i allmänhet, de för varje län inrättade vuxenstudienämnderna och, såvitt gäller

utbildningsbidrag, arbetsmarknadsstyrelsen eller länsarbetsnämnd som fattar beslut. Fr. o. m. den 1 januari 1977 handlägger försäkringskassorna vissa ärenden om värnpliktsförmåner m. m. och från den 1 oktober samma år skall administrationen av bidragsförskotten överföras till kassorna. Dessa skall vidare fr. o. m. år 1978 bli ansvariga för administrationen av statskommunala bostadsbidrag till folkpensionärer utan barn.

För flertalet av de nytillkomna ärendegrupperna gäller den allmänna besvärsordningen inom socialförsäkringen, dvs. riks-försäkringsverket är första besvärsinstans och försäkringsdomstolen högsta instans. När det gäller ärenden om barnbidrag och bidragsförskott har man dock delvis behållit den tidigare besvärsordningen. Detta innebär att kammarrätt och regeringsrätten i dessa ärenden är överinstanser i förhållande till riks-försäkringsverket. Vidare har försäkringsrådet behållits som första besvärsinstans i fråga om de äldre yrkesskadeärenden, som inte har decentraliserats till försäkringskassorna. I samband med att lagen om arbetsskade-försäkring antogs av riksdagen, förutskickades dock att försäkringsrådet skulle upphöra vid utgången av juni 1978 (prop. 1975/76:197, SfU 1975/76:40, rskr 1975/76:377).

2.2 Olika kategorier av socialförsäkringsärenden

2.2.1 Förmåner i huvuddrag

Sjukförsäkring och föräldraförsäkring

Sjukförsäkringens förmåner utgörs av sjukvårdsersättning, sjukpenning och föräldrapenning.

Till *sjukvårdsersättning* hör ersättning för läkarvård, tandvård, sjukhusvård, annan sjukvård eller behandling samt sjukresor och läkemedel.

Sjukpenning utgår vid sjukdom som förorsakar nedsättning av arbetsförmågan med minst hälften. Sjukpenningen beräknas på den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst. Denna motsvarar den förvärvsinkomst (såväl inkomst av anställning som inkomst av annat förvärvsarbete), som den försäkrade kan antas få under det kommande året. Den sjukpenninggrundande inkomsten får högst motsvara 7,5 gånger basbeloppet vid årets början (avrundat 80 200 kr. år 1977).

Försäkrad förälder som inte förvärvsarbetar i samband med barns födelse har under vissa förutsättningar rätt till *föräldrapenning* som utgår med ett visst lägsta belopp per dag (garantinivå). Till försäkrade med rätt till högre sjukpenning än garantinivån utgår föräldrapenningen med samma belopp som sjukpenningen förutsatt att vissa kvalifikationsvillkor är uppfyllda. Föräldrapenning kan också utgå för tillfällig vård av barn.

När det gäller antalet besvärsärenden utgör besvär i fråga om sjukvårdsersättning endast några få procent av det totala antalet besvärsärenden. Av dessa få procent avser merparten ärenden rörande resekostnad. Besvär i fråga

om föräldrapenning är inte heller vanliga. Ärenden om sjukpenning och sjukpenninggrundande inkomst är däremot betydligt mer frekventa inom socialförsäkringens besvärsorganisation. Sålunda utgör dessa ärenden omkring 1/3 av det totala ärendeantalet på riks-försäkringsverkets besvärsavdelning och ungefär 1/5 av målandalet i försäkringsdomstolen.

Folkpensioneringen m. m.

Förmånsformerna inom folkpensioneringen är ålderspension, förtidspension och sjukbidrag samt familjepension till änka och barn. Dessutom finns vissa särskilda folkpensionsförmåner.

Rätt till folkpension i form av *ålderspension* föreligger fr. o. m. den månad då den försäkrade fyller 65 år. Den försäkrade kan emellertid begära förtida eller uppskjutet uttag.

För den vars arbetsförmåga på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan är nedsatt med minst hälften föreligger rätt till *förtidspension*. Denna kan utgå som hel, 2/3 eller halv pension beroende på omfattningen av arbetsförmågans nedsättning. Om nedsättningen av arbetsförmågan inte kan anses varaktig men ändå kan antas bli bestående under avsevärd tid kan *sjukbidrag* utgå.

Barn, vars fader eller moder eller båda föräldrar har avlidit, är under vissa förutsättningar berättigat till *barnpension*. Till änka utgår i vissa fall *änkepension* från folkpensioneringen. För änkor som inte har fyllt 50 år vid mannens död och inte heller har barn under 16 år sker viss reduktion av änkepensionen.

De särskilda folkpensionsförmånerna utgörs av barntillägg, handikappersättning, vårdbidrag, pensionstillskott, kommunalt bostadstillägg och hustrutillägg.

Till ålderspension och förtidspension utgår *barntillägg* för barn under 16 år. Rätt till *handikappersättning* tillkommer försäkrad, som har fyllt 16 år och som innan han har fyllt 65 år för avsevärd tid har fått sin funktionsförmåga nedsatt i sådan omfattning att han i sin dagliga livsföring eller för att kunna förvärvsarbeta behöver hjälp av annan eller eljest får vidkännas betydande merutgifter. Förälder till barn under 16 år vilket på grund av sjukdom, psykisk utvecklingsstörning eller annat handikapp för avsevärd tid är i behov av särskild tillsyn eller vård kan få *vårdbidrag*. Vårdbidrag utgår med belopp motsvarande hel eller halv förtidspension till ensamstående jämte pensions-tillskott.

Till den som saknar ATP eller har låg ATP utgår *pensionstillskott* enligt lagen (1969:205) om pensionstillskott (ändrad senast 1975:381). Vidare finns två inkomstprövade förmåner, nämligen kommunalt bostadstillägg och hustrutillägg. *Kommunalt bostadstillägg* utgår enligt grunder som kommunerna själva bestämmer. Beloppet kan därför variera från en kommun till en annan. Oreducerat *hustrutillägg* utgår med belopp som motsvarar skillnaden

mellan årsbeloppen för hel pension och pensionstillskott för två makar och årsbeloppet för hel pension och pensionstillskott för ensamstående. Bestämmelser om dessa båda förmåner återfinns i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension (omtryckt 1976:1014, ändrad senast 1977:371).

Den 1 juli 1976 infördes en särskild *delpensionsförsäkring*. Bestämmelser härom finns i lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring (ändrad senast 1977:372). Syftet med denna nya pensionsform är att den som vill trappa ner sin arbetsinsats mellan 60 och 65 års ålder skall kunna göra det genom att övergå till deltidarbete i kombination med delpension.

Ärenden rörande förtidspension och sjukbidrag utgör 15 å 20 % av det totala ärendantalet inom socialförsäkringens besvärsorganisation. Även ärenden rörande handikappersättning förekommer ganska ofta och utgör en betydande del av antalet ärenden på riks försäkringsverkets besvärsavdelning (ca 15 %). Beträffande båda ärendetyperna gäller att det ofta är fråga om såväl tidskrävande som svårbedömbara frågor. Antalet ärenden inom socialförsäkringens besvärsorganisation som avser ålderspension, familjepension eller pensionstillskott är ganska litet. Ärenden rörande kommunalt bostadstillägg och hustrutillägg utgör knappt 10 % av det totala ärendantalet på riks försäkringsverkets besvärsavdelning.

Tilläggs pensioneringen

ATP grundas på den försäkrades tidigare förvärvsinkomster. I enlighet härmed är pensionens storlek beroende av antalet år, för vilka pensionspoäng har tillgodoräknats honom, och av pensionspoängens storlek under de olika åren. De olika förmånsformerna inom tilläggs pensioneringen utgörs av ålderspension, förtidspension, sjukbidrag och familjepension till änka och barn.

För full *ålderspension* fordras enligt huvudregeln 30 år med pensionspoäng. När pensionen skall beräknas multiplicerar man en på visst sätt beräknad medelpensionspoäng med basbeloppet för den månad pensionen avser. Full ATP-pension utgör vid pensionsuttag vid 65 års ålder 60 % av det belopp man härfter kommer fram till. Har man inte tjänat in pensionspoäng under så många år som krävs för full pension minskas pensionen i förhållande härtill.

Förutsättningarna för att få *förtidspension* är desamma som inom folkpensioneringen vad gäller kravet på arbetsförmågens nedsättning. Hel förtidspension från ATP skall i princip motsvara den ålderspension, som den försäkrade skulle bli berättigad till, om han började åtnjuta sådan pension fr. o. m. den månad, varunder han uppnår 65 års ålder. Pensionen beräknas i allmänhet under antagande att den försäkrade för varje år fr. o. m. det år då pensionen börjar utgå t. o. m. det år då han uppnår 64 (i vissa fall 65) års ålder har tillgodoräknats viss pensionspoäng (antagandepoäng). *Sjukbidrag* kan

utgå under samma förutsättningar som inom folkpensioneringen.

Barnpension och *änkepension* från ATP utgår med vissa andelar av den avlidnes egenpension.

Liksom inom folkpensioneringen är antalet besvärssärenden som gäller ålderspension och familjepension från ATP litet, medan ärenden om förtidspension och sjukbidrag är vanligt förekommande. Ofta är det fråga om pension från såväl folkpensioneringen som från ATP.

Arbetsskadeförsäkringen

En ny lag om arbetsskadeförsäkring har trätt i kraft den 1 juli 1977. Enligt denna lag utgår ersättning vid sjukdom, vid bestående nedsättning av arbetsförmågan samt vid dödsfall. Under en samordningstid av 90 dagar efter det att skadan inträffade skall den vanliga sjukförsäkringen tillämpas. Den som inte är sjukförsäkrad har dock rätt till förmåner från arbetsskadeförsäkringen även under samordningstiden. Under denna tid ersätter arbetsskadeförsäkringen dessutom nödvändiga kostnader för sjukvård utom riket, tandvård och särskilda hjälpmedel. Efter samordningstidens slut ersätter arbetsskadeförsäkringen nödvändiga kostnader för bl. a. läkarvård, tandvård, sjukvårdande behandling, konvalescentvård och särskilda hjälpmedel. Vidare utgår vid sjukdom efter samordningstidens slut sjukpenning från arbetsskadeförsäkringen.

Den som till följd av arbetsskada har fått sin arbetsförmåga nedsatt med minst 1/15 har rätt till ersättning i form av livränta för den inkomstförlust som uppkommer. Underlaget för beräkning av livränta utgörs i allmänhet av den sjukpenninggrundande inkomsten vid den tidpunkt från vilken livränta skall utgå. Livränta utgår med så stor del av den försäkrades livränteunderlag, som motsvarar graden av nedsättningen av hans förmåga att bereda sig inkomst genom arbete.

Under vart och ett av de båda sista åren har ca 1 500 mål kommit in till försäkringsrådet. I försäkringsdomstolen utgör antalet yrkesskademål ca 15 % av det totala målantalet.

Övriga förmåner

Allmänt barnbidrag utgår enligt 1 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag (omtryckt 1973:449, ändrad senast 1977:525) i princip till varje barn under 16 år som vistas här i riket. Om endast en av föräldrarna eller ingen av dem har vårdnaden om ett barn kan *bidragsförskott* utgå enligt lagen (1964:143) om bidragsförskott (omtryckt 1976:277).

Rätt till *ersättning under arbetslöshet* tillkommer enligt lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring (ändrad senast 1976:828) medlem i erkänd arbetslöshetskassa som uppfyller vissa villkor. Ersättning utgår i form av dagpenning med varierande belopp. Det är de erkända arbetslöshetskassorna som beslutar

i första instans. Arbetsmarknadsstyrelsen är tillsynsmyndighet och första besvärinstans. Försäkringsdomstolen är högsta instans.

Enligt lagen (1973:371) om *kontant arbetsmarknadsstöd* (ändrad senast 1976:1066) kan ersättning utgå i form av dagpenning till personer som inte är arbetslöshetsförsäkrade eller som inte uppfyller ersättningsvillkoren enligt arbetslöshetsförsäkringen. Handläggningen av dessa ärenden har berörts i avsnitt 2.1.

Till deltagare i arbetsmarknadsutbildning utgår enligt arbetsmarknads-kungörelsen (1966:368, omtryckt 1977:141) *utbildningsbidrag* i form av dagpenning, stimulansbidrag och särskilt bidrag. Särskilt bidrag utgår till kursavgifter, studieresor inom landet, läromedel och resor mellan bostaden och utbildningsplatsen.

Tre olika former av studiestöd enligt studiestödslagen (1973:349, omtryckt 1975:359, ändrad senast 1977:489) handläggs inom socialförsäkringsadministrationen, nämligen *timstudiestöd*, *dagstudiestöd* och *särskilt vuxenstudiestöd*.

Som tidigare har nämnts handläggs fr. o. m. den 1 januari 1977 *ersättning till vissa värnpliktiga* m. fl. inom socialförsäkringsadministrationen. Detta gäller framför allt s. k. dagpenning till värnpliktiga under repetitionsutbildning enligt värnpliktsförmånsförordningen (1976:1008, ändrad 1977:520). Dagpenningbeloppet skall motsvara hel sjukpenning enligt den allmänna sjukförsäkringen. Alla garanteras dock en viss lägsta dagpenning.

Ingen av de ärendegrupper som har nämnts i detta avsnitt utgör någon betydande del av det totala ärendantalet inom socialförsäkringens besvärorganisation. Av de ärenden där riks-försäkringsverkets besväravdelning är första besvärinstans utgör utbildningsbidrag under arbetsmarknadsutbildning den största gruppen. Besvär angående arbetslöshetsförsäkring utgör ca 5 % av det totala målantalet i försäkringsdomstolen.

2.2.2 Avgiftssystemet

De olika socialförsäkringarna finansieras helt eller delvis genom arbetsgivaravgifter och genom egenavgifter från egna företagare. Vissa socialförsäkringsgrenar finansieras också till en del genom statsbidrag.

Vid den nuvarande socialförsäkringsadministrationens tillkomst i början av 1960-talet fanns avgifterna till yrkesskadeförsäkringen, sjukförsäkringen, moderskapsförsäkringen och tilläggspensioneringen, byggnadsforskningsavgiften samt en särskild redaravgift för sjöfolks pensionering. Därefter har tillkommit avgifter till folkpensioneringen och delpensionsförsäkringen, arbetsgivaravgiften till arbetslöshetsförsäkringen, allmän arbetsgivaravgift, avgift till arbetsmarknadsutbildning, vuxenutbildningsavgift, arbetarskyddsavgift, lönegarantiavgift och socialavgift till barnomsorgen.

De olika arbetsgivaravgifter som en arbetsgivare betalar för sina anställda beräknas på ett s. k. avgiftsunderlag. Vissa skillnader förekommer mellan

underlagen för de olika avgifterna. Arbetsgivaravgifterna tas dock i princip ut på de kontantlöner och naturaförmåner i form av kost och bostad, som utgår till anställda och som under året har uppgått till minst 500 kr. per anställd. När det gäller ATP-avgiften skall hänsyn inte tas till arbetstagares lön eller ersättning som överstiger 7,5 gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet. Vid beräkning av denna avgift görs vidare ett s. k. basbeloppsavdrag. Avgiften beräknas därefter på den återstående lönesumman.

Riksförsäkringsverket debiterar och uppbär arbetsgivaravgifterna. Avgifter som uppgår till högst 1 000 kr. per år uppbärs dock i samband med slutlig skatt. De lokala skattemyndigheterna har också viss befattning med arbetsgivaravgifterna, nämligen att ta emot arbetsgivaravgifterna och utöva viss kontroll av dessas riktighet. Bestämmelser om handläggning av avgiftsärenden återfinns i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m. (omtryckt 1974:938, ändrad senast 1977:283), AVGL.

Den 1 januari 1975 överfördes den ADB-mässiga delen av handläggningen avseende debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter från riksförsäkringsverket till riksskatteverket och länsstyrelserna. Det har förutskickats att även handläggningen i övrigt av avgiftsärendena i första instans skall överföras från riksförsäkringsverket till skatteadministrationen. Någon tidpunkt härför har dock ännu inte fastställts. Försäkringsdomstolen, som är första och enda besvärinstans i avgiftsärenden, handlägger omkring 500 mål om arbetsgivaravgifter per år, vilket utgör drygt 20 % av det totala målantalet i domstolen.

Personer som har inkomst av annat förvärvsarbete än anställning skall erlägga s. k. egenavgift. Det finns fyra olika egenavgifter, nämligen tilläggs-pensionsavgift, socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen, sjukförsäkringsavgift och allmän arbetsgivaravgift. Även såvitt gäller dessa avgifter förekommer vissa skillnader mellan underlagen för de olika avgifterna. Till grund för avgiftsberäkningen läggs dock i princip den avgiftsskyldiges taxering till statlig inkomstskatt. Det är de lokala skattemyndigheterna som såväl fastställer underlaget som beräknar och debiterar egenavgifterna.

Riksförsäkringsverkets besväravdelning och försäkringsdomstolen handlägger besvärssärenden i fråga om egenavgifter. Antalet besvärssärenden har varit obetydligt men har ökat något under år 1976.

2.2.3 Pensionsgrundande inkomst

För bestämning av tilläggs-pensionsförmånernas storlek skall för varje år beräknas den försäkrades pensionsgrundande inkomst. Den pensionsgrundande inkomsten definieras i 11 kap. 5 § AFL som summan av inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete i den mån denna summa överstiger det vid årets ingång gällande basbeloppet. Vid beräkning av pensionsgrundande inkomst skall dock bortses från inkomst av anställning

och inkomst av annat förvärvsarbete som överstiger 7,5 gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet. Enligt 11 kap. 4 § AFL skall till grund för beräkning av pensionsgrundande inkomst läggas den försäkrades taxering till statlig inkomstskatt. Detta innebär att taxeringsmaterialet, framför allt självdeklaration och kontrolluppgifter enligt taxeringslagen, ligger till grund även för beräkning av pensionsgrundande inkomst.

Pensionsgrundande inkomst beräknas av lokal skattemyndighet.

Riksförsäkringsverkets besvärsavdelning är första besvärsinstans. Antalet ärenden om pensionsgrundande inkomst utgör 700 å 800 eller ca 5 % av det totala ärendantalet på avdelningen. I försäkringsdomstolen, som är högsta besvärsinstans, är andelen mål av detta slag något mindre.

2.3 Organisation och förfarande inom de olika socialförsäkringsorganen

2.3.1 De allmänna försäkringskassorna

Enligt 18 kap. 1 § AFL skall finnas en allmän försäkringskassa för varje landstingskommun och för varje kommun som inte tillhör landstingskommun. Det finns f. n. 26 allmänna försäkringskassor. Tre av dessa, nämligen Göteborgs allmänna försäkringskassa, Malmö allmänna försäkringskassa och Gotlands läns allmänna försäkringskassa, omfattar endast en kommun.

I varje allmän försäkringskassa skall finnas en styrelse och en eller flera pensionsdelegationer. Vidare skall finnas en försäkringsnämnd för i allmänhet varje kommun inom kassans verksamhetsområde. Styrelsen skall enligt 18 kap. 6 § AFL besluta i kassans angelägenheter i den mån ej annat föreskrivs. I praktiken handhar styrelsen huvudsakligen ärenden som gäller organisatoriska frågor samt personal- och lokalfrågor. Däremot behandlas sällan enskilda försäkringsärenden i styrelsen.

När det gäller handläggningen kan de ersättningsärenden som förekommer i en försäkringskassa uppdelas i tre olika kategorier, nämligen ärenden som handläggs av tjänstemän, ärenden som handläggs av pensionsdelegation och ärenden som handläggs av försäkringsnämnd. Tjänstemän handlägger sjuk- och yrkesskadeförsäkringsärenden, vissa arbetsskadeärenden, barnbidragsärenden, ärenden rörande kontant arbetsmarknadsstöd, vuxenstudieförmåner och utbildningsbidrag till deltagare i arbetsmarknadsutbildning. De pensionsärenden som inte enligt särskilda bestämmelser skall handläggas av pensionsdelegation eller försäkringsnämnd handläggs också av tjänstemän. Detta gäller ärenden om ålderspension, familjepension, barntillägg, pensions-tillskott, förtidspension till äldre personer på enbart arbetsmarknadsmässiga grunder samt de flesta delpensionsärenden.

Pensionsdelegation handlägger frågor om sjukbidrag och förtidspension – utom till äldre personer på enbart arbetsmarknadsmässiga grunder – handikappersättning och vårdbidrag. Detsamma gäller livränteärenden och ärenden om arbetssjukdom enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

(omtryckt 1977:264). Vissa frågor om delpension skall också prövas av pensionsdelegation. En pensionsdelegation består av åtta ledamöter. Ordförande är ordföranden i kassans styrelse eller en av regeringen särskilt förordnad person. Motsvarande gäller om vice ordföranden. De sex andra ledamöterna utgörs av två läkare, två ledamöter som skall ha särskild erfarenhet av arbetsförhållanden och två av landstinget eller, om kassans verksamhetsområde utgörs av kommun, av kommunfullmäktige utsedda ledamöter. I delpensionsärenden ersätts de båda läkarna av två av arbetsmarknadsstyrelsen utsedda ledamöter.

Ärenden om inkomstprövade förmåner, dvs. hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension samt änkepension med anledning av dödsfall, som har inträffat före den 1 juli 1960, skall prövas av försäkringsnämnd. Beslutanderätten får dock i vissa ärenden utövas av försäkringsnämndens ordförande. Försäkringsnämnd består av minst fem och högst sju av kommunen utsedda ledamöter. Nämnden utser inom sig ordförande och vice ordförande.

Inom varje försäkringskassa finns ett centralkontor och ett flertal lokalkontor. Ledningen av verksamheten inom ett kassaområde utövas från centralkontoret. I varje försäkringskassa finns en direktör, som skall leda arbetet inom kassan i enlighet med de anvisningar som lämnas av kassans styrelse. I varje kommun skall finnas minst ett lokalkontor. Lokalkontoren kan vid behov kompletteras med s. k. filialexpeditioner, som är organisatoriskt underställda ett lokalkontor.

Flertalet pensionsärenden handläggs på centralkontoren. Av sjukförsäkringsärendena handläggs de flesta ärenden rörande sjukvårdsförmåner, framför allt ersättning för läkarvård och tandvård, på centralkontoren. Vissa ärenden om sjukvårdsförmåner, t. ex. resekostnadsersättning, handläggs dock på lokalkontoren. På lokalkontoren handläggs vidare flertalet av de mycket talrika ärendena om sjukpenning och föräldrapenning. Över huvud taget är det lokalkontoren som svarar för flertalet av de utbetalningar till försäkrade som sker via försäkringskassorna. Pensioner och barnbidrag utbetalas dock centralt genom riks försäkringsverkets dataanläggning i Sundsvall.

Beslutsfattandet i försäkringskassorna, särskilt på lokalkontoren, karakteriseras av att flertalet beslut fattas av tjänstemän i förhållandevis låg tjänsteställning och med ibland ganska begränsad erfarenhet. De beslut som fattas kan avse ganska stora belopp. Det finns inga författningsföreskrifter av innehåll exempelvis att vissa beslut skall fattas av tjänstemän i en viss lönegrad eller tjänsteställning. Ärenden som handläggs av tjänstemän i relativt underordnad tjänsteställning kontrolleras dock i stor omfattning av mera erfarna tjänstemän.

Datatekniken har i stor utsträckning påverkat arbetet hos försäkringskassorna. Åtskilliga arbetsmoment som tidigare har utförts manuellt sker nu automatiskt. Detta gäller inte minst det omfattande registreringsarbetet på

både sjukförsäkrings- och pensionssidan. Vidare sker nu uträkning och omräkning av pensioner i det närmaste helt automatiskt. Barnbidragshanteringen har redan från det att barnbidragen överfördes till försäkringskassorna varit starkt automatiserad. På sjukförsäkringssidan är automatiseringen ännu inte helt avslutad, men åtskilliga arbetsmoment som tidigare utfördes manuellt sker även här numera automatiskt.

Flertalet av de beslut som fattas på en försäkringskassas lokalkontor får inte skriftlig utformning på annat sätt än att den ersättning som skall utbetalas antecknas på ett ersättningskvitto. Muntliga beslut förekommer även om den försäkrade vägras ersättning eller får endast en del av den ersättning han har begärt. Han får då i allmänhet endast en muntlig förklaring till varför han inte kan få begärd ersättning. En skriftlig besvärshänvisning brukar dock vanligen lämnas. På besvärshänvisningen antecknas i allmänhet tidpunkten för beslutet.

När besvär anförs yttrar sig försäkringskassan i regel häröver. Dessa yttranden avfattas på centralkontoren. Är det pensionsdelegation eller försäkringsnämnd som har fattat det överklagade beslutet föredras besvären i delegationen resp. nämnden och man tar där ställning till om besvären skall tillstyrkas eller avstyrkas. Samtidigt med att kassans yttrande och i förekommande fall protokoll från pensionsdelegation eller försäkringsnämnd överlämnas till riksförsäkringsverket skickas en avskrift till klaganden.

2.3.2 Riksförsäkringsverket

Riksförsäkringsverket är enligt sin instruktion (1965:777, ändrad senast 1977:289) central förvaltningsmyndighet för framför allt ärenden som rör den allmänna försäkringen. Allmänna verksstadgan (1965:600, ändrad senast 1977:152) är tillämplig på riksförsäkringsverket. I fråga om förfarandet gäller förvaltningslagen (1971:290, ändrad senast 1975:672).

Verket har f. n. ca 1 000 anställda och är uppdelat på en administrativ avdelning, en planeringsavdelning, en tillsynsavdelning, en yrkesskadeavdelning och en besvärsavdelning. Av intresse i detta sammanhang är besvärsavdelningen och tillsynsavdelningen.

På *besvärsavdelningen* handläggs alla besvärsärenden om socialförsäkring eller andra sociala förmåner vari beslut har fattats av allmän försäkringskassa i första instans. Detsamma gäller beträffande lokal skattemyndighets beslut i fråga om ärenden om fastställande av pensionsgrundande inkomst och underlag för egenavgifter.

Besvärsavdelningen är organiserad på fem besvärsbyråer och en administrativ sektion. De fem besvärsbyråerna är uppdelade på sammanlagt 20 besvärsgrupper. Varje besvärsgrupp leds av en byrådirektör och därutöver ingår ytterligare minst en byrådirektör eller förste byråsekreterare i varje grupp.

Regler om beslutförhållanden finns i instruktionen för riksförsäkringsverket.

De flesta ärenden på besvärssavdelningen avgörs i besvärsgrupp. Det ställs i instruktionen inga andra krav på tjänstemännen i en besvärsgrupp än att de skall ha tjänst i en viss lönegrad. I avgörandet av vissa ärenden skall enligt instruktionen dessutom en byråchef delta. Detta gäller om skiljaktiga meningar har uppstått inom en besvärsgrupp, om en besvärsgrupp finner anledning till ändring i det överklagade beslutet, om tjänsteman som deltar i handläggningen finner särskilda skäl föreligga att tillkalla byråchef samt om byråchef enligt arbetsordning eller särskilt beslut skall delta i handläggningen. I praktiken deltar byråchef i avgörandet av 25–30 % av det totala ärendantalet.

I vissa fall skall minst en avdelningschef och minst två byråchefer delta i handläggningen av ett ärende, nämligen om ärendet är av stor principiell betydelse, om byråchef finner särskilda skäl föreligga att ärendet handläggs i sådan ordning, om fråga uppkommer huruvida beslut skall underställas försäkringsdomstolens prövning eller om ärendet enligt arbetsordning eller särskilt beslut skall handläggas i nu angiven ordning. Dessa ärenden avgörs i praktiken i s. k. plenum, i vilket – förutom föredraganden – besvärssavdelningens chef samt de fem byråcheferna inom avdelningen deltar. I sådant plenum kan även verkets generaldirektör och överdirektör delta. Enligt praxis är vidare en representant för verkets tillsynsavdelning och en läkare närvarande vid plenum. Endast ca 1 % av det totala antalet ärenden avgörs i plenum.

Utvecklingen av ärendantalet på besvärssavdelningen under åren 1965–1976 framgår av följande tabeller.

Totalt ärendantal

År	Inkomna ärenden	Avgjorda ärenden	Balans 31.12
1965	5 485	5 524	1 814
1966	5 085	5 329	1 570
1967	6 485	5 917	2 138
1968	6 963	6 965	2 136
1969	8 177	7 759	2 554
1970	8 323	8 902	1 975
1971	10 554	8 729	3 800
1972	10 113	9 610	4 303
1973	9 962	10 835	3 430
1974	10 724	10 833	3 321
1975	10 524	10 835	3 010
1976	13 092	11 023	5 079

Inkomna ärenden fördelade på olika ärendeslag

År	Pension	Sjukförsäkring	Pensionsgrundande inkomst och egenavgifter	Yrkes-skada	Allmänna barnbidrag
1965	2 805	2 180	500		
1966	2 279	2 239	567		
1967	2 842	3 210	433		
1968	3 205	3 257	501		
1969	4 133	3 509	535		
1970	3 641	3 956	726		
1971	5 096	4 572	886		
1972	4 151	5 151	811		
1973	4 413	4 831	695	23	
1974	4 430	5 290	695	194	115
1975	4 135	5 075	765	420	129
1976	5 977	4 905	891	575	87

Under 1976 inkom vidare 439 ärenden angående arbetsmarknadsutbildning och vuxenstudiestöd samt 218 ärenden angående delpension (avser sista halvåret).

Riksförsäkringsverkets tillsynsfunktion utövas genom *tillsynsavdelningen*, som är uppdelad på två tillsynsbyråer samt en organisationsbyrå och en byrå för information och utbildning. Till tillsynsavdelningen hör också den tekniska byrån, som är förlagd till Sundsvall, samt en särskild administrativ sektion.

Någon mera ingående författningsmässig beskrivning av hur tillsynsfunktionen skall fullgöras finns inte. Av 18 kap. 2 § AFL framgår dock att de allmänna försäkringskassorna har att följa riksförsäkringsverkets anvisningar. På grund av sin tillsynsfunktion har riksförsäkringsverket enligt bestämmelser såväl i AFL som i flera andra författningar också rätt att självmant ta upp försäkringskassornas och de lokala skattemyndigheternas beslut till prövning (ex officioprövning). I vissa fall är sådan prövning obligatorisk. I dessa fall talar man regelmässigt om underställning av kassans beslut.

Anvisningar har hittills getts dels i cirkulär och cirkulärskrivelser, dels i handböcker för handläggning av olika ärenden. Från ingången av år 1977 utges riksförsäkringsverkets författningssamling (RFFS) samt meddelanden och arbetsinstruktioner. Anvisningarna kan vara av olika slag – från allmänna riktlinjer och tillämpningsföreskrifter med stöd av särskilda författningsbestämmelser till detaljerade rutinbeskrivningar. Utvecklingen av ADB-tekniken har krävt större enhetlighet och ett ökat antal detaljföreskrifter.

Tillsynsfunktionen fullgörs vidare på det sättet att tillsynsbyråernas personal gör inspektioner genom besök på försäkringskassorna och de lokala skattemyndigheterna. Vid sådana inspektioner går man igenom register, arkiv m. m. och undersöker om dessa är ordnade på ett rationellt sätt. Man går

vidare igenom vissa typer av ärenden och undersöker t. ex. hur bevakningen av pågående sjukfall sköts. Genom samtal med tjänstemännen försöker man också ta reda på hur olika typer av ärenden handläggs. Vidare infordras akter från försäkringskassorna och genomgås på tillsynsavdelningen. I avdelningens arbetsuppgifter ingår även att svara för utbildning av personal framför allt på försäkringskassorna.

Den viktigaste bestämmelsen om obligatorisk ex officioprövning (underställning) finns i 20 kap. 10 § AFL. Enligt denna paragraf skall försäkringskassas beslut alltid prövas av riksförsäkringsverket om beslutet har fattats i pensionsdelegation och ordföranden eller föredraganden har anmält avvikande mening. Författningsbestämmelser som innebär att en fråga skall hänskjutas till riksförsäkringsverket för avgörande finns vidare i 6 § kungörelsen (1962:520) angående sättet och tiden för utbetalning av pension enligt lagen om allmän försäkring (ändrad senast 1974:232) samt i 20 kap. 11 § AFL. Det första fallet gäller utbetalning av pension till annan än pensionstagaren och det andra tvist mellan försäkringskassor om tolkning av AFL. Sistnämnda bestämmelser saknar dock större praktisk betydelse.

Riksförsäkringsverket har vidare i vissa fall utfärdat anvisningar om underställning. Sålunda skall ärende om inkomstprövad förmån underställas verkets prövning om försäkringsnämnden och pensionsexpeditionen kommer till olika beslut i ärendet. Detta kan bli fallet t. ex. om frågan huruvida en huvudförmån resp. en inkomstprövad tilläggsförmån skall beräknas såsom för gift eller såsom för ogift har bedömts på olika sätt av tjänsteman på centralkontoret och av försäkringsnämnden. Vidare skall i vissa fall ärende underställas riksförsäkringsverkets prövning när det ifrågasätts att en försäkringskassa med retroaktiv verkan skall ändra beslut om försäkrads sjukpenninggrundande inkomst.

En försäkringskassa som själv har upptäckt att ett beslut har blivit felaktigt brukar underställa detta riksförsäkringsverkets prövning. I den mån kassan inte anser sig kunna ändra beslutet. Detsamma gäller om kassan är tveksam i fråga om beslutets riktighet.

Ex officioprövning förekommer också om felaktiga beslut hos försäkringskassorna upptäcks i samband med riksförsäkringsverkets inspektionsverksamhet. Enligt gällande praxis kan ett sådant beslut rättas till genom att tillsynsavdelningen överlämnar ärendet till besvärsavdelningen för förnyad prövning. Detta sker dock endast i ett fåtal fall per år.

Om en försäkrad anför besvär över en försäkringskassas beslut efter besvärstidens utgång, kan vidare riksförsäkringsverket på grund av sin ex officioprövningsrätt ändå ta upp besvären till prövning. Denna möjlighet har använts i förhållandevis stor utsträckning, i vart fall i sådana ärenden där man har ansett att det har funnits möjligheter till ändring.

En konsekvens av riksförsäkringsverkets ex officioprövningsrätt är att verket, när en enskild har anfört besvär över försäkringskassas beslut, kan gå utöver framställda yrkanden och ändra kassans beslut även till nackdel för

klaganden. Denna befogenhet, som skiljer sig från vad som gäller vid ett domstolsförfarande, sammanhänger med att ex officioprövnings- och underställningsinstituterna bl. a. är avsedda att kunna användas för att bevaka det allmännas intresse i socialförsäkringsärenden.

Ärenden som tas upp ex officio handläggs liksom underställda ärenden på besväravdelningen.

2.3.3 Försäkringsrådet

Försäkringsrådets organisation och verksamhet regleras genom lagen (1917:466) om försäkringsrådet (ändrad 1918:323) och arbetsordningen (1947:114) för försäkringsrådet (ändrad senast 1965:767). Rådet är mellaninstans i de yrkesskadeärenden där handläggningen i första instans inte har decentraliserats till försäkringskassa och där följaktligen beslut i första instans har fattats i riks-försäkringsverket.

Enligt försäkringsrådslagen skall rådet bestå av minst sju ledamöter. Två av dem skall representera arbetsgivarna och två arbetstagarna. Dessa fyra ledamöter och tre suppleanter för var och en av dem förordnas av regeringen för två år i sänder. Förslag till representanter för arbetsgivarna brukar lämnas av SAF och för arbetstagarna av LO. Övriga ledamöter, av vilka en skall vara rådets chef, utnämns direkt av regeringen. Minst två av dem skall vara lagfarna och ha fullgjort vad författningarna föreskriver för den som får nyttjas i domarämbeten.

Ärendena avgörs av fem ledamöter men kan också avgöras av fyra ledamöter, om dessa är ense om beslutet. Av dessa ledamöter skall en vara representant för arbetsgivarna och en för arbetstagarna samt minst en vara lagfaren. Vid behandling av viktigare ärenden eller ärenden av allmän betydelse skall delta minst sju ledamöter, av vilka två skall vara representanter för arbetsgivarna och två för arbetstagarna samt av övriga minst två vara lagfarna. Sedan den 1 juli 1975 tjänstgör endast fem lagfarna ledamöter i rådet. Flertalet av dessa uppnår pensionsåldern under de närmaste åren. Vidare tjänstgör som ledamöter två representanter för arbetsgivarna och två för arbetstagarna samt fyra läkare vilka såsom tillfälliga ledamöter deltar i handläggningen av vissa ärenden.

I början av 1960-talet kom ca 2 000 mål och ärenden in till försäkringsrådet varje år. Antalet har sedan dess stadigt gått ned. Under år 1975 kom det in 1 440 mål och ärenden till rådet. Minskningen beror huvudsakligen på decentraliseringen till försäkringskassorna av flertalet sjukersättningsärenden. I slutet av år 1975 började målantalet åter att stiga och uppgick under år 1976 till 1 583.

Ärenden om utbyte av livränta mot engångsbelopp avgörs f. n. av försäkringsrådet i första instans. De försäkringsmatematiska beräkningarna av kapitalbeloppens storlek utförs dock av riks-försäkringsverkets matematisk-statistiska byrå. Dessa ärenden utgör hos försäkringsrådet ungefär 1/5 av

det totala antalet inkomna mål och ärenden eller mellan 200 och 300 per år.

2.3.4 Försäkringsdomstolen

Försäkringsdomstolen är högsta besvärinstans i ärenden som har prövats på riksförsäkringsverkets besväravdelning – utom ärenden angående allmänna barnbidrag – och i ärenden om arbetsgivaravgifter, i vilka verket har beslutat i första instans. När det gäller sistnämnda ärenden är försäkringsdomstolen enda besvärinstans. Vidare är försäkringsdomstolen högsta besvärinstans i fråga om besvär över beslut av försäkringsrådet samt över beslut av arbetsmarknadsstyrelsen när det gäller flertalet ärenden angående arbetslöshetsförsäkring och kontant arbetsmarknadsstöd. Försäkringsdomstolen skall också pröva mål som riksförsäkringsverket eller arbetsmarknadsstyrelsen underställer domstolens prövning. Sådan underställning skall ske om det för enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning är av synnerlig vikt att saken prövas av domstolen eller eljest särskilda skäl finns för sådan prövning.

Försäkringsdomstolens organisation och verksamhet regleras genom lagen (1961:262) om försäkringsdomstol (ändrad senast 1975:1300). Försäkringsdomstolens ledamöter är dels lagfarna, dels icke lagfarna. De lagfarna ledamöterna är en president, som leder domstolens arbete, och minst fyra försäkringsdomare. Det finns f. n. åtta ordinarie försäkringsdomare och dessutom ett göromålsförordnande som försäkringsdomare. De icke lagfarna ledamöterna skall vara minst fyra till antalet och är f. n. nio. De skall ha särskild erfarenhet av arbetsförhållanden eller eljest besitta insikter av särskilt värde för domstolens arbete. De lagfarna ledamöterna är ordinarie domare, som utnämns av regeringen. De icke lagfarna ledamöterna förordnas av regeringen för fyra år i sänder. För de icke lagfarna ledamöterna skall finnas ersättare. Den normala sammansättningen vid måls avgörande är tre lagfarna och två icke lagfarna ledamöter. I mål, vari uppkommer fråga av betydelse för enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning, får samtliga ledamöter delta i avgörandet.

Målen förbereds och föredras av särskilda föredragande som förordnas av regeringen för viss tid. Försäkringsdomstolen har vidare tillgång till av regeringen förordnade läkare, som avger utlåtanden till domstolen i medicinska frågor.

Förfarandet i försäkringsdomstolen är inte reglerat i detalj i författning, utan det förutsattes vid domstolens tillkomst att domstolen på egen hand i viss utsträckning skulle kunna utbilda en ändamålsenlig processordning. Vissa grundläggande regler ges dock i lagen om försäkringsdomstol. Rättegångsbalkens regler om handläggningen av besvärsmål i hovrätt har tjänat som förebild. I samband med förvaltningsprocesslagens tillkomst gjordes vissa ändringar i lagen om försäkringsdomstol, som innebar att förfarande-

reglerna i sistnämnda lag i stor utsträckning anpassades till förvaltningsprocesslagen.

Enligt 24 § lagen om försäkringsdomstol meddelas närmare bestämmelser om domstolens organisation och verksamhet av regeringen. Några sådana bestämmelser har inte meddelats, och domstolen har under hela sin verksamhet arbetat utan någon skriven arbetsordning. Under år 1975 har emellertid en arbetsgrupp inom domstolen utarbetat en arbetsordning, som f. n. tillämpas på prov. Regeringen har genom beslut den 29 december 1975 dels meddelat vissa föreskrifter som gäller skyldighet för lagfaren ledamot av försäkringsdomstolen att vara ordförande i domför grupp inom domstolen, dels uppdragit åt domstolen att själv bestämma om sina arbetsformer samt fastställa arbetsordning och andra bestämmelser som erfordras för domstolens arbete.

Förfarandereglerna i lagen om försäkringsdomstol innehåller i huvudsak följande. Den som vill anföra besvär hos försäkringsdomstolen skall i sin besvärslaga uppge bl. a. den ändring i beslutet som yrkas, de skäl som åberopas till stöd för ändringsyrkandet samt de bevis och den utredning i övrigt som åberopas (7 §). Uppfyller besvärslagan inte dessa föreskrifter eller är den eljest ofullständig, skall försäkringsdomstolen förelägga klaganden att avhjälpa bristen. Om det av inlagen inte kan utläsas vad klaganden yrkar och om bristen inte avhjälpes, skall besvärstalan avvisas.

Ändring i överklagat eller underställt beslut får inte göras till nackdel för enskild part, om inte tillfälle lämnats denne att yttra sig. Försäkringsdomstolen får dock förbjuda verkställighet av överklagat eller underställt beslut eller eljest meddela interimistiskt förordnande utan att sådant yttrande dessförinnan inhämtats (8 §).

Förfarandet i försäkringsdomstolen är i princip skriftligt. Muntligt förhör med part eller annan kan dock hållas, om domstolen anser att det behövs. Till muntligt förhör skall part kallas. Part får åläggas personlig inställelse. Muntlig förhandling är i princip offentlig och bestämmelserna i 5 kap. rättegångsbalken om offentlighet och ordning är tillämpliga enligt en hänvisning i 9 §. Försäkringsdomstolen har dock utrustats med en vidsträckt befogenhet att på begäran av part förordna om handläggning inom stängda dörrar.

Försäkringsdomstolen skall verka för att utredningen i målet blir så fullständig som krävs med hänsyn till målets beskaffenhet och har möjlighet att själv föranstalta om bevisning (10 §). Sålunda får försäkringsdomstolen förordna om syn (14 §), inhämta yttrande över fråga som kräver särskild sakkunskap från bl. a. myndighet eller tjänsteman (15 §) samt förordna om förhör med vittne eller sakkunnig (16 §). När det gäller regler om förebringande av bevisning hänvisas i lagen om försäkringsdomstol till en rad bestämmelser i rättegångsbalken. Även beträffande förfarandet i övrigt hänvisas till bestämmelser i rättegångsbalken, bl. a. i fråga om rättegångsförseelse, om ombud och om laga förfall.

Om det vid överläggning visar sig att ledamöterna har skilda meningar,

skall omröstning företas. Därvid gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 16 kap. rättegångsbalken om omröstning i överrätt. Detta innebär bl. a. att ordföranden vid lika röstetal har utslagsröst. Försäkringsdomstolen skall dock själv, till skillnad från vad som gäller enligt 16 kap. rättegångsbalken, bestämma i vilken ordning omröstningen skall äga rum. Skiljaktig mening skall antecknas i protokoll eller fogas vid domstolens beslut (19 §). Försäkringsdomstolens beslut skall grundas på vad handlingarna innehåller och på vad som eljest har förekommit. Beslut, varigenom domstolen skiljer målet från sig, skall om det inte anses obehövt innehålla de skäl på vilka avgörandet har grundats. Om domstolen finner att dess beslut på grund av skrivfel, missräkning eller annat sådant förbiseende innehåller uppenbar oriktighet, skall domstolen, sedan part har fått tillfälle att yttra sig, meddela beslut om rättelse (20 §).

I mål hos försäkringsdomstolen skall part själv bära sina rättegångskostnader (21 §). Part som inställt sig till muntlig handläggning har dock möjlighet att få ersättning av allmänna medel för kostnad för resa och uppehälle. Även vittne eller sakkunnig har rätt till ersättning av allmänna medel för kostnad för inställelse (17 §).

Målutvecklingen i försäkringsdomstolen framgår av följande tabell

År	Inkomna mål	Avgjorda mål	Balans 31.12
1965	1 081	1 185	1 038
1966	1 148	1 477	709
1967	1 363	1 377	695
1968	1 628	1 250	1 073
1969	1 593	1 563	1 103
1970	1 786	1 870	1 019
1971	1 770	1 557	1 232
1972	2 068	2 180	1 120
1973	2 124	2 227	1 017
1974	2 122	2 112	1 027
1975	2 437	2 186	1 278
1976	2 621	2 539	1 360

2.4 Vissa tidigare överväganden om socialförsäkringsprocessens allmänna utformning

Socialförsäkringsprocessen är i dag i princip utformad som ett enpartsförfarande. Beslut kan i stort sett endast av den enskilde överklagas till högre instans. Ex officioprövnings- och underställningsinstituten innebär dock möjlighet att få till stånd en överprövning i högre instans av försäkringskassas, lokal skattemyndighets och riks-försäkringsverkets beslut utan att besvär har anförts.

Frågan om socialförsäkringsprocessens utformning har i åtskilliga

sammanhang varit föremål för diskussion. Redan i samband med den nuvarande besvärorganisationens tillkomst diskuterades om ett tvåpartsförfarande borde införas. Vad man då åsyftade var framför allt att införa ett s. k. allmänt ombud med huvudsaklig uppgift att tillvarata det allmännas intresse i socialförsäkringsprocessen.

Diskussionen vid den nuvarande besvärorganisationens tillkomst gällde framför allt om ett allmänt ombud skulle inrättas för att föra det allmännas talan i försäkringsdomstolen. Departementschefen uttalade att man skulle vinna åtskilliga fördelar om processen vid domstolen kunde anordnas som ett förfarande med två motstående parter. Han ansåg dock att betänkligheter kunde resas mot att införa en särskild partsrepresentant för det allmänna utan en närmare undersökning rörande vilka konsekvenser i olika avseenden, som detta skulle föra med sig. Frågan borde dock enligt departementschefen tas upp vid ett senare tillfälle, sedan större erfarenhet av besvärsförfarandets funktion inom det nya socialförsäkringssystemet hade vunnits.

Frågan om ett allmänt ombud på socialförsäkringens område har diskuterats även efter tillkomsten av nuvarande socialförsäkringsadministration. Innebörden av begreppet allmänt ombud har efter hand förskjutits. I de många riksdagsmotioner som har förekommit i frågan på senare tid har i allmänhet efterlysts ett organ med huvuduppgift att vid försäkringsdomstolen tillvarata främst de enskildas rätt samt verka för en enhetlig rättstillämpning i socialförsäkringsmål. Frågan om allmänt ombud har således närmast kommit att bli en fråga om rättshjälp åt de enskilda. Denna aspekt på frågan framfördes bl. a. i samband med tillkomsten av den rättshjälpsreform, som trädde i kraft den 1 juli 1973.

Frågan om allmänt ombud har också berörts av JO i ett beslut den 24 oktober 1972 (Dnr 2960/71). I sin framställning till JO hade klaganden anfört bl. a., att riksförsäkringsverket i sin egenskap av samtidig tillsynsmyndighet och besvärinstans för försäkringskassorna granskade besvärshandelen även ur tillsynsaspekten, varvid kunde förekomma att verket i sitt beslut gick utöver vad som hade yrkats och ändrade kassans beslut till nackdel för den som hade överklagat beslutet.

JO uttalade att den nuvarande ordningen enligt vilken riksförsäkringsverket uppträdde så att säga både som domare och åklagare från principiell synpunkt kunde te sig stötande. Riksförsäkringsverket kunde emellertid ej lastas för den tillämpade ordningen som måste anses stå i överensstämmelse med lagstiftarens avsikter. Alternativet till den gällande ordningen skulle vara att ett allmänt ombud tillskapades med uppgift att hos riksförsäkringsverket uppträda som enskilds motpart på samma sätt som taxeringsintendent gör i taxeringsmål. Denna alternativa ordning tedde sig enligt JO från åtskilliga synpunkter mera tilltalande än den gällande mer utvecklade ordningen med en dubbelfunktion för riksförsäkringsverket.

3 Utredningens förslag

I betänkandet föreslår utredningen att en helt ny mellaninstans på socialförsäkringens område inrättas och att vissa ändringar genomförs i fråga om försäkringsdomstolens organisation och verksamhet. Frågor som gäller socialförsäkringsprocessens utformning tas också upp i betänkandet. Som en följd av utredningens förslag i övrigt föreslås att allmän försäkringskassa får lagreglerad befogenhet att under vissa förutsättningar ompröva sina egna beslut. Frågor rörande lämplig besvärsväg för vissa ärendegrupper inom socialförsäkringen och närliggande områden behandlas vidare i betänkandet.

3.1 Allmänna överväganden

Utredningen konstaterar inledningsvis att socialförsäkringen numera är ett av de dominerande inslagen i det svenska välfärdssamhället. Utredningen påpekar vidare att de reformer som under årens lopp har genomförts på socialförsäkringens område framför allt har tagit sikte på det materiella innehållet i försäkringen. På den administrativa sidan har däremot utvecklingen i mindre grad präglats av nydaningar och förändringar. Inrättandet av försäkringsdomstolen och den nya försäkringskasseorganisationen i början på 1960-talet var dock ett uttryck för de ökade anspråk på socialförsäkringens administrativa sida som utbyggnaden av de materiella förmånerna förde med sig. Utredningen konstaterar att belastningen på socialförsäkringsadministrationen sedan dessa förändringar genomfördes har ökat kraftigt, inte minst för de besvärssprövande organens del. Sålunda har tillströmningen av mål och ärenden till försäkringsdomstolen och riksförsäkringsverkets besväravdelning mer än fördubblats under de senaste tio åren. Utredningen erinrar om den förstärkning av förvaltningsrättsskipningen i allmänhet som åstadkommits genom 1971 års förvaltningsrättsreform, vilken endast i begränsad utsträckning har berört besvärssprövningen inom socialförsäkringen. I förhållande till vad som numera gäller på jämförbara områden framstår därför enligt utredningens mening besvärssprövningen inom socialförsäkringen som i vissa hänseenden mindre utvecklad. Med hänsyn till den utomordentliga betydelse som socialförsäkringen har i dagens samhälle anser utredningen att en rimlig utgångspunkt för en översyn av socialförsäkringens besvärorganisation bör vara att besvärssprövningen på detta område skall kunna hålla minst samma standard som förvaltningsrättsskipningen i övrigt.

I det nuvarande besvärssystemet inom socialförsäkringen är, påpekar utredningen, den domstolsmässiga besvärssprövningen i flertalet mål koncentrerad till en enda instans, försäkringsdomstolen. Detta har bidragit till att domstolen har kommit att belastas i alltför hög grad. Domstolen har i dag den dubbla uppgiften att dels åstadkomma goda materiella avgöranden i den stora mängd av socialförsäkringsmål som den prövar, dels svara för prejudikat-

bildningen. Den tunga belastningen på domstolen i förening med domstolens ambition att utan påtagliga dröjsmål avgöra sina mål har enligt utredningens mening begränsat domstolens möjligheter att ge fylliga och klargörande motiveringar till sina avgöranden. Detta har inneburit att den prejudikatbildande funktionen har fått stå tillbaka.

Utredningen konstaterar att arbetsläget i den högsta instansen i hög grad är beroende av närmast underliggande instansers verksamhet och struktur. I dag fullgörs huvuddelen av besvärsprövningen närmast under försäkringsdomstolen av riks försäkringsverkets besväravdelning. De bestämmelser som gäller för förfarandet där medför enligt utredningens mening att besväravdelningen arbetar i former som i dag måste betecknas som otillfredsställande. Ett mindre tillfredsställande drag när det gäller den nuvarande mellaninstansen är vidare riks försäkringsverkets dubbla funktion som dels besvärsprövande organ, dels tillsynsmyndighet över försäkringskassorna. En annan nackdel som utredningen påpekar är att riks försäkringsverket ena stunden skall fungera som opartisk domstol och andra stunden, efter besvär till försäkringsdomstolen, skall vara remissorgan åt denna domstol.

Utredningen erinrar om att man inom ramen för riks försäkringsverkets dubbla roll som besvärsprövande organ och tillsynsmyndighet har försökt tillgodose kravet på likformighet och rättvisa vid tillämpningen av försäkringen genom två institut – underställning och ex officioprövning – som syftar till att tveksamma eller felaktiga beslut skall bli överprövade i högre instans. Räckvidden av dessa institut är emellertid begränsad. Enligt utredningens uppfattning uppnås likformighet och rättvisa bäst inom ramen för ett tvåpartsförfarande.

Ett särskilt problem i fråga om besvärsprövningen inom socialförsäkringen anser utredningen besvärsvägen i ärenden om arbetsgivaravgifter vara. Försäkringsdomstolen blev vid sin tillkomst enda besvärinstans beträffande dessa ärenden. Enligt utredningen framstår det emellertid i dag som mer naturligt att ärendena om arbetsgivaravgift följer samma besvärsväg som skatteärendena.

Sammanfattningsvis anser utredningen att en reform av besvärsprövningen inom socialförsäkringen bör utformas efter följande huvudlinjer.

1. Besvärsprövningen anpassas till det mönster som gäller på andra jämförbara områden.
2. Besvärsprövningen i mål om arbetsgivaravgifter flyttas över till besvärorganisationen på skatteområdet – länsskatterätt, kammarrätt och regeringsrätt – och de besvärsprövande organen på socialförsäkringens område får sin verksamhet inriktad enbart på försäkringens förmånsida.
3. Möjligheterna för den högsta besvärsprövande instansen på socialförsäkringens område, försäkringsdomstolen, att fullgöra sin prejudikatbildande verksamhet förbättras.

4. Besvärsprovningen i mellaninstansen flyttas över till fristående organ, som övertar de uppgifter riks försäkringsverkets besvärssavdelning och försäkringsrådet nu har.
5. Riks försäkringsverket ges uppgiften att bevaka intresset av likformighet och rättvisa i social försäkringsprocessen och får i denna egenskap rätt att inträda som part i förfarandet.

3.2 Mellaninstansen

Utredningen föreslår att det inrättas en ny mellaninstans för social försäkringsmålen, benämnd försäkringsrätt, som skall överta de uppgifter som nu ankommer på försäkringsrådet och riks försäkringsverkets besvärssavdelning. Enligt förslaget skall den nya fristående mellaninstansen inte ha ex officio-prövningsrätt av det slag som riks försäkringsverkets besvärssavdelning f. n. har. Inte heller skall försäkringskassornas möjlighet att underställa sina beslut mellaninstansens prövning behållas. De fördelar med en klarare gränsdragning mellan besvär- och tillsynsfunktion som man vinner genom att skapa en från riks försäkringsverket fristående mellaninstans skulle enligt utredningens mening bortfalla, om man lät försäkringskassorna behålla underställningsmöjligheten och den nya mellaninstansen ex officio-prövningsrätten. Den nya mellaninstansen skall enligt förslaget inte heller ha kvar möjligheten att underställa sina beslut den högsta instansens prövning.

Försäkringsrätt föreslås enligt huvudregeln bli domför med tre yrkesdomare. I närmare angivna typer av mål, motsvarande drygt 1/3 av totalantalet, skall dessutom två lekmän delta i avgörandet. Vidare skall i vissa fall en särskild ledamot med medicinsk eller odontologisk sakkunskap kunna delta i stället för en av yrkesdomarna.

Det viktigaste skälet för ett lekmannainflytande i försäkringsrätt är enligt utredningens mening allmänhetens intresse av insyn, kontroll och medinflytande. Detta intresse kan anses vara särskilt starkt när det gäller lekmanamedverkan i försäkringsrätt, eftersom det här är fråga om handläggning av mål som i hög grad berör problem som nästan alla människor kommer i kontakt med. Vidare pekar utredningen på att skälighetsbedömningar i stor utsträckning förekommer i mål inom social försäkringen. Starka skäl talar därför för att lekmannainflytandet i försäkringsrätt får betydande omfattning.

Utredningen erinrar dock om att lekmanadeltagande i en huvudsakligen skriftlig process kan leda till att verksamheten blir omständligare, bl. a. genom att föredragningar och överläggningar måste göras utförligare. Detta manar till viss försiktighet när det gäller att bestämma omfattningen av lekmanamedverkan i försäkringsrätt. Utredningen pekar vidare på att försäkringsrätt är en ny typ av domstol, som säkerligen kommer att få brottas med åtskilliga problem innan verksamheten har funnit sina former. Att under sådana förhållanden i inledningsskedet dimensionera lekmannainfly-

tandet i försäkringsrätt på ett sätt som saknar motsvarighet i andra jämförbara domstolar är därför enligt utredningen inte välbetänkt. I stället bör till att börja med lekmanamedverkan förekomma endast i ett begränsat antal typer av mål. Utredningen är dock inte främmande för att det kan vara skäl att pröva om frågan i vilka fall sådan medverkan bör förekomma när verksamheten i försäkringsrätt konsoliderats och erfarenheter vunnits av lekmanainflytandet där.

När det gäller frågan i vilka typer av mål som lekmän bör medverka bör man enligt utredningens mening i första hand välja kategorier där lekmanens synpunkter och erfarenheter kan väntas bli av störst värde. Det är dock mycket svårt att finna urvalskriterier som genomgående skiljer ut de mål där lekmanamedverkan är mest angelägen. Man måste därför nöja sig med urvalskriterier som i huvudsak ger det eftersträfvade resultatet. Utredningen pekar därvid på vissa synpunkter som bör vara vägledande. Att lekmän har deltagit i avgörandet i första instans är sålunda enligt utredningen ett starkt skäl för lekmanainflytande också i nästa instans. Lekmanamedverkan bör vidare framför allt förekomma i måltyper där skälighetsbedömningar ofta förekommer eller där erfarenheter från olika områden av samhällslivet kan vara till avsevärd nytta. De mål som lekmän skall medverka i bör i allmänhet vara av stor ekonomisk betydelse för den enskilde. Utredningen erinrar slutligen om att reglerna om lekmanamedverkan inte bör göras komplicerade och svåröverskådliga.

Med utgångspunkt i det förda resonemanget föreslår utredningen att lekmän skall delta vid rättskipningen i försäkringsrätt i mål som i första instans avgjorts av försäkringskassornas pensionsdelegationer. Detsamma föreslås gälla i fråga om samtliga mål enligt lagen om arbetsskadeförsäkring och vissa därtill anknutna särskilda ersättningsanordningar. Vidare skall lekmän medverka i försäkringsrätt om part påkallar det.

Utredningen konstaterar att lekmanainflytandet i en domstol kan utformas på olika sätt och föreslår att detta för försäkringsrätts del skall utformas på samma sätt som skett för t. ex. länsdomstolarna, dvs. så att av landstingen valda nämndemän skall delta i dömandet.

För att tillgodose behovet av en mera allmäninriktad medicinsk och odontologisk sakkunskap föreslår utredningen att en särskild sakkunnig skall kunna delta som ledamot i sådana avgöranden, där målets beskaffenhet eller andra särskilda skäl föranleder det. Den sakkunnige föreslås ersätta en av de lagfarna ledamöterna. När det gäller att få svar på en fråga som kräver särskild specialistsakkunskap anser utredningen däremot att skriftligt sakkunnigutlåtande i allmänhet bör införas.

Man bör enligt utredningen försöka undvika en koncentration av den kvalificerade prövningen av socialförsäkringsmål till en enda plats. En regionalisering av besvärprövningen på mellaninstansplanet medför att försäkringsrätten blir mindre avlägsen från den försäkrades bostadsort. En nämndemannamedverkan underlättas också väsentligt om en regionalise-

ring sker. Utredningen föreslår därför att det skall finnas tre regionala försäkringsrätter, en i Stockholm, en i Malmö och en i Umeå.

Utredningen föreslår att försäkringsrätt skall vara delad i avdelningar. Varje avdelning föreslås bestå av fem eller sex yrkesdomare. Härtill kommer föredragande- och kanslipersonal. Utredningen föreslår att försäkringsrätten i Stockholm inrättas med sju, försäkringsrätten i Malmö med fyra och försäkringsrätten i Umeå med två avdelningar. Förslaget innebär en viss ökning av antalet tjänstemän i förhållande till nuvarande mellaninstanser. Yrkesdomarna i försäkringsrätt föreslås bli benämnda försäkringsrättsråd och försäkringsrättsassessorer. Till dessa domartjänster skall enligt utredningen kunna utses inte bara personer som har avlagt juris kandidatexamen utan även personer utan sådan examen men med lång och väl vitsordad erfarenhet av verksamhet inom ett eller flera socialförsäkringsorgan.

Endast försäkringsrättsråden föreslås bli ordinarie domare. Ett försäkringsrättsråd skall vara chef för försäkringsrätten.

Förfarandet i försäkringsrätt föreslås bli utformat på samma sätt som i andra motsvarande mellaninstanser på förvaltningsområdet. Sålunda skall enligt förslaget processen i försäkringsrätt regleras av förvaltningsprocesslagen.

3.3 Den högsta instansen

Utredningen räknar med att redan dess övriga förslag skall medföra en förbättring av försäkringsdomstolens arbetssituation, så att domstolen får ökade möjligheter att fylligt och klagörande motivera sina avgöranden. Detta gäller framför allt förstärkningen av mellaninstansen och införandet av ett tvåpartsförfarande. Genom det senare förslaget räknar utredningen med att försäkringsdomstolen kommer att avlastas vissa utredningsuppgifter. Mot denna bakgrund föreslår utredningen endast smärre förändringar för domstolens del. Utredningen diskuterar frågan om att införa prövningstillstånd eller annan form av begränsning av måltillströmningen till försäkringsdomstolen men kommer fram till att fördelarna med en sådan begränsning inte kan sägas vara så stora att de överväger nackdelarna med ett sådant system. Utredningen anser därför att regler om prövningstillstånd eller annan form av fullföljdsbegränsning f. n. inte bör införas.

För att förenkla handläggningen i försäkringsdomstolen föreslår utredningen att den nuvarande lekmanamedverkan inte skall vara obligatorisk. Detta gäller framför allt i sådana fall då det är fråga om interimistiska beslut som kräver ett snabbt avgörande eller beslut som inte innebär att ett mål avgörs i sak. Även i mål där utgången är uppenbar, t. ex. därför att klagandens yrkanden framstår som helt ogrundade, anser utredningen att lekmanamedverkan inte är påkallad. Utredningen betonar att avsikten inte är att minska lekmannainflytandet utan endast att förenkla handläggningen. Liksom när det gäller försäkringsrätt föreslås förvaltningsprocesslagen bli

tillämplig på förfarandet i domstolen.

Försäkringsdomstolens namn föreslås i samband med inrättandet av försäkringsrätterna ändrat till försäkringsöverdomstolen.

3.4 Socialförsäkringsprocessens allmänna utformning

Utredningen konstaterar att socialförsäkringsprocessen i dag i princip är utformad som ett enpartsförfarande. Det är därför huvudsakligen en uppgift för den enskilde försäkrade att se till att ett felaktigt beslut blir överprövat i högre instans. Därutöver finns underställnings- och ex officioprövningsinstituten, vilka syftar till att tveksamma eller felaktiga beslut skall bli överprövade i högre instans. Räckvidden av dessa institut är emellertid enligt utredningens mening begränsad, och de föreslås försvinna i samband med att en fristående mellaninstans inrättas. I stället föreslår utredningen att ett tvåpartsförfarande skall införas. Uppgiften att jämte den enskilde kunna föra talan i socialförsäkringsmål föreslås bli tilldelad riks-försäkringsverket. Verket skall kunna vara part både i försäkringsrätt och i försäkringsöverdomstolen. Den som skall bevaka att handläggande myndigheters beslut blir riktiga och rättvisa måste enligt utredningens mening kunna föra talan såväl till förmån för som till nackdel för enskild försäkrad.

En väsentlig fördel med ett tvåpartsförfarande är enligt utredningen att målen därigenom blir mera fullständigt utredda. Domstolen får på så sätt ett säkrare underlag för sina avgöranden och förutsättningarna att nå materiell rättvisa i enskilda ärenden förbättras. Genom att beslut kan överklagas till högre instans även av andra än enskilda parter ökas enligt utredningen möjligheterna att skapa en tillförlitlig och vägledande praxis på socialförsäkringens område.

För att underlätta för enskilda försäkrade att hinna överklaga beslut som de är missnöjda med föreslår utredningen att besvärstiden i socialförsäkringsärenden skall förlängas från tre veckor till två månader.

Utredningen anser att rättssäkerheten för den enskilde kommer att förbättras genom att besvärsorganisationen byggs ut och genom att det införs möjligheter för riks-försäkringsverket att föra talan i socialförsäkringsmål med tonvikt på uppgiften att verka för en enhetlig rättstillämpning. I många fall har emellertid den enskilde ett behov av juridisk rådgivning i socialförsäkringsärenden från utomstående. Detta behov bör enligt utredningens mening tillgodoses huvudsakligen inom ramen för det allmänna rättshjälpsystemet. Eftersom rättshjälpsutredningen (1975:07) arbetar med frågan om en översyn av detta system läggs i betänkandet inte fram några konkreta förslag beträffande rättshjälp inom socialförsäkringsprocessen utan man pekar enbart på olika möjligheter till förbättringar.

3.5 Riksförsäkringsverkets funktion i socialförsäkringsprocessen

Utredningen föreslår att funktionen att föra talan i socialförsäkringsmål skall handhas av en särskild enhet inom riksförsäkringsverket, kallad ombudsmannaexpeditionen. En viktig uppgift för riksförsäkringsverkets ombudsmannaexpedition bör enligt utredningen vara att granska beslut av allmän försäkringskassa och överklaga sådana beslut i den mån anledning härtill föreligger. Endast en ytterst liten del av det stora antalet ärenden i försäkringskassorna kan dock komma till riksförsäkringsverkets kännedom. När det gäller urvalet av de ärenden hos försäkringskassorna som bör granskas av riksförsäkringsverket kan enligt utredningen olika metoder komma till användning. Dels kan felaktiga eller olämpliga beslut som upptäcks i samband med tillsynsavdelningens inspektioner hos försäkringskassorna överlämnas till ombudsmannaexpeditionen, dels kan försäkringskassorna åläggas att sända in vissa beslut till riksförsäkringsverket för granskning. Det senare kan bli fallet i fråga om t. ex. ärenden enligt ny lagstiftning eller ärenden inom områden där felaktigheter ofta förekommer.

I fråga om mål i vilka enskild klagar till försäkringsrätt är det enligt utredningen inte realistiskt att tänka sig att verket skall gå in som motpart i alla mål. Även här måste ett urval ske så att verket uppträder som den enskildes motpart bara i de mål där detta är påkallat av verkets uppgift att bevaka intresset av likformighet och rättvisa inom försäkringen. Enligt utredningens mening bör det i första hand ankomma på riksförsäkringsverket självt att göra detta urval. Försäkringsrätt bör emellertid också ha möjlighet att föreskriva att riksförsäkringsverket skall gå in som part i mål, där verket ansett sig inte behöva föra talan.

Enligt utredningens mening bör i huvudsak urvalet av de mål i vilka riksförsäkringsverket skall gå in som motpart genomföras så, att verket bestämmer att i princip föra talan i vissa grupper av mål, varefter ombudsmannaexpeditionen inom dessa grupper gör en prövning i varje mål för sig huruvida talan skall föras. När det gäller urvalet av målgrupper anser utredningen att i stort sett samma regler bör tillämpas som när det gäller frågan huruvida verket självt skall föra talan mot försäkringskassas beslut.

När det gäller den högsta instansen är det enligt utredningen av särskild vikt att målen blir så fullständigt utredda och allsidigt belysta som möjligt. Utredningen föreslår därför att ett tvåpartsförfarande regelmässigt skall förekomma där.

3.6 Omprövning av försäkringskassas beslut

Utredningen konstaterar att ex officioprövning och underställning i det nuvarande systemet i stor utsträckning har använts för att efter besvärstidens

utgång komma till rätta med felaktiga beslut av försäkringskassa. För att utmönstringen av dessa institut ur socialförsäkringsförfarandet inte skall leda till negativa resultat för den enskilde försäkrade föreslår utredningen att försäkringskassa åläggs att under vissa förutsättningar ompröva egna beslut.

Utredningen konstaterar att det redan nu relativt ofta förekommer att försäkringskassorna omprövar fattade beslut. Enligt en undersökning som utredningen har gjort varierar dock praxis mellan olika försäkringskassor. Kassorna är mera benägna att ompröva felaktiga beslut på sjukförsäkrings- sidan än på pensionssidan. Särskilt vanligt är att omprövning sker av sådana beslut som fattas på lokalkontoren, t. ex. i sjukpenningärenden. Det vanligaste skälet till omprövning är enligt utredningens undersökning att nya omständigheter har framkommit som visar att det ursprungliga beslutsunderlaget var ofullständigt eller felaktigt. Beslut som har blivit oriktiga därför att en lagbestämmelse har tillämpats felaktigt omprövas också i viss utsträckning. Muntliga beslut och beslut som innehåller förbiseendefel, t. ex. räknefel, omprövas i stort sett utan begränsningar.

I fråga om skriftliga beslut skall enligt förslaget försäkringskassan själv ändra beslutet, om detta innehåller vissa kvalificerade felaktigheter. Ändring skall sålunda ske om ett beslut på grund av skrivfel, räknefel eller annat sådant förbiseende innehåller uppenbar oriktighet. Detsamma gäller om beslutet har blivit oriktigt på grund av att det har fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag. Slutligen skall ändring ske om ett beslut har blivit oriktigt på grund av uppenbart felaktig rättstillämpning eller annan liknande orsak.

Muntliga beslut av försäkringskassa skall enligt förslaget alltid kunna omprövas.

Vissa inskränkningar i omprövningsmöjligheterna föreslås när det gäller beslut som har prövats i sak av högre instans, beslut som är mer än två år gamla samt när det ifrågasätts att ompröva till nackdel för försäkrad.

3.7 Ändrad besvärsväg för avgiftsärenden m. m.

Utredningen föreslår att besvärsprövningen av mål om arbetsgivaravgift, pensionsgrundande inkomst och underlag för egenavgift på sikt skall flyttas över till besvärorganisationen på skatteområdet (länsskatte rätt, kammarrätt och regeringsrätten). Överflyttningen kan dock enligt utredningen inte ske förrän den aviserade decentraliseringen av ärenden om arbetsgivaravgifter från riks-försäkringsverket har genomförts.

Utredningen konstaterar att försäkringsdomstolen f. n. är första och enda besvärinstans i avgiftsmålen och att denna målgrupp därför är mycket betungande för domstolen. För att minska domstolens arbetsbörda föreslår utredningen att försäkringsrätten i Stockholm skall skjutas in som första besvärinstans mellan riks-försäkringsverket och försäkringsöverdomstolen i

väntan på den nämnda överflyttningen. Under denna övergångsperiod skall enligt utredningen försäkringsrätten i Stockholm i stället för riks försäkringsverkets besväravdelning vara första besvärinstans också i fråga om pensionsgrundande inkomst och egenavgifter.

3.8 Ändrad besvärsväg för vissa andra ärendegrupper

Utredningen tar också upp frågan om ändrad besvärsväg för vissa andra ärendegrupper. Sålunda föreslår utredningen att besvärsvägen för barnbidragsärenden, bidragsförskottsärenden och de ärenden om värnpliktsförmaner m. m. som kommer att handläggas av försäkringskassa skall bli densamma som för övriga ärenden som handläggs av försäkringskassa. Detta innebär att kammarrätt och regeringsrätten upphör att vara besvärsprovande organ när det gäller barnbidrags- och bidragsförskottsärenden och att försäkringsrätt och försäkringsöverdomstolen blir besvärsprovande organ också på dessa områden.

Vidare föreslår utredningen en enhetlig instansordning beträffande sådana ärenden som handläggs av riks försäkringsverket i första instans och inte är av administrativ karaktär utan bör få en domstolsmässig prövning. Detta gäller framför allt de ärenden enligt äldre yrkesskadestiftning som fortfarande handläggs av riks försäkringsverket i första instans. Också när det gäller t. ex. ärenden om frivillig pensionsförsäkring föreslås försäkringsrätt bli första besvärinstans och försäkringsöverdomstolen högsta instans. Vidare föreslår utredningen att bestämmelser om besvär över riks försäkringsverkets beslut skall införas i ett par fall då sådana bestämmelser i dag saknas. Detta gäller utbyte av tilläggs pension mot engångsbelopp enligt 15 kap. 3 § AFL och avdrag från folkpension enligt kungörelsen (1967:209) om avdrag från folkpension i vissa fall.

3.9 Kostnader och ikraftträdande

Utredningen räknar med att förslaget innebär en årlig kostnadsökning med drygt 8 milj. kr. Därtill kommer ca 1,1 milj. kr. i etableringskostnader av engångsnatur. Utredningen påpekar att den årliga kostnadsökningen till inte ringa del beror på en väntad ökning av målantalet.

Den nya besvärorganisationen föreslås träda i kraft den 1 juli 1978.

3.10 Särskilda yttranden

Särskilda yttranden har avgetts av experterna Karlsson och Ödman gemensamt beträffande lekmanamedverkan i försäkringsrätt samt av experten Sjönell beträffande central eller regional mellaninstans.

Karlsson och Ödman anför att de inte kan acceptera utredningens förslag om ett begränsat lekmannainflytande i försäkringsrätt. Omfattningen av

lekmannainflytandet får enligt deras mening inte begränsas till de av utredningen föreslagna områdena, eftersom även ärenden angående t. ex. sjukpenninggrundande inkomst och indragning av sjukpenning har stor ekonomisk betydelse för den enskilde. Också inom andra områden av socialförsäkringen finns ärenden av samma betydelse och som medför samma skälighetsprövning.

Sjönell framhåller att syftet att stärka den enskildes rättssäkerhet och underlätta arbetsbördan för försäkringsdomstolen bäst tillgodoses med en central och inte en regional mellaninstans. Detta gäller särskilt under de första åren efter reformens genomförande. Enhetligheten vid ärendenas handläggning i mellaninstansen är särskilt angelägen inom socialförsäkringen, där praxisbildningen lämnar stort utrymme för skälighetsbedömningar av alla slag. Största garantin för en enhetlig tillämpning är en sammanhållen enhet.

4 Remissyttrandet

4.1 Allmänna synpunkter

Utredningens förslag har i sina huvuddrag tillstyrkts eller lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser. Inte någon av remissinstanserna har ansett att den nuvarande ordningen för besvärsprövningen på mellaninstansplanet bör behållas. *Riksförsäkringsverket* framhåller att det förhållandet att besvärsprövningen i första instans ligger inom verket är förenat med vissa fördelar men vill inte bestrida att det nuvarande systemet också är behäftat med nackdelar. Verket tillstyrker därför en reformering av besvärsprövningen i stort enligt det av utredningen utformade förslaget och påpekar att man därigenom skapar ett modernt besvärsförfarande likvärdigt med sådana på andra rättsområden.

LO framhåller att förslaget innebär betydande förändringar inte minst för den enskilde i förhållande till nuvarande ordning. Även anpassningen av besvärsprövningen inom socialförsäkringen till det mönster som gäller på andra jämförbara områden är enligt *LO* en fördel. *JO* anser att införandet av en domstolsprövning i ledet mellan försäkringskassa och försäkringsdomstolen i kombination med ett tvåpartsförfarande framstår som en riktig åtgärd i strävandena mot största möjliga rättssäkerhet för den enskilde.

Domstolsverket anser att det finns ett klart reformbehov när det gäller besvärorganisationen inom socialförsäkringen och understryker att besvärsprövningen på detta område bör hålla samma standard som inom förvaltningsrättskipningen i övrigt. Verket fäster särskild vikt vid att riksförsäkringsverkets dubbla roll som besvärsprövande organ och tillsynsmyndighet inte behålls. Liknande synpunkter framförs av *Sveriges läkarförbund*. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* samt *Sveriges domareförbund* uttalar att det ur rättssäkerhetssynpunkt inte är tillfredsställande att riksförsäkringsverket

både är besvärinstans och som tillsynsmyndighet tillvaratar det allmännas intressen gentemot den enskilde. Hovrätten påtalar vidare, som en ytterligare brist i den nuvarande ordningen, att det saknas fasta regler för beslutsföret på riksförsäkringsverkets besväravdelning.

Kammarrätten i Sundsvall uttalar att de erfarenheter som vunnits inom den nuvarande förvaltningsdomstolsorganisationen ger anledning till försiktighet när det gäller att införa domstolsprövning inom nya förvaltningsområden, i synnerhet om detta medför en utvidgning av förvaltningsdomstolsorganisationen. Ett system med en domstolsprövning som kan ske i två instanser och som inrymmer ett tvåpartsförfarande, dvs. ett system av det slag som utredningen föreslår, framstår dock enligt kammarrättens mening som överlägset den nuvarande organisationen för besvärprövning inom socialförsäkringsområdet.

4.2 Besvärorganisationen i stort

Utredningens förslag att skapa en enhetlig besvärordning med regionala försäkringsrätter som första besvärinstans och försäkringsöverdomstolen som högsta instans för de ärenden som hör till socialförsäkringens förmåns- och närliggande områden mottas positivt av de flesta remissinstanser. *Hovrätten över Skåne och Blekinge, försäkringsdomstolen, riksförsäkringsverket* och *JO* överväger en lösning som innebär att prövningen av socialförsäkringsmålen i första besvärinstans förläggs till redan befintliga organ, t. ex. länsrätter eller kammarrätter. De stannar dock för att den av utredningen föreslagna lösningen är mest ändamålsenlig. *JO* uttalar därvid att kammarrätternas stora arbetsbörda och allmänt kända svårigheter att i alla lägen erbjuda en snabb process utgör hinder mot att överta en mängd nya besvärsmål, där kravet på kort handläggningstid ofta är framträdande. Hovrätten framför liknande synpunkter och tillägger att ett integrerande av domstolsverksamheten inom socialförsäkringsområdet med de allmänna förvaltningsdomstolarna endast kan bli en fråga på längre sikt.

Andra remissorgan ifrågasätter dock en anknytning till kammarrättsorganisationen. *Kammarrätten i Sundsvall* finner det således naturligt att pröva om en sådan anknytning kan ske. Kammarrätten åsyftar då en ordning som innebär att socialförsäkringsmålen handläggs av särskilda avdelningar i kammarrätterna. En sådan ordning finner kammarrätten vara förenad med fördelar framför utredningens förslag. Den domstolsmässiga prövningen inom socialförsäkringen kan då antas bli mindre kostnadskrävande samtidigt som förvaltningsdomstolsorganisationen blir mer enhetlig och sammanhållen och därmed i administrativt hänseende mer lätthanterlig. Härtill kommer enligt kammarrätten att rekryteringsbasen när det gäller personal för den dömande verksamheten inom socialförsäkringsområdet kan vidgas. Större möjligheter öppnas till en cirkulationstjänstgöring innefattande såväl det allmänna förvaltningsområdet som socialförsäkringsområdet.

Om mellaninstansen knyts till kammarrätterna framstår det enligt kammarrätten som följdriktigt att man, åtminstone på sikt, söker åstadkomma en anknytning av samma art mellan de högsta instanserna.

Domstolsverket anser att förslaget att inrätta tre nya specialdomstolar för socialförsäkringsmålen bör anstå till dess frågan om en organisatorisk anknytning till kammarrätterna har undersökts närmare. Sistnämnda lösning skapar enligt domstolsverket sådana garantier för en kvalitativt tillfredsställande rättskipning och leder från effektivitets- och rationaliseringssynpunkter till så betydande vinster att det inte kan anses försvarligt att underlåta en prövning av om den bör läggas till grund för reformen. En organisatorisk anknytning till kammarrätterna kan enligt domstolsverket göras på två olika sätt. Antingen kan man – efter förebild av den lösning som valts i fråga om fastighets- och vattendomstolarna – bygga in socialförsäkringsenheter i kammarrätterna på ett sådant sätt att enheterna i rättegångsbalkens mening blir särskilda domstolar eller också kan man låta dem helt ingå i kammarrättsorganisationen som specialavdelningar.

Domareförbundet uttalar tvekan om det är riktigt att nu skapa en ny, stor domstolsorganisation utan att först ingående pröva om socialförsäkringsmålen kan handläggas av de allmänna förvaltningsdomstolarna. *SACO/SR*, *Sveriges läkarförbund* och *Sveriges tandläkarförbund* är av samma uppfattning.

Endast *riksförsäkringsverket* (majoriteten) och *statskontoret* har invändningar mot att besvärsprovningen i mellaninstansen regionaliseras. *Riksförsäkringsverket* (majoriteten) anser det odiskutabelt att den enhetlighet i ärendebedomningen, som är så viktig att eftersträva både för den enskildes rättssäkerhet och för att lätta arbetsbördan för försäkringsdomstoeln, bäst tillgodoses inom en central mellaninstans. Detta gäller enligt verket särskilt under de första åren efter reformens genomförande då den nya organisationen har att finna sina former. *Statskontoret* biträder i princip förslaget om regionala försäkringsrätter men ser betydande svårigheter att redan den 1 juli 1978 upprätta en regionaliserad försäkringsrättsorganisation av den storlek utredningen föreslår. *Statskontoret* föreslår därför en successiv utbyggnad som inleds med en central försäkringsrätt i Stockholm.

Flera remissinstanser förordar en mera långtgående regionalisering än utredningen har föreslagit. *Försäkringsdomstolen* ifrågasätter om inte ett större antal försäkringsrätter bör inrättas redan i inledningsskedet. Det bör enligt domstolen redan från början prövas en uppdelning på ytterligare två å tre enheter, en i Göteborg, en i Örebro och möjligen ytterligare en för Norrland, i så fall lämpligen lokaliserad till Sundsvall. *Försäkringskasseförbundet* anser en placering i Göteborg resp. Sundsvall vara minst lika rimlig som utredningens förslag. Förbundet anser det vidare på sikt vara möjligt att inrätta en fjärde försäkringsrätt. *SAF* anser att det redan från början finns behov av åtminstone ytterligare en mellaninstans, varvid i första hand Göteborg bör komma i fråga. Även *LO* och *TCO* anser att mer än tre försäkringsrätter bör inrättas redan från början.

Kammarrätten i Sundsvall anser det angeläget att den norra försäkringsrätten redan i inledningsskedet görs större. Detta kan åstadkommas genom att dess domkrets bringas i överensstämmelse med kammarrättens egen, dvs. kommer att omfatta förutom norrlandslänen också Kopparbergs län. Om domkretsen utformas på det angivna sättet är det enligt kammarrätten med tanke på befolkningsfördelningen i domkretsen lämpligast att försäkringsrätten förläggs till Sundsvall. Även *länsstyrelsen i Västernorrlands län* och *Sundsvalls kommun* förordar att en försäkringsrätt förläggs till Sundsvall. *Härnösands kommun* anser att den norra försäkringsrätten bör förläggas till Härnösand.

4.3 Mellaninstansen

När det gäller reglerna om domförhet i försäkringsrätt är det omfattningen av lekmannainflytandet som tilldragit sig störst intresse under remissbehandlingen. Förslaget att begränsa lekmannainflytandet till vissa målgrupper lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* framhåller att det inte är självklart att det alltid ligger i den enskildes intresse att lekmän deltar i avgörandena och förordar därför viss återhållsamhet, åtminstone i inledningsskedet, när det gäller medverkan av lekmän.

Flera remissinstanser är dock kritiska när det gäller omfattningen av lekmannainflytandet. *Försäkringsdomstolen* föredrar, med hänsyn till svårigheterna att precisera godtagbara kriterier för användning av den ena eller den andra handläggningsformen, att lekmän deltar i avgörandet av samtliga vid försäkringsrätt anhängiggjorda mål, utom när det gäller vissa processuella och liknande avgöranden. Liknande åsikt förs fram av *LO* och *TCO*. *LO* pekar också på sambandet mellan olika frågor inom socialförsäkringarna och nödvändigheten av att lekmännen får en allsidig inblick i och erfarenhet av ärenden inom hela fältet för att bli väl skickade att döma i de mer kvalificerade frågorna. *JO* finner det inkonsekvent att man i försäkringsrätterna begränsar lekmannainflytandet till mål av mera komplicerad natur, medan man samtidigt avstår från sådan begränsning av lekmannainflytandet i försäkringsöverdomstolen. Även om *JO* säger sig ha förståelse för de argument som utredningen för fram för en begränsning av lekmannadeltagandet i försäkringsrätten finner han övervägande skäl tala för att nämndemän skall delta i samma utsträckning som nu föreslås gälla för försäkringsöverdomstolen.

Riksförsäkringsverket (majoriteten) anser att nämndemän obligatoriskt skall medverka i mål som i försäkringskassa har avgjorts i pensionsdelegation samt att försäkringsrätt i alla övriga mål skall pröva om nämndemän skall delta i avgörandet, varvid presumptionen skall vara för lekmannamedverkan. Avsikten bör enligt verket vara att åstadkomma lekmannainflytande i alla mål där sådant inflytande kan vara av värde. En minoritet inom riksförsäk-

ringsverkets styrelse ansluter sig liksom *Försäkringskasseförbundet*, *Svenska kommunförbundet* och *Pensionärernas riksorganisation* till vad experterna Karlsson och Ödman anfört i sitt särskilda yttrande. Försäkringskasseförbundet förordar en så flexibel lösning som möjligt. *SAF* anser att lekmannamedverkan kan vara av värde även i vissa andra mål än de som utredningen föreslagit, t. ex. då fråga är om sjukpenninggrundande inkomst.

Flera remissinstanser är kritiska mot förslaget att part i ett mål skall kunna begära att nämndemän skall delta i avgörandet. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* och *kammarrätten i Sundsvall* finner det från principiella synpunkter betänkligt att ge part möjlighet att påverka domstolens sammansättning och förordar därför att det i lagtexten direkt anges i vilka måltyper som lekmän skall delta. *JO* och *försäkringsrådet* intar en liknande ståndpunkt. *Försäkringsdomstolen* anser att ett sådant förfarande inte är lämpligt, eftersom rättens sammansättning därigenom skulle komma att bli beroende av om part har kännedom om de processuella bestämmelserna. *Riksförsäkringsverket* framhåller att parten ofta har svårt att bedöma behovet och nyttan av lekmanamedverkan. *Domareförbundet* säger sig inte kunna godta att part får möjlighet att välja den sammansättning av rätten som han anser mest förenlig med sina intressen, en valrätt som kan ge anledning till ovidkommande intresseavvägningar. *Statskontoret* finner det väsentligt att de målkatégorier, som skall avgöras med lekmän, är klart urskiljbara. Lekmannamedverkan på begäran av part bör därför enligt statskontoret inte förekomma.

Utredningens förslag att samtliga mål enligt viss lagstiftning, bl. a. lagen om arbetsskadeförsäkring, skall avgöras under lekmannamedverkan kritiserar av *försäkringsdomstolen* och *riksförsäkringsverket* från den utgångspunkten att likartade mål härigenom kan komma att avgöras av försäkringsrätt i olika sammansättning.

Förslaget att försäkringsrätt – och f. ö. även försäkringsöverdomstolen – alltid skall vara domför med endast tre lagfarna ledamöter när ett mål inte avgörs i sak lämnas utan erinran av remissinstanserna. Att nämndemän inte heller skall behöva delta vid avgörande av mål i vilka saken är uppenbar kritiserar däremot av *försäkringsdomstolen*, *försäkringsrådet* och *SAF*. *Riksförsäkringsverket* menar å sin sida att sådana mål som enligt förslaget skall kunna avgöras utan medverkan av lekmän också bör kunna avgöras av ensamdomare.

Utredningens förslag att lekmännen i försäkringsrätt skall väljas efter politiska grunder av landstingen lämnas i allmänhet utan erinran. *LO* och *TCO* föreslår dock att lekmännen skall utses efter förslag av arbetsmarknadens parter. *SAF* accepterar att lekmännen väljs efter politiska grunder men understryker utredningens uttalande att det är viktigt att till nämndemän om möjligt i första hand utse personer som har insikter i eller erfarenhet av t. ex. arbetsförhållanden eller rehabiliteringsfrågor. *Pensionärernas riksorganisation* förordar att pensionärerna blir representerade i försäkringsrätt.

Försäkringsrådet erinrar om att ledamöter som representerar arbetsgivarna

och arbetstagarna under rådets hela verksamhetstid har deltagit i ärendenas avgörande. Rådet finner det därför rimligt att arbetsmarknadens parter tillsammans med landsting eller sammanslutning som regeringen bestämmer deltar i nominering av nämndemän till försäkringsrätt. Nämndemännen skulle i så fall enligt rådet utses av regeringen.

Förslaget att låta särskilda sakkunniga i medicinska eller odontologiska frågor ingå som ledamöter i försäkringsrätt har mött kritik från åtskilliga remissinstanser. *Läkarförbundet* vänder sig mot tanken att den sakkunnige i vissa måltyper skall gå in som ledamot av domstolen. De av utredningen angivna rättssäkerhetsaspekterna talar för att den sakkunniges ställning skall vara fri och obunden av domstolen så att parterna alltid får del av muntliga och skriftliga sakkunnigutlåtanden. Medicinska experter har enligt förbundet inte sällan skilda åsikter i samma fråga. Det är därför av stor vikt att all sakkunnig information som tillförs domstolen redovisas öppet. Förbundet förordar därför att besvärsorganisationen tillförs medicinsk sakkunskap från en särskilt utsedd krets av allmänläkare och specialister som avger skriftliga eller muntliga utlåtanden och därvid intar ställning av fråan domstolen fristående sakkunniga. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* och *försäkringsdomstolen* anser att man när det gäller handläggningen i försäkringsrätt bör knyta an till den handläggningsordning som försäkringsdomstolen har tillämpat sedan sin tillkomst, nämligen att vid behov införskaffa skriftligt sakkunnigutlåtande och delge detta med den klagande före målets avgörande. Även *domstolsverket*, *Sveriges advokatsamfund*, *SAF*, *Svenska kommunförbundet* och *Försäkringskasseförbundet* avstyrker förslaget.

Kammarrätten i Sundsvall finner att invändningar av principiella skäl kan anföras mot att den sakkunnige skall kunna gå in som ledamot av försäkringsrätt men vill inte motsätta sig förslaget med hänsyn framför allt till att det tar sikte på mål av speciell natur. *Riksförsäkringsverket* och *Sveriges tandläkarförbund* tillstyrker förslaget.

Förslaget att även andra än jurister skall kunna få tjänst som domare i försäkringsrätt kritiserar av vissa remissinstanser. *Kammarrätten i Sundsvall* anser att det, åtminstone på sikt, är otillfredsställande om det för erhållande av domartjänster i den föreslagna organisationen inte uppställs krav på juris kandidatexamen. Den föreslagna ordningen kan enligt kammarrätten komma att försvåra en önskvärd cirkulation mellan olika domstolar. Eftersom det i inledningsskedet dels kan befaras vissa rekryteringssvårigheter för försäkringsrätterna och dels finns anledning att tillvarata den sakkunskap som nu finns inom riksförsäkringsverket och försäkringskassorna, har kammarrätten ingen invändning mot att även för uppgifterna kvalificerade icke-jurister till en början kan komma i fråga som ordinarie domare. Bestämmelser som medger detta bör emellertid ha övergångskaraktär och alltså ges i form av övergångsbestämmelser. Liknande synpunkter framförs av *hovrätten över Skåne och Blekinge* och *Sveriges domareförbund*. Förbundet tillfogar att en begränsning av antalet ej lagfarna försäkringsdo-

mare liknande den som finns för regeringsrätten under alla förhållanden bör föreskrivas. Även *Sveriges advokatsamfund* avstyrker förslaget.

SACO/SR anser att kravet på juridisk examen och notariemeritering för ledamöter och föredragande i försäkringsrätterna bör betonas starkare än som skett i betänkandet.

Utredningens förslag lämnas i allmänhet utan erinran av remissinstanserna vad gäller försäkringsrätternas organisation och handläggningsformer. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* förordar dock att det administrativa arbetet i försäkringsrätterna samordnas med detta arbete i en hovrätt eller en kammarrätt. *Försäkringsrådet* påpekar att de äldre yrkesskadeärendena inte bör fördelas på samtliga avdelningar utan handläggas av en avdelning inom försäkringsrätten i Stockholm.

4.4 Den högsta instansen

Frågan om fullföljdsbegränsning till försäkringsdomstolen tas upp av vissa remissinstanser. *Kammarrätten i Sundsvall* anser att – om domstolsmässig prövning skall ske redan i den första besvärinstansen – den högsta instansen i huvudsak skall vara en prejudikatinstans. För att detta huvudsyfte skall uppnås anser kammarrätten det lämpligast att införa krav på prövningstillstånd. I vart fall bör frågan om en mer eller mindre omfattande begränsning av fullföljdsrätten ånyo prövas när den nya besvärsorganisationen fungerat en tid. *Statskontoret* uttalar att försäkringsdomstolens nuvarande arbetsbelastning och ärendebalans är av den storleken att de av utredningen föreslagna åtgärderna knappast kan ge annat än marginella förbättringar såväl vad gäller arbetsbelastningen i sig som möjligheterna till prejudikatbildande verksamhet. För att det inte inom ett par år skall komma att krävas personalökningar hos domstolen förordar statskontoret att någon form av fullföljdsbegränsning snarast införs. Även *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *socialstyrelsen*, *Sveriges advokatsamfund* och *Sveriges domareförbund* anser att det ligger nära till hands att begränsa rätten att fullfölja talan till försäkringsöverdomstolen.

LO anser att fullföljdsbegränsning till försäkringsdomstolen skulle inskränka rättssäkerheten och misskreditera domstolen i allmänhetens ögon.

Försäkringsdomstolen delar utredningens uppfattning att det bör finnas möjlighet att vid förfall för lagfaren ledamot i domstolen förordna vikarie. Som vikarie bör dock enligt domstolen endast ifrågakomma person som innehar fullmaktstjänst som domare.

4.5 Socialförsäkringsprocessens utformning

Förslaget att införa ett tvåpartsförfarande inom socialförsäkringsprocessen tillstyrks i princip eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser.

Försäkringsdomstolen hälsar utredningens förslag i detta hänseende med tillfredsställelse. Förslaget tillgodoser enligt domstolen ett vid skilda tillfällen uttryckt önskemål om åtgärder för att främja såväl likformighets- och rättvisesynpunkter som den enskilde försäkrades krav på ökad rättstrygghet. *JO* anser förslaget väl ägnat att främja ökad likformighet och rättvisa vid tillämpningen av socialförsäkringslagstiftningen. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* och *socialstyrelsen* intar en liknande ståndpunkt.

Även *riksförsäkringsverket* tillstyrker att ett tvåpartsförfarande införs i socialförsäkringsprocessen och ansluter sig till förslaget att verket som ett utflöde av tillsynsfunktionen skall ha talerätt i socialförsäkringsärenden och andra ärenden där försäkringskassa eller lokal skattemyndighet meddelat beslut i första instans. Verket ansluter sig också till utredningens allmänna bedömningar om vilka avgöranden som skall bringas till den föreslagna ombudsmannaexpeditionens kännedom för bedömande av frågan om verket skall föra talan i ärendet eller ej. Det bör emellertid enligt verkets mening helt och hållet läggas i verkets hand att avgöra i vilka beslut underrättelseskyldighet skall föreligga. I fråga om riksförsäkringsverkets uppgifter i mål som har avgjorts i försäkringsrätt delar verket de synpunkter på förfarandet som utredningen har anfört. Enligt verkets mening bör dock införas en bestämmelse om att mål i försäkringsöverdomstolen skall behandlas med förtur om verket begär det och detta oavsett om det är verket eller den enskilde som väckt talan i domstolen.

Försäkringsrådet anser att riksförsäkringsverkets partsställning kan innebära att ett motsatsförhållande skapas, eftersom verket i ena fallet kan uppträda som en medpart och i det andra som motpart till den försäkrade. Rådet har dock ingen erinran mot att riksförsäkringsverket erhåller rätt att anföra besvär över allmän försäkringskassas eller försäkringsrätts beslut och detta även till den försäkrades förmån.

JO delar utredningens uppfattning att funktionen att föra talan i socialförsäkringsmål skall handhas av en särskild enhet inom verket men betonar att ombudsmannens fria ställning bör markeras eftertryckligt. *Försäkringskassaförbundet* tillstyrker utredningens förslag att verkets urval av ärenden bör följa en flexibel linje. *TCO* anser det angeläget att klarare regler fastställs för när verket skall vara part i mål och när verket skall avstå från att gå in som part.

Hovrätten över Skåne och Blekinge, *JO*, *statskontoret*, *Försäkringskassaförbundet* och *Sveriges domareförbund* är kritiska mot de föreslagna benämningarna "försäkringsombudsman" och "ombudsmannaexpedition", eftersom dessa benämningar kan föra tanken till justitieombudsmannen och andra liknande tjänster.

4.6 Omprövning av försäkringskassas beslut

Riksförsäkringsverket och *Försäkringskassaförbundet* hälsar med tillfredsställelse att försäkringskassornas möjligheter till självrättelse blir lagfäst. Huvuddragen i förslaget lämnas utan erinran av flertalet övriga remissinstanser. *Socialstyrelsen* anser dock att det kan föreligga en viss risk att enskild part hos försäkringskassa kan komma i en ogynnsammare ställning med de föreslagna reglerna än enligt de rättsprinciper som f. n. kan anses gälla.

Kammarrätten i Sundsvall framför tanken att ge omprövningssystemet en utformning som nära ansluter till det system som gäller i fråga om mervärdeskatteärenden. Reglerna skulle då kunna utformas så att beslut av försäkringskassa är att anse som preliminära beslut ända tills antingen någon begär ett slutligt beslut eller viss tid förflutit från det preliminära beslutet. Besvär skulle kunna anföras endast mot av part begärt slutligt beslut.

Riksförsäkringsverket är tveksamt till den del av förslaget som gäller ändring av försäkringskassas beslut som har blivit oriktigt på grund av uppenbart felaktig rättstillämpning. Verket anför att begreppet uppenbart felaktig rättstillämpning är svårtolkat och att det föreligger risk att bestämmelsen kommer till användning även i fall då det är fråga om tolkning av en bestämmelse eller av praxis.

Riksskatteverket anser förslaget väl motiverat men understryker att regleringen måste ses som en speciell lösning just för förmånssidan inom socialförsäkringsområdet, som inte bör läggas till grund för skilda tolkningar av hur stort utrymmet för omprövningsrätt är på andra förvaltningsområden.

5 Föredraganden

5.1 Allmänna synpunkter

Den nuvarande socialförsäkringsadministrationen går i sina huvuddrag tillbaka till år 1961 (prop. 1961:45, 2LU 1961:45, rskr 1961:294). Den då beslutade ordningen innebar att de förutvarande lokal- och centralsjukkasorna ombildades till allmänna försäkringskassor med uppgift att i första instans handlägga sjukförsäkrings- och pensionsärenden. Uppgiften att beräkna pensionsgrundande inkomst inom tilläggspensioneringen (ATP) hade tidigare lagts på lokal skattemyndighet. Genom en sammanslagning av riksförsäkringsanstalten och pensionsstyrelsen tillskapades riksförsäkringsverket som central lednings- och tillsynsmyndighet. Riksförsäkringsverket blev också första besvärinstans vid överklagande av beslut som fattades av försäkringskassa eller, när det gäller beräkning av pensionsgrundande inkomst, av lokal skattemyndighet. Som högsta besvärinstans inrättades försäkringsdomstolen. Den beskrivna organisationen skapades framför allt för de i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) behandlade socialförsäkringsgrenarna sjukförsäkring, folkpensionering och tilläggspensionering.

Ända sedan år 1917 hade det funnits en särskild besvärinstans på yrkesskadeförsäkringens område, nämligen försäkringsrådet. Rådet behölls även efter den nya organisationens tillkomst. Denna innebar emellertid den ändringen att rådets beslut kunde överprövas av försäkringsdomstolen.

Socialförsäkringen har fått en alltmer ökad betydelse och utgör nu grundvalen för flertalet medborgares ekonomiska trygghet under åtminstone något skede av deras levnad. Utvecklingen av socialförsäkringen har varit särskilt intensiv under de senaste årtiondena. Under år 1960 uppgick den allmänna försäkringens utgifter till ca 4 000 milj. kr. Motsvarande utgifter för år 1975 uppgick till i runda tal 47 000 milj. kr. Samtidigt ökade den allmänna försäkringens andel av bruttonationalprodukten från 5,8 till 16,4 %. Den del av det totala beloppet för privat konsumtion i landet, som kom från den allmänna försäkringen, ökade från 8,5 till 22,9 %.

Denna utveckling har givetvis fört med sig en betydande ökning av ärendemängden inom socialförsäkringen, bl. a. i besvärinstanserna. Tillströmningen av mål och ärenden till riksförsäkringsverkets besväravdelning och försäkringsdomstolen har sålunda mer än fördubblats under de senaste tio åren, för besväravdelningens del från drygt 5 000 ärenden år 1965 till ca 13 000 år 1976 och för domstolens del från knappt 1 100 mål år 1965 till drygt 2 600 år 1976. En stor del av ökningen hänför sig till den allmänna försäkringen. Betydelsefulla ärendegrupper har dock på senare år förts över från andra organ till socialförsäkringsadministrationen. Detta gäller bl. a. allmänna barnbidrag, utbildningsbidrag till personer som deltar i arbetsmarknadsutbildning och vissa vuxenstudieförmåner. Riksdagen har vidare beslutat att även bidragsförskotten skall föras över till socialförsäkringsadministrationen under innevarande år och att försäkringskassorna skall bli ansvariga för administrationen av statskommunala bostadsbidrag till folkpensionärer utan barn fr. o. m. år 1978.

De reformer som under årens lopp har genomförts på socialförsäkringens område har framför allt tagit sikte på det materiella innehållet i försäkringen. På den administrativa sidan har förändringarna varit av mindre omfattning. 1971 års förvaltningsrättsreform berörde endast i ringa grad socialförsäkringssektorn. Utbyggnaden av förmånerna inom socialförsäkringen medför emellertid att ökade krav måste ställas på besvärsprövningen inom socialförsäkringen. Denna bör anpassas till vad som gäller för andra jämförbara områden.

De bestämmelser som i dag gäller för förfarandet på riksförsäkringsverkets besväravdelning innebär att man där måste arbeta i former som framstår som otidsenliga i jämförelse med annan förvaltningsrättskipning. Till skillnad från vad som gäller för andra besvärsprövande organ med motsvarande uppgifter saknas nämligen för besväravdelningens del i stor utsträckning fasta regler om beslutförhållanden.

Som har påpekats i olika sammanhang är det vidare otillfredsställande att riksförsäkringsverket har en dubbel funktion som dels besvärsprövande

organ, dels tillsynsmyndighet över försäkringskassorna. Trots att de båda uppgifterna ankommer på skilda avdelningar inom verket, kan det inte uteslutas att den enskilde får uppfattningen att besvärspövningen inte sker helt obundet utan påverkas av tillsynsverksamheten.

Slutligen är socialförsäkringsprocessen i dag i princip utformad som ett enpartsförfarande. Beslut kan överklagas till högre instans i stort sett endast av den enskilde. De möjligheter som finns för riks-försäkringsverket att självmant (ex officio) ta upp beslut av lägre instans till prövning och att underställa sina beslut försäkringsdomstolens prövning innebär visserligen att försäkringskassas och riks-försäkringsverkets beslut kan överprövas i högre instans utan att besvär har anförts. Jag är emellertid av den uppfattningen att tillämpningen av reglerna om ex officio-prövning och underställning ibland blir ganska slumpartad. Som bl. a. JO har berört innebär verkets ex officio-prövningsrätt vidare inte bara en möjlighet för verket att utan yrkande ändra ett avgörande till förmån för den enskilde, utan också att verket kan göra ändring i ett överklagat beslut till nackdel för enskild som har klagat.

Redan i samband med att den nuvarande besvärsorganisationen tillkom underströks att den beslutade ordningen kunde behöva ses över sedan närmare erfarenhet hade vunnits om besvärsförfarandets funktion inom det då nya försäkringssystemet. Den utveckling som har skett sedan dess har framhållt behovet av en sådan översyn. I början av år 1974 tillsattes därför en utredning med uppgift att göra en översyn av besvärsorganisationen inom socialförsäkringen m. m. Denna utredning har nu överlämnat sitt slutbetänkande (SOU 1976:53) Försäkringsrätt och försäkringsöverdomstol.

Utredningen föreslår att regionala försäkringsrätter skall inrättas för överprövning av framför allt ärenden som handläggs av de allmänna försäkringskassorna. Enligt förslaget skall försäkringsrätterna överta de arbetsuppgifter som riks-försäkringsverkets besvärsavdelning och försäkringsrådet f. n. har. Försäkringsrätt föreslås bli domför med tre yrkesdomare. I målkategorier som motsvarar drygt en tredjedel av det totala målantalet skall dessutom två nämndemän delta i avgörandet. Genom att besvärspövningen bryts ut från riks-försäkringsverket får verket en mera renodlad inriktning på centrala lednings- och tillsynsfunktioner. I linje med detta föreslår utredningen att verket skall kunna inträda som part i förfarandet i försäkringsrätt för att i denna egenskap verka för en likformig och rättvis tillämpning av socialförsäkringslagstiftningen. Såvitt gäller försäkringsdomstolen föreslår utredningen att förfarandet genomgående skall vara utformat som ett tvåpartsförfarande. De nuvarande ex officio-prövnings- och underställningsmöjligheterna föreslås försvinna. Vidare skall enligt förslaget försäkringskassa åläggas att under vissa förutsättningar ompröva egna beslut. Besvärstiden i socialförsäkringsärenden föreslås bli förlängd från tre veckor till två månader.

Utredningens förslag har i sina huvuddrag tillstyrkts eller lämnats utan

erinnan av flertalet remissinstanser. Inte någon av remissinstanserna har uttalat sig för att den nuvarande ordningen för besvärsprövningen på mellaninstansplanet skall behållas och flertalet av dem tillstyrker förslaget om fristående försäkringsrätter. Vissa remissinstanser ifrågasätter dock om det inte skulle vara möjligt att förlägga prövningen av socialförsäkringsmålen i första besvärinstans till kammarrätterna. Förslaget att införa ett tvåparts-förfarande mottas mycket positivt och det betonas att förslaget är väl ägnat att främja ökad likformighet och rättvisa vid tillämpningen av socialförsäkringslagstiftningen.

Även jag kan i allt väsentligt ansluta mig till utredningsförslaget, som jag anser väl ägnat att läggas till grund för lagstiftning om besvärsordningen inom socialförsäkringen. Jag kommer i det följande att närmare gå in på utredningens olika förslag.

5.2 Besvärsorganisationen i stort

5.2.1 *Frågan om en anknytning till redan befintliga organ*

Socialförsäkringsärendena har alltsedan försäkringsdomstolen kom till år 1961 haft sin egen besvärsväg utanför den vanliga förvaltningsprocessen. Sedan dess har förvaltningsrättskipningen utanför socialförsäkringssektorn genomgått stora förändringar. Genom 1971 års förvaltningsrättsreform infördes således allmänna förfaranderegler för förvaltningsdomstolar (förvaltningsprocesslagen) och för förvaltningsmyndigheter (förvaltningslagen). Vidare inrättades i varje län särskilda länsdomstolar – länsrätter och länsskatterätter – som är knutna till länsstyrelserna. Samtidigt utvidgades kammarrätternas kompetensområde och en regionalisering av kammarrättsorganisationen påbörjades.

I direktiven till utredningen uttalade departementschefen att utvecklingen hade visat att det var en riktig väg som valdes när man skapade en besvärsorganisation skild från den allmänna förvaltningsprocessorganisationen. Utredningen har också utgått från att besvärsprövningen inom socialförsäkringen även i fortsättningen skall anförtros åt särskilda organ. Flertalet remissinstanser har lämnat detta förslag utan erinran. Några remissinstanser har emellertid tagit upp frågan om inte besvärsprövningen inom socialförsäkringen kunde knytas till redan befintliga organ. Framför allt har möjligheten att lägga besvärsprövningen inom socialförsäkringen på mellaninstansnivå till länsrätter eller kammarrätter diskuterats under remissbehandlingen. Ett par remissinstanser antyder vidare att man, åtminstone på sikt, bör söka åstadkomma en integrering mellan besvärsprövningen i försäkringsdomstolen och regeringsrätten.

JO, försäkringsdomstolen och riksförsäkringsverket diskuterar möjligheten att lägga besvärsprövningen till länsrätterna och kommer till slutsatsen att detta skulle vara olämpligt ur flera synpunkter. Tanken att lägga

prövningen på kammarrätterna har däremot vunnit större anslutning bland remissinstanserna och förs bl. a. fram av kammarrätten i Sundsvall, domstolsverket och domareförbundet. Även JO och hovrätten över Skåne och Blekinge överväger en sådan lösning men finner att bl. a. kammarrätternas stora arbetsbörda utgör hinder mot att överta en mängd nya mål. De remissinstanser som förordar en anknytning till kammarrätterna anför bl. a. ekonomiska skäl. Dessutom framhålls att domstolsorganisationen på förvaltningsområdet skulle bli mer enhetlig och sammanhållen och därmed i administrativt hänseende mer lätthanterlig. Vidare anføres att rekryteringsbasen när det gäller personal för den dömande verksamheten inom socialförsäkringsområdet skulle kunna vidgas om besvärspövningen anknyts till kammarrätterna. Nya specialdomstolar bör, framhålls det, skapas endast om mycket starka skäl talar därför.

För egen del vill jag efter samråd med chefen för justitiedepartementet anför följande. Kammarrättsorganisationen är f. n. hårt belastad. Den ökande måltillströmningen har medfört att kammarrätterna sedan länge har stora målbalanser. På grund av de förstärkningsåtgärder som har satts in under senare år har man anledning att räkna med att kammarrätternas arbetssituation kommer att förbättras under de närmaste åren. Om prövningen av socialförsäkringsmålen på mellaninstansnivå förlades till kammarrätterna skulle detta emellertid betyda att måltillströmningen ökade med omkring 12 000 mål per år eller med ca 50 % i förhållande till nuläget. En så stor målökning för kammarrätternas del skulle otvivelaktigt föra med sig organisatoriska och praktiska problem i ett läge då åtgärder har satts in för att komma till rätta med de nuvarande målbalanserna på kammarrätterna. Risk finns då att handläggningstiderna kan komma att påverkas negativt både vad gäller de nytillkommande socialförsäkringsmålen och kammarrätternas övriga mål. Till detta kommer att såväl kammarrätten i Stockholm som kammarrätten i Göteborg redan nu är så stora enheter att en fortsatt utbyggnad skulle kunna innebära vissa nackdelar.

I likhet med JO och hovrätten över Skåne och Blekinge anser jag således att skäl f. n. talar mot att förlägga prövningen av socialförsäkringsmålen i första instans till kammarrätterna. Motsvarande gäller tanken på att knyta denna prövning till länsrätterna. Redan länsrätternas sammansättning – lagfaren ordförande och tre nämndemän – talar mot en sådan lösning. Därtill kommer att länsrätterna till antalet är i det närmaste lika många som de allmänna försäkringskassorna. Det skall vidare nämnas att länsdomstolarnas framtida ställning f. n. är under utredning.

Bakom de tankar som har förts fram under remissförfarandet om en anknytning till befintliga organ ligger bl. a. en strävan att inte inrätta ytterligare specialdomstolar. Jag vill emellertid erinra om att det här är fråga om att föra samman den besvärspövning som i dag ankommer på riks-försäkringsverkets besväravdelning och försäkringsrådet i en gemensam försäkringsrättsorganisation med regionala enheter. Det är vidare fråga om

ett stort självständigt verksamhetsområde.

Enligt min mening bör man nu stanna för att förstärka besvärorganisationen genom att i enlighet med utredningsförslaget inrätta särskilda socialförsäkringsdomstolar på mellaninstansnivå. Detta ställningstagande hindrar inte att man i en framtid kan överväga att integrera dessa domstolar och de allmänna förvaltningsdomstolarna med varandra.

5.2.2 Regionaliseringsfrågan

I första instans handläggs socialförsäkringsärenden i 26 allmänna försäkringskassor. Besvärsprövningen sker f. n. centralt i Stockholm såväl på mellaninstansplanet som i högsta instans. Utredningen har föreslagit att tre försäkringsrätter skall inrättas. Av remissinstanserna är det endast riksförsäkringsverket (majoriteten) som motsätter sig regionala försäkringsrätter. Verket anser det odiskutabelt att den viktiga enhetligheten i ärendebedömningen bäst uppnås inom en central mellaninstans. Övriga remissinstanser godtar utredningens förslag eller ifrågasätter om inte ännu fler försäkringsrätter bör inrättas redan från början.

Jag är för min del av den uppfattningen att man i samband med en översyn av besvärorganisationen bör genomföra en viss decentralisering av handläggningen av besvärärenden i mellaninstansen. Såväl de allmänna domstolarna som förvaltningsdomstolarna har en organisation med ett relativt stort antal handläggande organ i första instans, ett mindre antal regionala mellaninstanser och en central högsta instans. En sådan ordning ter sig naturlig och ändamålsenlig även inom socialförsäkringsadministrationen. För en regionalisering talar även att man på det sättet kan underlätta såväl allmänhetens kontakter med rätten som den lekmanamedverkan som är så väsentlig. En regionalisering ligger vidare i linje med de allmänna decentraliseringssträvanden som i dag finns i samhället.

Enligt min uppfattning bör således regionala försäkringsrätter inrättas. Frågan om var försäkringsrätterna bör förläggas och vilka domkretsarna bör vara kommer jag att ta upp i ett senare sammanhang. Jag vill dock redan nu förutskicka att jag kommer att föreslå att en av försäkringsrätterna förläggs till stockholmsområdet.

5.3 Mellaninstansen

5.3.1 Domförhållanden

Jag har tidigare anfört att de regler om beslutförhållanden som f. n. gäller för riksförsäkringsverkets besväravdelning inte är tillfredsställande och att besvärsprövningen inom socialförsäkringen bör anpassas till det mönster som gäller för andra jämförbara områden. Det ligger då närmast till hands att göra en jämförelse med kammarrätt. Utredningen har också föreslagit att

samma huvudregel för domförheten skall gälla för försäkringsrätt som för kammarrätt, dvs. att försäkringsrätt skall vara domför med tre yrkesdomare. Jag ansluter mig till detta förslag, som inte har mött någon erinran under remissbehandlingen.

Jag övergår nu till frågan om och i vilken omfattning lekmanamedverkan bör förekomma i försäkringsrätt. I försäkringsrådet och i försäkringsdomstolen deltar lekmän i handläggningen. Så är däremot inte fallet på riksförsäkringsverkets besvärsavdelning. Det kan tilläggas att lekmän sedan den 1 januari 1977 deltar i handläggningen av vissa mål i hovrätter och kammarrätter.

Utredningen har ansett att lekmanainflytandet bör få betydande omfattning inom de nya försäkringsrätterna men har inte velat föreslå att lekmanamedverkan skall förekomma i samtliga mål. Som skäl för att lekmanainflytandet bör begränsas till vissa målgrupper har utredningen framför allt anfört att lekmanadeltagande i en huvudsakligen skriftlig process som den i försäkringsrätt kan leda till att verksamheten blir omständligare. Eftersom försäkringsrätt är en ny typ av domstol bör man därför enligt utredningen, åtminstone i början, vara försiktig när det gäller att bestämma omfattningen av lekmanamedverkan. Utredningen har föreslagit att lekmän skall delta i dömandet i totalt ca 1/3 av målen. Lekmanamedverkan bör enligt utredningen framför allt förekomma i mål som i första instans har avgjorts av försäkringskassornas pensionsdelegationer. Såvitt gäller mål enligt lagen om arbetsskadeförsäkring och vissa därtill anknutna särskilda ersättningsanordningar föreslås att lekmän skall medverka oavsett om målet har prövats av pensionsdelegation. Vidare skall enligt utredningen lekmän medverka i försäkringsrätt om part påkallar det.

Några remissinstanser, nämligen försäkringsdomstolen, JO, LO och TCO, anser att lekmän bör medverka i samtliga mål i försäkringsrätt. Övriga remissinstanser har i allmänhet godtagit utredningens förslag att lekmän bör medverka i begränsad utsträckning. En del anser att ytterligare målkategorier utöver vad utredningen har föreslagit skall handläggas under lekmanamedverkan. Riksförsäkringsverket förordar att lekmän obligatoriskt skall medverka i mål som i försäkringskassa har avgjorts i pensionsdelegation och att försäkringsrätten själv i alla övriga mål skall bedöma om lekmän skall delta i avgörandet. De remissinstanser som uttalar sig för lekmanamedverkan i samtliga mål anger i allmänhet som skäl därför att det är svårt att finna urvalskriterier som skiljer ut de mål där lekmanamedverkan är mest angelägen. JO finner det inkonsekvent att man i försäkringsrätterna begränsar lekmanainflytandet till mål av mera komplicerad natur, medan man avstår från sådan begränsning av lekmanainflytandet i försäkringsdomstolen.

För egen del hyser jag förståelse för motiven bakom synpunkten att lekmän bör medverka i alla mål. Det är här fråga om handläggning av mål som berör

problem som nästan alla människor kommer i kontakt med. Skälighetsupp-skattningar och skälighetsbedömningar där lekmännens allmänna livserfarenhet kan spela en betydelsefull roll är vanligen förekommande. Som I.O har påpekat kan vidare ett brett lekmannadeltagande ge lekmännen erfarenhet av ärenden inom hela fältet och därigenom göra dem bättre skickade att döma i de mer kvalificerade målen.

Jag vill emellertid erinra om att processen i försäkringsrätt regelmässigt skall vara skriftlig. Skall lekmännen komma till sin rätt under sådana betingelser är det en förutsättning att föredragningarna i målen görs relativt utförliga. Även överläggningarna till beslut måste bli mera ingående än om enbart yrkesdomare deltar i handläggningen. I annat fall finns det risk för att lekmännens deltagande blir av rutinmässig karaktär och att de inte kan fylla den domarfunktion de har anförtrotts.

Mot bakgrunden av det sagda befarar jag att man med en regel om lekmanamedverkan i alla mål inte kan undvika att handläggningstiderna i målen förlängs. För att uppväga detta måste antalet lagfarna ledamöter och föredragande i domstolen ökas, och det ställs över huvud taget större krav på organisationens kapacitet.

Betänkligheterna blir särskilt starka när det som i fråga om försäkringsrätterna gäller att bygga upp en helt ny domstolsorganisation. Det är enligt min mening inte lämpligt att under en uppbyggnadsperiod ge försäkringsrätterna en sådan sammansättning att det uppstår särskilda svårigheter att bedöma hur stor organisationen skall göras för att möta den väntade måltillströmningen.

Jag vill i detta sammanhang nämna att i kammarrätterna – som i fråga om handläggningsformer är närmast jämförbara – lekmän skall medverka i endast drygt 1 % av det totala målantalet. Vidare vill jag erinra om att man, sedan länsdomstolarna hade varit i funktion någon tid, ansåg det nödvändigt att införa vidgade möjligheter till undantag från huvudregeln om lekmanamedverkan i samtliga mål. Anledningen härtill var länsdomstolarnas ökade målbalanser.

Med hänsyn till nu anförda överväganden har jag stannat för att lekmanainflytandet i försäkringsrätt under uppbyggnadsskedet bör begränsas till vissa betydelsefulla ärendegrupper. Jag vill erinra om att redan detta innebär en väsentlig utvidgning i förhållande till det lekmanainflytande som förekommer i dag. Mitt ställningstagande nu hindrar inte att det kan finnas anledning till en annan bedömning sedan försäkringsrätterna har varit i verksamhet en tid. Frågan om lekmanainflytandet i försäkringsrätt bör därför tas upp till nytt övervägande sedan verksamheten där har konsoliderats och erfarenhet har vunnits av tillämpningen av de nya bestämmelserna såväl för försäkringsrätternas del som i fråga om de andra domstolar där ett lekmanainflytande nyligen har införts.

Jag övergår nu till att behandla frågan om vilka ärendegrupper som bör handläggas under lekmanamedverkan. Som flera remissinstanser har anfört

föreligger det utan tvekan svårigheter när det gäller att välja ut lämpliga målkategorier för sådan medverkan. Reglerna måste också för att kunna tillämpas göras lättöverskådliga och klara. Jag anser att utredningens förslag i stort sett innebär en rimlig avvägning mellan de intressen som här gör sig gällande. Kvantitativt betyder förslaget att lekmän skall delta i handläggningen i ca 1/3 av målen. I de målkategorier som skall avgöras med lekmän ingår de mest arbetskrävande målen i försäkringsrätt.

I de ärenden som avgörs i försäkringskassornas pensionsdelegationer, nämligen ärenden om förtidspension (sjukbidrag), handikappersättning, vårdbidrag och – i viss utsträckning – delpension, är utan tvekan lekmanamedverkan angelägen. Det är här fråga om ärenden som ofta innehåller skälighetsbedömningar och som är av stor ekonomisk betydelse för den enskilde. Detsamma kan i än högre grad sägas om de ärenden enligt lagen om arbetsskadeförsäkring, som efter den 1 juli 1977 också skall avgöras av pensionsdelegationerna, nämligen ärenden om egenlivränta och ärenden där prövning skall ske huruvida arbetssjukdom föreligger. Dessa ärendegrupper är dessutom lätt avskiljbara från andra grupper, och tolkningssvårigheter behöver därför inte uppstå. Jag anser således i likhet med utredningen att lekmän bör medverka vid avgörandet i försäkringsrätt av alla mål som i försäkringskassa har avgjorts av pensionsdelegation.

Utredningens förslag att lekmän skall medverka i avgörandet av även andra arbetsskademål än sådana där avgörande i första instans har träffats av pensionsdelegation har kritiserats av ett par remissinstanser. Kritiken har avsett att likartade frågor härigenom kan komma att avgöras av försäkringsrätt i olika sammansättning om de kommer upp inom t. ex. sjukförsäkringen jämfört med om de aktualiseras inom ramen för arbetsskadeförsäkringen.

Även i de mål enligt den nya lagen om arbetsskadeförsäkring som inte prövas i pensionsdelegation kan man emellertid enligt min mening komma in på bedömningar där lekmanamedverkan måste anses vara av stort värde. Detta gäller t. ex. bedömningen av om det föreligger samband mellan skadan och arbetet, om olycksfall vid färd till eller från arbetet skall räknas som olycksfall i arbetet m. m. Därtill kommer att yrkesskadeärenden traditionellt har avgjorts under lekmanamedverkan i försäkringsrådet. Jag ansluter mig därför till utredningens förslag att lekmän skall medverka vid avgörandet av samtliga mål enligt lagen om arbetsskadeförsäkring. Detsamma bör gälla ärenden enligt motsvarande äldre lagstiftning.

Riksdagen har nyligen fattat beslut om nya regler för ersättning av statsmedel under bl. a. militärtjänstgöring. Reglerna har intagits i en särskild lag om statligt personskadeskydd (1977:265). Jag anser liksom utredningen att ärenden enligt denna lag har sådan anknytning till de egentliga arbetsskadeärendena att även de bör avgöras under lekmanamedverkan i försäkringsrätt. Detsamma gäller ärenden enligt äldre lagstiftning på detta område.

En ärendegrupp där, utöver vad utredningen har föreslagit, lekmanamed-

verkan kan bli aktuell är ärenden som gäller inkomstprövade förmåner, dvs. framför allt hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg. Många av dessa ärenden är enkla och rutinbetonade men i åtskilliga fall finns det också utrymme för skälighetsbedömningar. Ärendena avgörs i försäkringskassa av en försäkringsnämnd, som består av lekmän. Sedan den 1 januari 1975 får beslutanderätten i de mera rutinbetonade ärendena utövas av försäkringsnämndens ordförande. De ärenden som fortfarande handläggs av försäkringsnämnden i dess helhet bör vid överklagande även i försäkringsrätt avgöras under medverkan av lekmän.

Utredningen har föreslagit att part på egen hand skall kunna påkalla lekmanamedverkan i försäkringsrätt i mål där sådan medverkan inte är obligatorisk. Detta förslag har kritiserats av åtskilliga remissinstanser. Kritiken har gällt dels att man kan vänta sig att parten ofta inte känner till en sådan bestämmelse eller inte har möjlighet att bedöma behovet och nyttan av lekmanamedverkan, dels att valfrihet i fråga om domförhållsregler inte bör förekomma och att det från principiella synpunkter är betänkligt att ge part möjlighet att påverka domstolens sammansättning. Jag ansluter mig till dessa remissinstansers mening och förordar att någon sådan valrätt för part inte införs.

Riksförsäkringsverket har i sitt remissyttrande föreslagit att försäkringsrätt i mål utanför det obligatoriska området själv skall kunna bestämma om lekmän skall medverka eller inte. Mot detta förslag kan anföras delvis samma kritik som mot förslaget att låta part bestämma att lekmän skall delta. Jag befarar dessutom att en sådan regel kan vålla tillämpningssvårigheter och jag kan därför inte ansluta mig till verkets förslag.

Med utgångspunkt i det nu förda resonemanget förordar jag därför att lekmän till en början skall delta i rättskipningen i försäkringsrätt *dels* i mål som i första instans har avgjorts av försäkringskassornas pensionsdelegationer eller försäkringsnämnder – i senare fallet endast i den mån beslutanderätten har utövats av försäkringsnämnden i dess helhet – *dels* i alla mål enligt lagen om arbetsskadeförsäkring och lagen om statligt personskadeskydd eller motsvarande äldre bestämmelser.

Utredningens förslag att lekmännen i försäkringsrätt skall väljas av landstingen lämnas i allmänhet utan erinran av remissinstanserna. Några remissinstanser anser dock att lekmännen skall utses efter förslag av arbetsmarknadens parter såsom fallet i praktiken är beträffande lekmanaledamöterna i försäkringsdomstolen.

Genom att låta politiska församlingar välja lekmännen i försäkringsrätt ger man enligt min mening möjlighet till inflytande för nya grupper och breddar på så sätt lekmanarepresentationen inom besvärorganisationen i stort, vilket jag finner värdefullt. Jag delar därför utredningens uppfattning att landstingen bör utse de lekmän som skall delta i försäkringsrätternas avgöranden.

5.3.2 Försäkringsrätts organisation m. m.

Utredningen har föreslagit att försäkringsrätternas organisation och arbets sätt i stora drag skall utformas i enlighet med vad som gäller för kammar rätterna. Jag ansluter mig till detta förslag. Försäkringsrätterna bör således organiseras på avdelningar av sådan storlek att sammansättningen inom avdelningen vid de olika målens avgörande kan varieras. Det är nämligen enligt min mening viktigt att försäkringsrätternas sammansättning görs flexibel. I annat fall riskerar man att arbetet stelnar i vissa former i fråga om såväl arbetssätt som bedömningar.

Utredningen föreslår att yrkesdomarna i försäkringsrätt skall kallas försäkringsrättsråd och försäkringsrättsassessorer. Försäkringsrättsråden föreslås bli ordinarie domare. Jag har ingen erinran mot utredningens förslag, som inte har mött någon kritik under remissbehandlingen.

För behörighet till tjänster som försäkringsrättsråd och försäkringsrättsassessorer bör enligt utredningen normalt krävas juris kandidatexamen och helst också notariemeritering. Utredningen föreslår dock att undantag härifrån skall kunna göras beträffande lämpliga personer som har mångårig och väl vitsordad erfarenhet av verksamhet inom ett eller flera socialförsäkringsorgan.

Förslaget att även andra än jurister skall kunna få tjänst som yrkesdomare i försäkringsrätt kritiserats av vissa remissinstanser, bl. a. av domareförbundet. F. n. finns ett absolut krav på juristkompetens för samtliga domstolar utom regeringsrätten. I fråga om regeringsrätten gäller att minst 2/3 av regeringsråden skall vara lagfarna.

I de allmänna försäkringskassorna finns många tjänstemän med stor praktisk erfarenhet av socialförsäkringslagstiftningen. Få av dem är jurister. Jag anser att det särskilt under uppbyggnadsskedet finns behov av att till försäkringsrätterna kunna knyta personer med mångårig och väl vitsordad tjänstgöring i t. ex. försäkringskassa. Även efter uppbyggnadsskedet är det enligt min mening värdefullt att ha en möjlighet att till försäkringsrätt knyta domare med erfarenhet av handläggningen i första instans oavsett att de inte har avlagt juris kandidatexamen. Också kvalificerade tjänstemän hos t. ex. riksförsäkringsverket som inte har juridisk utbildning bör kunna komma i fråga för tjänster som domare i försäkringsrätt. Jag ansluter mig därför till utredningens uppfattning att även andra än jurister skall ha möjlighet att få nu ifrågavarande domartjänster.

Utredningens förslag att utan formella begränsningar slopa kravet på juristkompetens för domare i försäkringsrätt går efter orden längre än vad som gäller för övriga domstolar. Att införa en begränsning, t. ex. till att minst 2/3 av domarna skall vara lagfarna efter mönster av vad som gäller för regeringsrätten, ger emellertid enligt min mening en överdriven och missvisande bild av betydelsen av den avsedda undantagsregeln. Jag kan därför inte förorda att en sådan begränsning införs.

Utredningen har föreslagit att en särskild ledamot med medicinsk eller odontologisk sakkunskap skall kunna delta i stället för en av yrkesdomarna i sådana avgöranden i försäkringsrätt, där målets beskaffenhet eller andra särskilda skäl föranleder det. Vidare bör det enligt utredningen finnas möjlighet för försäkringsrätt att anlita ett antal läkare och tandläkare som representerar de vanligaste specialiteterna och som har till uppgift att avge utlåtanden, var och en inom sitt speciella område.

Förslaget att en medicinskt eller odontologiskt sakkunnig i vissa fall skall kunna gå in som ledamot av försäkringsrätt har mött kritik under remissbehandlingen. Man har påtalat att förslaget innebär risker från rättssäkerhetssynpunkt, eftersom en sakkunnig som deltar i beslutsfattandet har möjlighet att lämna domstolen betydelsefulla upplysningar som parterna inte får tillfälle att yttra sig över.

Behovet av medicinsk och odontologisk sakkunskap är utan tvekan betydande för försäkringsrätternas del. Jag har därför förståelse för syftet med utredningens förslag, nämligen att ge domstolen möjlighet att såväl på förberedelsestadiet som under överläggningen inför beslutsfattandet i olika former rådfråga en sakkunnig. Jag anser dock att utredningens förslag är förenat med vissa nackdelar. En ordning som innebär att den sakkunnige avger ett skriftligt utlåtande medför otvivelaktigt de största garantierna för att parterna verkligen får del av och bereds tillfälle att yttra sig över vad som har framkommit genom den sakkunnige. I ett sådant fall föreligger en direkt skyldighet för den beslutsfattande myndigheten att låta parterna få del av utlåtandet.

För försäkringsdomstolens del tillgodoses i dag behovet av medicinsk sakkunskap genom att regeringen efter domstolens hörande förordnar särskilda sakkunniga med uppgift att tillhandagå försäkringsdomstolen med utlåtanden i medicinska frågor. Detta system fungerar tillfredsställande. Jag anser därför att sakkunniga i medicinska eller odontologiska frågor inte skall kunna ingå som meddomare i försäkringsrätt. Sakkunskap av nu nämnt slag bör i stället tillföras försäkringsrätt på samma sätt som sker i försäkringsdomstolen.

Jag avser att i annat sammanhang ta upp de ytterligare frågor som har med försäkringsrätternas organisation att göra.

5.4 Den högsta instansen

Försäkringsdomstolen är i samtliga mål domför med tre lagfarna och två icke lagfarna ledamöter. Vid inrättandet av domstolen övervägdes om någon särskild reglering av tillströmningen av mål till domstolen var påkallad. En fullföljdsbegränsning ansågs emellertid då inte nödvändig eller lämplig. Utredningen har ingående behandlat denna fråga men har kommit fram till att det tills vidare inte finns tillräcklig anledning att införa prövningstillstånd eller fullföljdsbegränsning av annat slag. Utredningen framhåller att de

förslag i fråga om besvärorganisation och besvärsförfarande som i övrigt läggs fram bör vara ägnade att förbättra de lägre instansernas handläggning av ärendena och följaktligen lätta trycket på försäkringsdomstolen. Skulle det i framtiden visa sig att dessa förändringar inte får avsedd effekt när det gäller domstolens arbetsbörda bör dock frågan om begränsning av måltillströmningen enligt utredningen tas upp till förnyade överväganden.

Många remissinstanser lämnar utredningens förslag i detta hänseende utan erinran. Någon betonar värdet av att möjligheterna till fullföljd inte är begränsade. Andra remissinstanser, bland dem hovrätten över Skåne och Blekinge, kammarrätten i Sundsvall och domareförbundet, anser emellertid att det ligger nära till hands att begränsa rätten att fullfölja talan till försäkringsdomstolen, i första hand genom att införa krav på prövningstillstånd.

Måltillströmningen till försäkringsdomstolen har ökat ständigt under årens lopp. Målantalet har mer än fördubblats under de senaste tio åren med en stegrad ökningstakt de senaste åren. Under innevarande år har ökningen varit särskilt markant. Sålunda ökade antalet inkomna mål med drygt 50 % under årets första tre månader jämfört med motsvarande tid föregående år. Den ökning av måltillströmningen till riksförsäkringsverkets besväravdelning som ägde rum under föregående år har inte mattats av utan tillströmningen till verket är större än någonsin. Det är därför sannolikt att inte heller målökningen i försäkringsdomstolen är tillfällig.

Den stora ökningen av måltillströmningen till försäkringsdomstolen under den senaste tiden medför att frågan om fullföljdsbegränsning eller andra åtgärder för att förbättra domstolens arbetsförhållanden har fått förnyad aktualitet. Under det arbete som förestår med den närmare utformningen av den nya besvärorganisationen måste även tas upp frågor som har med försäkringsdomstolens organisation att göra. I samband därmed kommer också frågan om vilka åtgärder som bör vidtas för att förbättra domstolens arbetssituation att övervägas på grundval av den fortsatta utvecklingen av måltillströmningen.

Jag vill emellertid redan nu starkt understryka vikten av att domstolen ges möjligheter att stärka sin ställning som prejudikatbildande instans. Det är viktigt att domstolens arbetssituation blir sådan att ledamöterna får möjlighet att ägna mer tid än f. n. åt att genom utförliga domsmotiveringar leda och underlätta rättstillämpningen i lägre instanser. Det är enligt min mening angeläget att dessa synpunkter beaktas under det fortsatta arbetet.

Utredningen har föreslagit att ärenden rörande arbetsgivaravgifter på längre sikt skall flyttas över från socialförsäkringens besvärorganisation till den för skattemålen gällande instansordningen. En ändring av besvärsvägen kan dock ske först sedan handläggningen i första instans har decentraliserats från riksförsäkringsverket till de lokala skattemyndigheterna. Förutsättningarna för en sådan decentralisering finns ännu inte. Mot den bakgrunden föreslår utredningen att försäkringsrätt under en övergångsperiod, till dess att

en decentralisering sker, skall kopplas in som första besvärsprovande instans när det gäller avgiftsmålen. En sådan åtgärd skulle enligt utredningen avsevärt minska målantalet i domstolen. Jag ansluter mig därför till den föreslagna temporära lösningen som i allmänhet inte har mött någon erinran under remissbehandlingen.

Som jag kommer att närmare utveckla i specialmotiveringen föreslår jag vidare – i syfte att i viss mån förenkla handläggningsformerna i försäkringsdomstolen – att vissa enklare frågor skall kunna avgöras utan medverkan av lekmän.

Utredningen föreslår att försäkringsdomstolens benämning skall ändras till försäkringsöverdomstolen i samband med tillkomsten av försäkringsrätterna. Förslaget har tillkommit mot bakgrund av att utredningen i sitt lagförslag använder termen försäkringsdomstol som samlingsbeteckning för här angivna instanser. Det har inte mött någon erinran under remissbehandlingen. Jag förordar att det genomförs.

5.5 Socialförsäkringsprocessens utformning

Socialförsäkringsprocessen är i dag i princip utformad som ett enpartsförfarande. I stort sett kan endast den enskilde överklaga beslut till högre instans. Vid sidan härav har riksförsäkringsverket möjlighet att ex officio ta upp beslut till prövning och bestämmelser finns också som medför att beslut kan underställas högre instansers prövning. Ex officioprövnings- och underställningsinstitutet har dock begränsad räckvidd och det kan inte undvikas att det ytterst blir en uppgift för den enskilde försäkrade att se till att ett felaktigt beslut blir ändrat i högre instans.

Redan i samband med den nuvarande besvärorganisationens tillkomst diskuterades om ett tvåpartsförfarande borde införas. Departementschefen ansåg att man skulle vinna åtskilliga fördelar om processen i försäkringsdomstolen utformades som ett förfarande med två mot varandra stående parter. Han fann dock att betänkligheter kunde resas mot att införa en särskild partsrepresentant för det allmänna utan en närmare undersökning rörande vilka konsekvenser i olika avseenden som detta skulle föra med sig. Han förordade därför att frågan skulle tas upp vid ett senare tillfälle, då större erfarenhet hade vunnits om besvärsförfarandets funktion inom det nya socialförsäkringssystemet.

Utredningen har föreslagit att ett tvåpartsförfarande skall införas och har som främsta skäl härför angett att därigenom bör kunna åstadkommas ökad likformighet och rättvisa vid tillämpningen av socialförsäkringslagstiftningen. Förslaget har i huvudsakliga delar lämnats utan erinran av remissinstanserna. Vissa remissinstanser har uttryckligen framhållit att förslaget är väl lägnat att främja likformighet och rättvisa vid tillämpningen av socialförsäkringslagstiftningen.

Även jag anser att väsentliga fördelar är förenade med ett tvåpartsförfä-

rande. Som utredningen har framhållit bör utredningsmaterialet i målen därigenom bli fullständigare. Domstolen får ett säkrare underlag för sina avgöranden och förutsättningarna förbättras att nå riktiga resultat i enskilda ärenden. Det är vidare av betydelse att beslut kan överklagas till högre instans även av andra än en enskild försäkrad. Detta underlättar möjligheterna att skapa en tillförlitlig och vägledande praxis på socialförsäkringsens område.

Utredningen föreslår att riks-försäkringsverket skall ges befogenhet att vid sidan av den enskilde föra talan i socialförsäkringsärenden. Förslaget har inte mött någon erinran under remissbehandlingen. Även jag anser att det är naturligt att lägga en sådan uppgift på verket och att detta är väl ägnat att tillgodose de likformighets- och rättvisesynpunkter som är huvudsyftet med att införa ett tvåpartsförfarande. På grund av sin tillsynsfunktion har nämligen riks-försäkringsverket redan i dag skyldighet att verka för att socialförsäkringslagstiftningen tillämpas likformigt och rättvist. På många sätt, inte minst i samband med inspektioner o. d., kommer verket i kontakt med försäkringskassornas praxis och har på så sätt goda möjligheter att få kännedom om frågor som bör komma under högre instansers prövning. Detsamma gäller de lokala skattemyndigheternas praxis såvitt gäller ärenden om pensionsgrundande inkomst och underlag för egenavgifter. Som jag kommer att närmare utveckla i det följande bör dessa kontakter utvidgas.

Den som skall bevaka att handläggande myndigheters beslut blir riktiga och rättvisa måste som utredningen har föreslagit kunna föra talan såväl till förmån för som till nackdel för en enskild försäkrad. Eftersom ex officio-prövnings- och underställningsinstitutet föreslås försvinna i samband med tillkomsten av den nya besvärorganisationen, bortfaller nuvarande möjligheter till bevakning av det allmänna intresset av en riktig rättstillämpning inom socialförsäkringen. Jag anser det rimligt att någon form av sådan bevakning finns inom socialförsäkringsprocessen. Det tvåpartsförfarande som jag föreslår bör ge goda möjligheter att åstadkomma en mera enhetlig och rättvis tillämpning av socialförsäkringslagstiftningen, vilket är av intresse för såväl den enskilde som för det allmänna.

Utredningen föreslår att funktionen att föra talan i socialförsäkringsmål skall handhas av en särskild enhet inom riks-försäkringsverket. Utredningen har i betänkandet dragit upp vissa riktlinjer för hur denna enhet bör vara organiserad och vilka arbetsuppgifter den skall ha. Dessa frågor bör tas upp till närmare behandling i senare sammanhang. Jag vill dock redan nu i anslutning till den föreslagna lagregleringen i stora drag ange hur riks-försäkringsverkets talerätt enligt min mening bör utövas.

Riks-försäkringsverket bör som jag redan har antytt för det första självt kunna överklaga beslut av allmän försäkringskassa, lokal skattemyndighet och försäkringsrätt och därvid föra talan såväl till förmån för som till nackdel för enskild part. För det andra bör riks-försäkringsverket kunna uppträda som enskild klagandes motpart i försäkringsrätt. I försäkringsöverdomstolen bör sådant tvåpartsförfarande vara obligatoriskt. Verkets föreslagna partsställ-

ning innebär givetvis ingalunda att verket alltid skulle vara skyldigt att bestrida den enskildes yrkanden utan verket skall företräda den ståndpunkt som verket anser vara sakligt befogad. Viktigt är att verket medverkar till att nödvändig utredning finns i målen. Ytterligare utredning i ett mål kan naturligtvis leda till att verket finner anledning att tillstyrka besvär av enskild.

Det är inte nödvändigt eller ens lämpligt att ett tvåpartsförfarande förekommer i samtliga mål och ärenden som handläggs i försäkringsrätt. Ett urval måste därför göras och man måste finna metoder som gör det möjligt för riks-försäkringsverket att gå in som part i sådana ärenden där intresset av ett tvåpartsförfarande är störst. De beslutsfattande myndigheterna måste därför åläggas att i vissa fall underrätta riks-försäkringsverket om beslut som fattas och om överklaganden.

De allmänna försäkringskassorna och de lokala skattemyndigheterna fattar årligen beslut i miljontals ärenden. Det kan bli aktuellt med underrättelseskyldighet endast beträffande ett litet fåtal av dessa. I annat fall skulle den enhet inom riks-försäkringsverket som skall handha partsfunktionen bli alltför stor och otymplig. Det behövs därför vissa riktlinjer för underrättelseskyldigheten. Dessa bör ges i form av anvisningar som riks-försäkringsverket utfärdar. Anvisningar om underrättelseskyldighet bör ges både för försäkringskassorna och de lokala skattemyndigheterna.

Det är givet att vissa typer av ärenden i detta sammanhang är särskilt intressanta. Som exempel vill jag nämna ärenden enligt en viss nytillkommen lagstiftning eller beslut som hör till en kategori ärenden där felaktigheter ofta förekommer eller där praxis är vacklande. Vidare kan det bli aktuellt med underrättelseskyldighet i vissa fall när skiljaktiga meningar har förekommit i det organ som har beslutat inom försäkringskassan. Felaktiga beslut som bör föranleda överklagande från riks-försäkringsverkets sida kan också upptäckas i samband med inspektioner o. d. som tillsynsavdelningen gör på försäkringskassorna och de lokala skattemyndigheterna.

Inte heller när en enskild har klagat över försäkringskassas beslut anser jag att riks-försäkringsverket alltid skall behöva gå in som part. Även här måste således ett urval av ärenden göras. Detta urval bör kunna följa samma principer som när det gäller frågan huruvida verket självt skall föra talan mot försäkringskassas beslut. Konkret skulle detta innebära att riks-försäkringsverket underrättas dels om vissa beslut, i vilka skiljaktig mening förekommer, dels om beslut inom vissa ärendegrupper vare sig den enskilde anför besvär eller inte.

På grundval av den underrättelse som sålunda skall översändas till riks-försäkringsverket prövar verket om talan skall föras i det enskilda ärendet. Är ett beslut felaktigt eller är det tveksamt om beslutet är riktigt bör riks-försäkringsverket normalt överklaga eller, om den enskilde redan har klagat, gå i svaromål. Är praxis i den fråga målet gäller vacklande, kan detta också vara en anledning för verket att gå in som part och därmed ange sin

ståndpunkt.

Som jag tidigare har anfört bör det i princip ankomma på riks försäkringsverket att besluta om verket skall gå in som part i ett mål. Liksom utredningen är jag dock av den uppfattningen att försäkringsrätt bör ha möjlighet att förelägga riks försäkringsverket att svara i ett mål, oavsett om verket tidigare har underrättats om besvären eller inte. I mål där verket varken självmant går in som part eller av försäkringsrätten föreläggs att göra det, blir förfarandet i försäkringsrätten ett enpartsförfarande liksom nu är fallet i mellaninstansen.

När det gäller den högsta instansen anser jag att det är av särskild vikt att målen blir så fullständigt utredda och allsidigt belysta som möjligt. Enpartsförfarandet har i domstolen ofta upplevts som en nackdel. Jag ansluter mig därför till utredningens förslag att ett tvåpartsförfarande regelmässigt skall förekomma där. I de fall där en enskild har överklagat försäkringsrätts beslut bör huvudregeln vara att försäkringsöverdomstolen översänder besvärslagan till riks försäkringsverket med föreläggande att svara. Försäkringsrätterna bör vidare regelmässigt tillställa riks försäkringsverket avskrifter av sina beslut för att verket skall kunna ta ställning till om det finns anledning att anföra besvär hos försäkringsöverdomstolen. Det är dock knappast möjligt för riks försäkringsverket att göra en mera ingående granskning av varje beslut av försäkringsrätt, eftersom antalet sådana beslut kommer att bli mycket stort. Framför allt bör riks försäkringsverket anföra besvär hos försäkringsöverdomstolen när målet gäller frågor som inte tidigare har varit föremål för prövning eller frågor av principiell betydelse, där prejudikat från högsta instans kan vara av intresse.

5.6 Försäkringsorganens omprövning av egna beslut

Den möjlighet som riks försäkringsverket f. n. har att självmant (ex officio) överpröva försäkringskassas beslut avses som jag tidigare har antytt inte ha någon motsvarighet i det nya besvärssystemet. Denna möjlighet har i betydande omfattning använts för att få felaktiga beslut av försäkringskassa rättade när besvärstiden har gått ut. Enligt utredningen är det nödvändigt att det inom socialförsäkringens prövningssystem finns möjlighet att få felaktiga beslut av försäkringskassa tillrättade även efter besvärstidens utgång. Utredningen har funnit att de behov som här finns bör kunna tillgodoses genom att försäkringskassa ges i lag reglerad möjlighet att ompröva felaktiga beslut.

Frågan i vilken utsträckning redan fattade beslut kan omprövas har varit föremål för diskussion i olika sammanhang och man har gjort olika bedömningar inom olika rättsområden. Inom den allmänna processen får, om man bortser från rättelse av förbiseendefel, omprövning av domar och beslut i princip inte förekomma (17 kap. 11 § och 30 kap. 9 § rättegångsbalken). Domen äger, som det heter, rättskraft sedan tid för talan mot den har gått ut.

Mot beslutsmyndigheten har den rättskraft även dessförinnan.

Inom förvaltningsförfarandet saknas däremot i stort sett författningsbestämmelser om rättskraft och det finns inte heller något entydigt rättskraftsbegrepp på detta område. Frågan om en reglering av rättskraften i förvaltningsförfarandet diskuterades dock före tillkomsten av 1971 års förvaltningsrättsreform (se SOU 1964:27 s. 476 ff och 1968:27 s. 217 ff). Något förslag till en allmän reglering av rättskraften i förvaltningsförfarandet lades inte fram, bl. a. därför att man ansåg det svårt att utforma bestämmelser som passade för hela förvaltningsområdet. När det gäller domstolarna inom förvaltningsförfarandet tillämpas dock i praxis huvudsakligen samma rättskraftsregler som gäller för de allmänna domstolarna.

Även inom socialförsäkringen saknas författningsbestämmelser om omprövning i den snäva bemärkelse som avses här, nämligen omprövning av beslut som av en eller annan anledning var felaktiga redan när de fattades. Däremot finns inom socialförsäkringen åtskilliga bestämmelser som t. ex. gäller omprövning av förmåner på grund av ändrade förhållanden. Dessa och liknande bestämmelser berörs inte av det följande resonemanget.

Utredningen har undersökt i vilken utsträckning det i dag förekommer att försäkringskassorna själva omprövar felaktiga beslut. Undersökningen har gett till resultat att sådan omprövning förekommer i stor utsträckning redan nu men att praxis på området är osäker och splittrad. Utredningen har utarbetat förslag till fastare riktlinjer för omprövningsverksamheten och har därvid valt ut vissa typfall där omprövning föreslås kunna förekomma.

Det första fallet är de s. k. förbiseendefelen, nämligen räknefel, skrivfel m. m. Det andra fallet avser beslut som har blivit oriktiga därför att de har fattats på ett underlag som är uppenbart felaktigt eller ofullständigt. Det tredje fallet är att ett beslut har blivit oriktigt på grund av uppenbart felaktig rättstillämpning eller annan liknande orsak. I de nu nämnda fallen föreslår utredningen att försäkringskassan skall vara skyldig att ändra det felaktiga beslutet. Därutöver föreslår utredningen att muntliga och därmed jämförbara beslut alltid skall kunna omprövas av försäkringskassa vare sig beslutet är felaktigt eller inte. Om beslutet även efter omprövningen går emot den försäkrade skall det alltid utformas skriftligt. Härigenom uppnår man enligt utredningen att det muntliga beslutet ersätts med ett skriftligt beslut, som sedan kan ligga till grund för besvärspövning i högre instans.

Utredningen föreslår vissa inskränkningar i omprövningsmöjligheterna när det gäller beslut som har prövats i sak av högre instans, beslut som är mer än två år gamla och när det ifrågasätts att ompröva till nackdel för försäkrad.

De remissinstanser som har berört förslaget är i allmänhet positivt inställda. Riksförsäkringsverket befarar dock tillämpningssvårigheter i fråga om den del av förslaget som gäller skyldighet för försäkringskassa att själv ändra beslut som har blivit oriktiga på grund av uppenbart felaktig rättstillämpning.

Jag delar utredningens uppfattning att det är nödvändigt att det inom socialförsäkringens prövningssystem finns viss möjlighet att få felaktiga beslut av försäkringskassa rättade även efter besvärstidens utgång. En väg att åstadkomma detta är att införa någon form av extraordinära besvär, t. ex. besvär i särskild ordning liknande det system som nu finns inom skatteprocessen. Härigenom skulle det finnas möjlighet att under t. ex. en femårsperiod anföra besvär mot beslut som innehåller vissa kvalificerade felaktigheter. En annan väg är att som utredningen har föreslagit låta försäkringskassorna själva ändra beslut som innehåller kvalificerade felaktigheter av visst slag. Den sistnämnda vägen är enligt min mening att föredra, framför allt eftersom det utgör det snabbaste och enklaste sättet för den enskilde att få en ändring till stånd.

Som utredningen har framhållit är de beslut som de olika socialförsäkringsorganen fattar av så vitt skilda slag att det är svårt att utforma regler som täcker alla områden. De svårigheter som åberopades när det gällde att reglera rättskraften inom förvaltningsförfarandet över huvud taget kan således i viss mån åberopas också när det gäller socialförsäkringen. Behovet av en reglering måste dock anses starkare här än inom många andra områden. De människor som berörs av socialförsäkringsorganens beslut, särskilt gamla och sjuka personer, har ofta större svårigheter än människor som berörs av beslut inom andra förvaltningsområden att rätt uppfatta innehållet i besluten, att upptäcka felaktigheter och att i rätt tid anföra besvär. Till detta kommer som jag tidigare har nämnt att den rättelsemöjlighet som ligger i riks-försäkringsverkets ex officio-prövningsrätt kommer att försvinna. Det är således i hög grad angeläget att försäkringskassorna får lagfäst möjlighet och skyldighet att ändra egna beslut i sådana fall där kassans beslut innehåller kvalificerade felaktigheter av det slag som utredningen har angett.

Enligt utredningens förslag skall försäkringskassa inte få ändra beslut som har överprövats av försäkringsrätt. Jag delar utredningens uppfattning i detta hänseende. Även om man kan utgå från att beslut som har prövats av besvärinstanserna sällan innehåller kvalificerade felaktigheter av här aktuellt slag kan det dock vara möjligt t. ex. att det i efterhand visar sig att beslutet har fattats på ett felaktigt underlag. Det kan därför finnas anledning att överväga om inte de här föreslagna reglerna bör göras tillämpliga även i fråga om avgöranden i besvärinstanserna.

Förvaltningsprocesslagen skall enligt vad jag senare kommer att föreslå bli tillämplig på försäkringsrätterna och försäkringsöverdomstolen. Därigenom blir förvaltningsprocesslagens bestämmelse om rättelse av förbiseendefel tillämplig i fråga om beslut av dessa domstolar. Vidare finns resningsinstitutet att tillgå. Det skulle dock enligt min mening vara värdefullt om även andra felaktiga beslut än sådana som innehåller förbiseendefel kunde rättas till på ett enkelt sätt. Jag vill i detta sammanhang erinra om att det inom t. ex. skattelagstiftningen finns möjlighet att i vissa situationer genom besvär i särskild ordning få även beslut av besvärinstanserna rättade efter den

ordinarie besvärstidens utgång utan att resningsinstitutet behöver tillgripas. Jag anser därför att försäkringsrätt och försäkringsöverdomstolen bör ges samma möjlighet som försäkringskassa att ändra egna felaktiga beslut av det slag som nu har nämnts.

Genom det här redovisade förslaget ges försäkringskassa möjlighet att själv ändra beslut som innehåller vissa uppenbara felaktigheter. Härigenom öppnas, som jag tidigare har anfört, möjlighet för den enskilde att på ett enkelt sätt få direkt felaktiga beslut tillrättade. Jag vill emellertid ta upp frågan om inte den försäkrades möjligheter att på ett enkelt sätt få ett beslut ändrat av försäkringskassa kan utvidgas till att gälla även vissa situationer då en felaktighet av nu avsett slag inte föreligger.

Försäkringskassorna yttrar sig f. n. till riks-försäkringsverket beträffande alla ärenden i vilka besvär anförts. I samband därmed görs ofta viss ytterligare utredning, vilken ibland leder till att kassan tillstyrker ändring. Enligt min mening skulle det vara till fördel för den enskilde om kassan efter sådan utredning kunde ändra sitt beslut i den mån kassan ansåg att ändring borde ske. Ändring skulle således kunna ske inte bara om beslutet är behäftat med en uppenbar felaktighet utan också om försäkringskassan med anledning av anförda besvär anser att en annan bedömning bör göras. Detta innebär att ändring kan åstadkommas på ett enkelt och snabbt sätt i fler situationer än utredningen har föreslagit. Dessutom kan man undvika att vissa okomplicerade mål förs upp till den kvalificerade prövningsinstans som försäkringsrätt föreslås bli. Försäkringsrätternas arbetsbelastning skulle härigenom kunna minskas.

Jag förordar därför att försäkringskassa alltid skall vara skyldig att ta upp sitt beslut till ny prövning när besvär har anförts av enskild. Kassan skall dock – om inte en kvalificerad felaktighet av det slag som tidigare har nämnts föreligger – endast kunna ändra beslutet i enlighet med den försäkrades yrkande. I den mån kassan vid den förnyade prövningen inte anser sig böra ändra beslutet i enlighet med detta yrkande skall besvärshandlingen jämte uppgift om kassans ståndpunktstagande översändas till försäkringsrätt för prövning. Besvär behöver således inte anföras på nytt.

Jag förordar sammanfattningsvis att försäkringskassa skall vara skyldig att såväl före som efter besvärstidens utgång ändra sina egna beslut som innehåller kvalificerade felaktigheter i enlighet med vad utredningen har föreslagit. Motsvarande möjlighet skall finnas för försäkringsrätt och försäkringsöverdomstolen. Vidare skall försäkringskassa alltid ta upp sina beslut till ny prövning när besvär anförts av enskild. Ändring får dock i detta fall göras av försäkringskassan endast i den mån kassan anser att ändring bör ske i enlighet med yrkandet. I annat fall skall försäkringsrättens besvärsprövning inte föregripas.

Jag återkommer i specialmotiveringen till en närmare beskrivning av de olika omprövningssituationerna och till förfarandet i samband med omprövning.

5.7 Ikraftträdande

Utredningen har föreslagit att den nya besvärorganisationen skall träda i kraft den 1 juli 1978. Enligt vad som har förutskickats i samband med beslut av riksdagen under år 1976 om en ny arbetsskadestiftning skall försäkringsrådet upphöra vid samma tidpunkt (prop. 1975/76:197 s. 87–88).

Förslaget kräver ett omfattande förberedelsearbete. Detta gäller framför allt inrättandet av försäkringsrätterna. Det skulle därför möta svårigheter av praktisk art att få den nya besvärorganisationen att fungera redan vid den tidpunkt som utredningen har föreslagit. Ikraftträdandet av de nya bestämmelserna bör därför senareläggas. Jag förordar att de får träda i kraft den 1 januari 1979. Fram till denna tidpunkt bör försäkringsrådet behållas som första besvärinstans för ärenden enligt äldre lagstiftning om yrkesskadeförsäkring.

Övergången till en ny besvärorganisation kräver en betydande detaljreglering av förfarandet i de ärenden som vid tiden för genomförandet av den nya organisationen är föremål för prövning. Jag återkommer till dessa frågor i specialmotiveringen.

6 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom socialdepartementet upprättats förslag till

1. lag om försäkringsdomstolar
2. lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)
3. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring
4. lag om ändring i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension
5. lag om ändring i lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring
6. lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring
7. lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag
8. lag om ändring i lagen (1964:143) om bidragsförskott
9. lag om ändring i lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd
10. lag om ändring i studiestödslagen (1973:349)
11. lag om ändring i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.
12. lag om ändring i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om allmän försäkring
13. lag om införande av lagen om försäkringsdomstolar, m. m.

Samråd har ägt rum med chefen för justitiedepartementet om lagförslaget under 2, med chefen för arbetsmarknadsdepartementet om lagförslaget under 9 och med chefen för utbildningsdepartementet om lagförslaget under 10.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*¹.

¹ Bilagan har uteslutits här såvitt gäller de under 2 och 4–12 angivna lagförslagen. I dessa delar är bilagan frånsett redaktionella ändringar likalydande med de förslag som är fogade till propositionen.

7 Specialmotivering till lagförslagen

Bestämmelser om försäkringsdomstolen finns f. n. i lagen (1961:262) om försäkringsdomstol. Bestämmelser om riksförsäkringsverket finns i instruktionen (1965:777) för riksförsäkringsverket. Lagen om försäkringsdomstol innehåller bestämmelser såväl om organisation och sammansättning som om förfarandet i domstolen. Instruktionen för riksförsäkringsverket innehåller däremot endast regler om organisation och verksamhet i stort samt om sammansättningen vid avgörandet av vissa ärenden. I fråga om förfarandet är däremot förvaltningslagen tillämplig såväl på besväravdelningen som på riksförsäkringsverket i övrigt.

När det gäller förvaltningsdomstolarna finns bestämmelser om organisation, sammansättning m. m. i särskilda lagar, nämligen lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar, som gäller regeringsrätten och kammarrätterna, samt lagen (1971:52) om skatterätt, fastighetstaxeringsrätt och länsrätt. Förfarandet regleras däremot för samtliga dessa domstolar i förvaltningsprocesslagen (1971:291). De regler om förfarandet som finns i lagen om försäkringsdomstol ansluter sig efter vissa ändringar i samband med förvaltningsprocesslagens tillkomst i allt väsentligt till reglerna i sistnämnda lag. Förvaltningsprocesslagen bör enligt min mening göras tillämplig på såväl försäkringsrätterna som försäkringsöverdomstolen.

Författningsförslagen innebär därför att förvaltningsprocesslagen görs tillämplig på förfarandet i försäkringsdomstol. I den mån förvaltningsprocesslagens eller – såvitt gäller försäkringskassorna – förvaltningslagens bestämmelser i något hänseende inte avses bli tillämpliga i ärenden inom socialförsäkringen har särskilda bestämmelser införts i AFL och i andra hithörande författningar. De särskilda bestämmelserna om försäkringskassas, försäkringsrätts och försäkringsöverdomstolens ändring av egna beslut och om talerätt för riksförsäkringsverket har också tagits in i AFL. Hänvisning sker sedan till AFL i de övriga författningar som berörs av ifrågavarande bestämmelser. Regler om organisation, sammansättning m. m. har på samma sätt som när det gäller de allmänna förvaltningsdomstolarna sammanförts i en särskild lag om försäkringsdomstolar, som avses gälla såväl försäkringsrätterna som försäkringsöverdomstolen. Det ankommer på regeringen att meddela närmare föreskrifter om verksamheten i nämnda domstolar och i riksförsäkringsverket.

7.1 Förslaget till lag om försäkringsdomstolar

1 §

Paragrafen innehåller bl. a. en presentation av försäkringsdomstolarna och anger instansordningen mellan dem. Liksom i den inledande paragrafen i den nu gällande lagen om försäkringsdomstol saknas bestämmelser om domstolarnas kompetensområden. Vilka ärenden som skall handläggas i försäk-

ringsrätt och försäkringsöverdomstolen skall således framgå av besvärsestämmelser i andra författningar.

Som har angetts i den allmänna motiveringen skall försäkringsrätts beslut inte kunna komma under försäkringsöverdomstolens prövning genom underställning. I fråga om beslut av arbetsmarknadsstyrelsen har däremot underställningsregeln behållits, eftersom arbetsmarknadsstyrelsens befattning med besvärssärenden inte har behandlats i detta sammanhang. Frågor som gäller besvärssordningen inom arbetslöshetsförsäkringen behandlas f. n. av 1974 års utredning (A 1974:08) om allmän arbetslöshetsförsäkring.

Det ankommer på regeringen att besluta om antalet försäkringsrätter, om lokaliseringen av dessa och om domkretsindelningen.

Försäkringsöverdomstolen

2 §

Paragrafen motsvarar i huvudsak 2 § lagen om försäkringsdomstol. Såväl minsta antalet försäkringsdomare som minsta antalet icke lagfarna ledamöter har ökats från fyra till åtta. Ändringen innebär en närmare anpassning till nuvarande förhållanden.

Mandatperioden för de icke lagfarna ledamöterna har ändrats från fyra till tre år. En mandatperiod på tre år är nämligen numera det vanliga när det gäller lekmanaförordnanden av här avsett slag.

3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om försäkringsöverdomstolens domförhet. Enligt huvudregeln skall domstolen vara domför med tre lagfarna och två icke lagfarna ledamöter. Detta överensstämmer med vad som i dag gäller för försäkringsdomstolen.

I andra stycket har undantag från lekmanamedverkan föreslagits för fyra olika situationer. I de tre första punkterna är det fråga om handläggning som inte avser målets avgörande i sak. Punkt 1 avser fallet att talan har fullföljts mot ett beslut av en underinstans och detta beslut inte innebär att målet har avgjorts i sak. Det kan t. ex. gälla beslut varigenom underinstansen har avvisat för sent inkomna besvär. Punkt 2 gäller fallet att försäkringsöverdomstolen meddelar ett interimistiskt beslut i ett där anhängiggjort mål. Punkt 3 avser avvisnings- eller avskrivningsbeslut. Punkt 4 slutligen innebär att lekman inte behöver medverka vid avgörande av mål i vilka saken är uppenbar. Det kan ju t. ex. tänkas att det i försäkringsöverdomstolen åberopas utredning som innebär att ett beslut självklart bör ändras i enlighet med den försäkrades yrkande. Ett annat exempel är att part yrkar något som står klart i strid med gällande bestämmelser.

I tredje stycket har i fråga om pleniavgöranden uttryckligen angetts att

samtliga ledamöter skall delta i avgörandet, om inte laga hinder möter. Bestämmelsen motsvarar vad som i detta hänseende föreskrivs om plenarieavgöranden i högsta domstolen och regeringsrätten.

4 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vikarie i försäkringsöverdomstolen och om tillfällig förstärkning av domstolen. Den första punkten överensstämmer i huvudsak med 22 § i nuvarande lag om försäkringsdomstol medan andra punkten utgör ett tillägg i förhållande till nuvarande bestämmelser.

Försäkringsrätterna

5 §

I paragrafen anges vilka ledamöter som skall finnas i försäkringsrätt. Av yrkesdomarna skall enligt förslaget försäkringsrättsråden utnämnas av regeringen och således bli innehavare av ordinarie domartjänster. Detta gäller såväl chefen för domstolen och avdelningsordförandena som övriga försäkringsrättsråd. Tjänst som försäkringsrättsassessor skall däremot tillsättas genom förordnande av regeringen, och försäkringsrättsassessorerna blir därför inte ordinarie domare. Här angivna principer överensstämmer med vad som gäller för jämförbara domstolar.

Utöver försäkringsrättsråd och försäkringsrättsassessorer skall det i försäkringsrätt – i mån av behov – finnas vikarier på sådana tjänster samt särskilda föredragande och kanslipersonal. Det ankommer på regeringen att meddela bestämmelser härom liksom att utfärda närmare regler om försäkringsrätternas organisation och arbetssätt samt om de olika tjänstemännens åligganden.

Bestämmelsen i andra stycket att även person som inte har avlagt juris kandidatexamen skall kunna utses till försäkringsrättsråd eller försäkringsrättsassessor har kommenterats i den allmänna motiveringen.

6 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om avdelningsindelning och om avdelnings sammansättning.

Enligt utredningens förslag skulle som huvudregel anges att antalet försäkringsrättsråd på en avdelning skulle vara minst två. Utredningen framhöll emellertid att det till en början kunde visa sig svårt att rekrytera ett tillräckligt antal kvalificerade personer till så många försäkringsrättsrådstjänster på varje avdelning. Utredningen föreslog därför en regel som medgav regeringen att övergångsvis begränsa antalet till två. Jag har stannat för att

minimiantalet tjänster som försäkringsrättsråd per avdelning i lagen bör anges till två. Paragrafen har utformats i enlighet härmed. Det får sedan ankomma på regeringen att i vanlig ordning bestämma det faktiska antalet försäkringsrättsråd för varje försäkringsrätt.

7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om försäkringsrätts domförhet. När det gäller de allmänna domförhetsreglerna och avgränsningen av de mål i vilka nämndemän skall delta hänvisas till den allmänna motiveringen.

I bestämmelserna om kammarrätts domförhet anges att mer än fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän inte får sitta i rätten. En liknande bestämmelse finns för hovrätts del. En bestämmelse som innebär att en ledamot utöver det domföra antalet får sitta i rätten har inte medtagits för försäkringsrätts del. Föredragningarna i försäkringsrätt lär knappast bli så tidskrävande att möjlighet behöver finnas för avdelning att sammanträda med flera ledamöter än normalantalet för att förebygga att domförheten förloras vid förfall för någon ledamot. Inte heller lär det bli aktuellt med så långvariga muntliga förhandlingar eller med fortsatta muntliga förhandlingar i sådan utsträckning att av denna anledning möjlighet behöver finnas för någon ytterligare ledamot att delta.

Riksförsäkringsverket har i sitt remissvar föreslagit att möjlighet bör öppnas för ensamdomare att avgöra vissa mål. Verket syftar då framför allt på avskrivningsbeslut och liknande samt mål i vilka saken är uppenbar. Jag delar i och för sig riksförsäkringsverkets uppfattning att det i försäkringsrätt säkerligen kommer att finnas mål som är av den rutinmässiga karaktär att de mycket väl kan avgöras av ensamdomare. Det är dock enligt min mening angeläget att domförhetsreglerna görs enkla och att alltför många undantag från huvudregeln inte görs. Avgöranden i sak av ensamdomare förekommer vidare normalt inte i kollegiala domstolar på mellaninstansplanet. Jag är mot bakgrund av vad jag nu har anfört inte beredd att föreslå detta för försäkringsrätts del. I detta sammanhang vill jag dock påpeka att förberedande åtgärder i ett mål självfallet skall kunna vidtas av en lagfaren ledamot eller av annan tjänsteman i försäkringsrätt. Bestämmelser om detta har intagits i 14 §.

I andra stycket föreslås samma undantagsregler när det gäller medverkan av lekmän i försäkringsrätt som har föreslagits för försäkringsöverdomstolens del.

8–10 §§

Paragraferna innehåller bestämmelser om val av nämndemän i försäkringsrätt och valbarhet, mandatperiod och behörighet för nämndemän. Som förebild har i huvudsak tjänat motsvarande bestämmelser beträffande

nämndemän i kammarrätt och hovrätt. Bestämmelserna om möjlighet för en minoritet inom den beslutande församlingen att påkalla proportionellt val av nämndemän har fått motsvarighet även här. Dessa bestämmelser har utformats i enlighet med 23 § kommunallagen (1977:179). Hänvisningen till att särskilda föreskrifter gäller i fråga om förfarandet vid proportionellt val syftar på bestämmelserna i lagen (1955:138) om proportionellt valsätt vid val inom landsting, kommunfullmäktige m. m. För att tillgodose såväl behovet av kontinuitet inom nämnden som intresset av proportionalitet har föreskrivits att halva antalet nämndemän skall väljas vart tredje år.

Beträffande frågan om valbarhet för nämndemän anser Försäkringskassförbundet att något formellt hinder att välja tjänsteman i riks-försäkringsverket och försäkringskassa inte behövs och påpekar att en liknande begränsning i fråga om valbarhet till försäkringskassas styrelse numera har tagits bort. Landstingsförbundet anser däremot att valbarhetshindret bör gälla även ledamot av styrelse för försäkringskassa och ledamot av försäkringskassas pensionsdelegation, och riks-försäkringsverket påpekar att hindret bör gälla även tjänsteman vid lokal skattemyndighet. För egen del anser jag att tjänstemän och förtroendemän vid myndigheter som handlägger socialförsäkringsärenden – utöver vad som har nämnts tidigare även ledamöter av försäkringsnämnd – inte bör vara valbara till nämndemän i försäkringsrätt. Motsvarande princip tillämpas för andra domstolar och bör gälla även här. Utöver de undantag som utredningen har föreslagit bör därför även ledamöter i försäkringskassornas pensionsdelegationer och försäkringsnämnder samt tjänstemän vid lokal skattemyndighet undantas från valbarhet.

Gemensamma bestämmelser

11 §

I paragrafen finns bestämmelser om omröstning i försäkringsdomstol. Bestämmelserna överensstämmer i stort sett med vad som i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar har föreskrivits för dessa domstolars vidkommande. Hänvisning sker således till både omröstningsreglerna för tvistemål och för brottmål. Enligt omröstningsreglerna för tvistemål har ordföranden utslagsröst vid lika röstetal. Enligt motsvarande regler för brottmålsens del skall vid lika röstetal den lindrigaste meningen gälla. För försäkringsdomstolarnas del kommer omröstningsreglerna för tvistemål att bli tillämpliga i flertalet mål. I vissa mål kan dock frågor av påföljdskaraktär förekomma. Detta gäller t. ex. indragning eller nedsättning av en förmån på grund av en underlåtenhet eller ett oriktigt förfaringsätt från den försäkrades sida. I sådana fall bör omröstningsreglerna för brottmål tillämpas.

Enligt rättegångsbalken gäller särskilda regler för i vilken ordning ledamöterna vid omröstning skall yttra sig. Här har dock – efter mönster av 19 § lagen

om försäkringsdomstol – föreskrivits att domstolen själv får bestämma i vilken ordning omröstning skall äga rum.

12 §

Den i paragrafen intagna bestämmelsen att försäkringsdomstol får sammanträda på annan ort än den där den har sitt säte får betydelse när muntlig förhandling eller syn behöver hållas utanför kansliorten.

13 §

I paragrafen finns behörighets- och jävsregler samt regler om domared. Bestämmelserna har i stort sett utformats i enlighet med vad som gäller för allmän förvaltningsdomstol, skatterätt, fastighetstaxeringsrätt och länsrätt. Till skillnad från vad som f. n. gäller för försäkringsdomstolens del skall även föredragande ha avlagt domared. Något krav på svenskt medborgarskap har däremot inte uppställts när det gäller föredragande i försäkringsdomstol.

14 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om att lagfaren ledamot eller annan tjänsteman vid försäkringsdomstol får vidta åtgärd som avser endast måls förberedande. Det ankommer på regeringen att utfärda närmare bestämmelser om vilka åtgärder som olika tjänstemän får vidta.

15 §

Paragrafen, som avser förordnande av sakkunniga, ersätter 5 § lagen om försäkringsdomstol och har som förebild 16 § lagen om förvaltningsdomstolar. Såväl försäkringsöverdomstolen som försäkringsrätt har enligt en bestämmelse i 24 § förvaltningsprocesslagen möjlighet att beträffande viss fråga inhämta yttrande från vilken sakkunnig som helst. Enligt förevarande lagrum skall det dock även finnas möjlighet att förordna ett antal fasta sakkunniga med uppgift att tillhandagå domstolen med utlåtanden. Bland dessa bör finnas medicinska och odontologiska sakkunniga, som är experter inom olika områden.

7.2 Förslaget till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen

1 §

Ändringen innebär endast att förvaltningsprocesslagens tillämpningsområde utvidgas till att avse även försäkringsrätt och försäkringsöverdomstolen.

9 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om muntliga förhandlingar. Enligt huvudregeln får muntlig förhandling beträffande viss fråga förekomma, när det kan antas vara till fördel för utredningen. En muntlig förhandling kan enligt uttalande av departementschefen i samband med förvaltningsprocesslagens tillkomst antas vara till fördel för utredningen särskilt om det finns behov av parts- eller vittnesförhör i en viss fråga. Muntlig förhandling kan också sättas ut huvudsakligen för att klarlägga parternas ståndpunkter i ett mål.

När det gäller kammarrätt, skatterätt, fastighetstaxeringsrätt och länsrätt har den enskilde större inflytande på frågan om muntlig förhandling skall hållas än i regeringsrätten. I de först nämnda instanserna skall nämligen muntlig förhandling hållas om enskild som för talan i målet begär det samt förhandlingen ej är obehövlig och ej heller särskilda skäl talar mot det.

De bestämmelser i förvaltningsprocesslagen som gäller för regeringsrätten i fråga om muntlig förhandling har gjorts tillämpliga även på försäkringsöverdomstolen. När det gäller försäkringsrätt har däremot de mera liberala regler som gäller för bl. a. kammarrätt gjorts tillämpliga.

33 §

I paragrafen finns bestämmelser bl. a. om att talan mot kammarrätts beslut förs hos regeringsrätten. På motsvarande sätt har här införts en bestämmelse om att talan mot försäkringsrätts beslut förs hos försäkringsöverdomstolen.

Bestämmelsen i sista stycket skall inte innebära att riksförsäkringsverket inte skulle kunna föra talan till förmån för enskild part. Bestämmelser härom finns i AFL.

Övergångsbestämmelser

De ändrade bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen föreslås träda i kraft samtidigt med lagen om försäkringsdomstolar.

Detta innebär att förvaltningsprocesslagens bestämmelser skall tillämpas inte bara i mål som har anhängiggjorts efter ikraftträdandet av de nya bestämmelserna utan också i sådana förfarandefrågor i tidigare anhängiggjorda mål och ärenden som aktualiseras efter ikraftträdandet och berörs av reglerna i lagen.

7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen om allmän försäkring

20 kap.

Vissa besvärsmåttbestämmelser samt regler om underställning och ex officio-prövning finns f. n. i 20 kap. 10–13 §§ AFL. Dessa bestämmelser ersätts nu med dels bestämmelser om själva besvärsmåttordningen och besvärsmåttbestämmelser som avviker från motsvarande bestämmelser i förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen, dels bestämmelser om riksbesvärsmåttverkets tale-mått och om besvärsmåttkassas, besvärsmåttmått och besvärsmåttöverdomsmåttens ändring av egna beslut.

9 §

Ändringen innebär endast att den i paragrafen stadgade uppgiftsskyldigheten för arbetsgivare m. fl. utvidgas till att avse även uppgifter till besvärsmåttmått.

10 §

De föreslagna bestämmelserna medför skyldighet för besvärsmåttkassa att ändra sitt eget beslut om det kommer till kassans kännedom att beslutet innehåller en kvalificerad felaktighet. Är felaktigheten av ringa betydelse får dock, som framgår av andra stycket, ändring underlåtas. Bestämmelserna skall inte innebära någon inskränkning i de särskilda regler om omprövning, indragning, nedsättning och återkrav som finns på andra håll i AFL.

De kvalificerade felaktigheter som här avses har redovisats under tre olika punkter i paragrafens första stycke. Enligt punkt 1 skall besvärsmåttkassan ändra beslut som på grund av skrivfel, räknemått eller annat sådant förbiseende innehåller uppenbar oriktighet. Förvaltningslagen innehåller nämligen inte som förvaltningsprocesslagen någon bestämmelse som anger att rättelse av förbiseendefel får ske utan har endast en förfaranderegul som anger att part i allmänhet skall beredas tillfälle att yttra sig innan rättelse sker. Rättelse av förbiseendefel är således inte reglerad i lag vare sig när det gäller besvärsmåttkassorna eller förvaltningsmyndigheter i övrigt. I samband med en reglering av besvärsmåttkassornas omprövningsbefogenheter har därför ansetts lämpligt att en uttrycklig föreskrift om skyldighet att rätta förbiseendefel tas med.

Punkt 2 innebär att ett beslut som har blivit oriktigt därför att det har grundats på ett uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag skall ändras av besvärsmåttkassa. I ett ärende angående sjukpenning eller förtidspension kan t. ex. komma fram ett nytt läkarintyg, som ger en annan bild av den besvärsmåttades hälsotillstånd vid tiden för tillkomsten av det beslut som angrips. Andra exempel är att det påvisas en ny omständighet som påverkar bedömningen av rätt till sjukpenning för tid före sjukanmälan eller en ny beräkning av pensionsgrundande inkomst i ett pensionsärende.

Punkt 3 avser beslut som har blivit oriktiga på grund av uppenbart felaktig rättstillämpning eller liknande orsak. Beslutsfattarna har t. ex. inte känt till eller har missuppfattat en författningsbestämmelse eller felbedömt beslutsunderlaget. Hithörande felaktigheter kan avse t. ex. förutsättningarna för erhållande av änkepension eller en felbedömning när det gäller frågan huruvida en inkomst skall hänföras till inkomst av anställning eller till inkomst av annat förvärvsarbete vid fastställande av sjukpenninggrundande inkomst.

Det kan ibland vara svårt att avgöra om beslutsfattaren har förbisett eller missuppfattat en lagbestämmelse eller om han har misstagit sig i fråga om en faktisk omständighet som ingår i beslutsunderlaget. För att tolkningsproblem av detta slag inte skall uppkomma har under punkt 3 föreskrivits att försäkringskassan skall ändra ett beslut inte bara då en uppenbart felaktig rättstillämpning har legat till grund för beslutet utan också av annan liknande orsak. Som exempel kan nämnas följande fall. En egenföretagare har för sin sjukpenningförsäkring en karenstid på tre dagar. Karenstid skall emellertid inte beräknas om en ny sjukperiod börjar inom 20 dagar efter föregående sjukperiods slut. Om beslutsfattaren inte känner till denna bestämmelse utan beräknar karenstid även för den sista sjukperioden är det fråga om uppenbart felaktig rättstillämpning. Om däremot beräkningen av ny karenstid har sin grund i att beslutsfattaren felaktigt utgår från att mer än 20 dagar har förflutit sedan den första sjukperioden tog slut, har han misstagit sig i fråga om en faktisk omständighet. Rättelse skall även då kunna ske enligt den nu aktuella bestämmelsen. Det skall dock i båda fallen vara fråga om en uppenbar felaktighet.

Riksförsäkringsverket har anfört att begreppet uppenbart felaktig rättstillämpning är svårtolkat och att det föreligger risk för att rättelsemöjligheten kommer till användning även då felaktigheten går tillbaka på fråga om tolkningen av praxis. Jag ser det för min del inte som någon nackdel att misstag i fråga om praxis skall kunna rättas till på grund av bestämmelserna i detta lagrum, förutsatt att det är fråga om en stadgad praxis.

En begäran om ändring behöver inte vara skriftlig. Det är över huvud taget mycket viktigt att det i detta lagrum föreslagna ändringsinstitutet inte hanteras på ett alltför formellt sätt. Eftersom försäkringskassa skall vara skyldig att ändra ett beslut som innehåller en felaktighet av nu angivet slag, skall kassan i allmänhet rätta upptäckta felaktigheter även utan yrkande av part. Ändring till nackdel för enskild får dock självfallet inte göras utan att denne först har fått tillfälle att yttra sig.

Försäkringskassa skall inte ändra beslut som har prövats av försäkringsrätt även om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda. Det kan nämligen inte anses lämpligt att en lägre instans ändrar beslut som har fattats av en högre instans. Sådana beslut ändras av den högre instansen själv. I paragrafens femte stycke ges nämligen försäkringsrätt och försäkringsöverdomstolen samma möjligheter som försäkringskassa att ändra egna beslut.

För att en försäkringskassa skall vara förhindrad att ändra ett beslut som har prövats av försäkringsrätt bör emellertid krävas att försäkringsrätt har

prövat beslutet i sak. Har försäkringsrätt endast meddelat ett avvisnings- eller avskrivningsbeslut, skall detta således inte hindra att försäkringskassan ändrar sitt beslut, om förutsättningarna härför är uppfyllda. Inte heller bör hinder föreligga om försäkringsrätten har prövat en annan del av målet än den som den ifrågasatta ändringen avser.

Kassans bedömning av huruvida förutsättningarna för ändring enligt nu ifrågavarande regler är uppfyllda skall alltid kunna komma under prövning av högre instans. Begär någon att försäkringskassan skall ändra ett beslut och finner kassan att detta inte kan ske, bör kassan meddela ett beslut av innebörd att förutsättningarna för ändring inte är uppfyllda. Ett sådant beslut kan sedan överklagas på samma sätt som övriga beslut av en försäkringskassa. Beslutet bör ges skriftlig form med hänsyn till att det här är fråga om ett beslut som går den försäkrade emot. Eftersom sakfrågan i överinstansen inte skall prövas i hela sin vidd blir 3 § andra stycket 1. lagen om försäkringsdomstolar tillämplig vid handläggningen där.

Enligt andra stycket får ändring underlåtas, om oriktigheten i beslutet är av ringa betydelse. Det kan t. ex. vara fråga om en oriktighet som i och för sig är uppenbar men som endast gäller ett obetydligt belopp. Det kan också vara fråga om en uppenbar felskrivning som saknar betydelse för den beslutet gäller. Upptäcks en felaktighet av detta slag av försäkringskassan själv eller vid en inspektion, kan kassan således underlåta att göra ändring i beslutet. Påpekar däremot den försäkrade själv felaktigheten och vill ha en ändring till stånd, bör ändring ske om det kan anses vara av betydelse för honom.

Av tredje stycket framgår att en försäkringskassa i princip inte skall kunna ändra ett beslut om en förmån till försäkrads nackdel såvitt gäller förfluten tid, medan däremot sådan ändring i allmänhet bör kunna ske för framtiden. I de fall då den försäkrade har lämnat oriktiga uppgifter eller eljest har förfarit otillbörligt skall liksom hittills, oavsett omprövningsreglerna, återkrav enligt 20 kap. 4 § AFL kunna ske.

Bestämmelsen har utformats på så sätt att beslut inte får ändras till försäkrads nackdel, såvitt gäller förmån som har förfallit till betalning, och inte heller i annat fall om synnerliga skäl talar däremot. I allmänhet föreligger det ingen tvekan om vid vilken tidpunkt en viss ersättning förfaller till betalning. Detta inträffar i allmänhet vid den tidpunkt då ersättningen blir tillgänglig för lyftning. I fråga om sjukpenning och föräldrapenning räknas tiden från den dag förmånen avser. Såvitt gäller folkpension och tilläggspension är förfallodagen den dag då pensionen enligt pensionsutbetalningskungörelsen tidigast kan lyftas, dvs. i allmänhet den 15 i varje månad.

Om det föreligger synnerliga skäl skall man kunna underlåta att dra in en förmån för framtiden. Det kan vara fråga om en förmån som, visserligen felaktigt, har utgått under lång tid och är av avgörande betydelse för den försäkrades försörjning. Den försäkrade kan i ett sådant fall ha inrättat sitt liv efter den utgående förmånen. Om han då är utan skuld till det felaktiga beslutet, bör det finnas möjlighet för honom att få behålla förmånen.

I fjärde stycket har tagits in en bestämmelse om under hur lång tid

ändringsmöjligheten enligt denna paragraf står öppen. Huvudregeln är därvid att ändring inte får ske sedan mer än två år har förflutit från den dag då beslutet meddelades. Även efter utgången av denna tid skall dock enligt andra punkten ändring i vissa fall kunna ske, om det först därefter kommer fram sådana omständigheter som bör föranleda att beslutet ändras. Någon absolut tidsgräns har inte angetts i paragrafen. När en sådan omständighet kommer fram bör den försäkrade så snart som möjligt underrätta försäkringskassan härom. Har den försäkrade utan anledning dröjt med att återropa en ny omständighet, bör detta i allmänhet vara hinder för ändring efter tvåårsfristen.

Ändring av muntliga beslut skall kunna ske i samma omfattning som i fråga om skriftliga beslut. Den särskilda bestämmelse angående omprövning av muntliga beslut, som fanns i utredningens förslag och som innebar att omprövning av sådana beslut skulle äga rum oberoende av om beslutet var behäftat med en kvalificerad felaktighet eller inte, har ansetts obehövlig. Bakgrunden till denna bestämmelse var nämligen att man för de muntliga beslutens del ville ha möjlighet att åstadkomma ett skriftligt beslut som bl. a. kunde ligga till grund för besvärprövning. Samma effekt uppnås i stort sett genom den i 11 § tredje stycket upptagna bestämmelsen att förnyad prövning alltid skall ske när besvär anföras av enskild. Denna bestämmelse saknade motsvarighet i utredningsförslaget.

Ändring enligt 10 § skall göras av den försäkringskassa som har meddelat det felaktiga beslutet. Några särskilda regler om beslutsförhållanden har inte tagits in. Har det ursprungliga beslutet inom försäkringskassan fattats av ett organ med särskild behörighet följer av allmänna regler om beslutsförhållanden i 18 kap. AFL att detta organ också skall pröva ändringsyrkandet. Avser felaktigheten t. ex. ett förtidspensionsärende, är det pensionsdelegationen som skall pröva ändringsyrkandet, och är det fråga om t. ex. hustrutillägg, ankommer prövningen på försäkringsnämnd. I annat fall är det en tjänsteman som prövar ändringsyrkandet. Ofta torde det då vara lämpligt att en högre tjänsteman än den som har meddelat det ursprungliga beslutet gör ändringen.

I femte stycket har tagits in en bestämmelse av innebörd att de regler om ändring av egna beslut som har föreslagits för försäkringskassa skall gälla också för försäkringsrätt och försäkringsöverdomstolen. Har försäkringsrätt meddelat ett beslut som innehåller en felaktighet av det slag som avses i första stycket skall således försäkringsrätten vara skyldig att ex officio eller på begäran företa ändring. Om det är försäkringsöverdomstolen som har meddelat ett sådant beslut skall denna domstol göra ändringen.

11 §

Bestämmelsen i nuvarande 11 §, av innebörd att tvist mellan allmänna försäkringskassor angående tolkning eller tillämpning av AFL på yrkande av

någon av kassorna skall avgöras av riks försäkringsverket, har utmönstrats. Ifrågavarande bestämmelse överfördes till AFL från 1947 års lag om allmän sjukförsäkring och lär inte ha tillämpats sedan AFL:s tillkomst. Sedan de allmänna försäkringskassorna numera har upphört att vara försäkringsgivare på den obligatoriska sjukförsäkringens område, fyller bestämmelsen i ännu mindre grad någon funktion. I stället har i paragrafen införts bestämmelser om besvär över allmän försäkringskassa, riks försäkringsverkets och försäkringsrätts beslut.

Bestämmelsen att talan mot riks försäkringsverkets beslut i ärende angående försäkring enligt AFL skall föras hos försäkringsrätt blir tillämplig bl. a. i fråga om ärenden angående arbetsgivaravgifter. Även dessa ärenden kommer således att kunna prövas i tre instanser. Handläggnings- och besvärsmåttelser när det gäller avgiftsärendena finns f. n. i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring m. m. Dessa bestämmelser har anpassats till de ändrade reglerna i AFL.

Genom den nya bestämmelsen om besvär över riks försäkringsverkets beslut införs även besvärsmåttelser för vissa fall där besvärregler i dag saknas. Detta gäller utbyte av tilläggspension mot engångsbelopp enligt 15 kap. 3 § AFL, ärenden enligt kungörelsen (1967:209) om avdrag från folkpension i vissa fall och ärenden angående frivillig pensionsförsäkring (22 kap. AFL). Dessa ärenden bör nämligen betraktas som ärenden angående försäkring enligt AFL.

I andra stycket har införts en hänvisning till bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen om talan mot försäkringsrätts beslut.

Tredje stycket saknar motsvarighet i utredningens förslag och innehåller en bestämmelse om skyldighet för försäkringskassa att alltid ta upp ett beslut till ny prövning när besvär har anförts av enskild.

Bestämmelsen gäller således endast när enskild har anfört besvär. I de fall då riks försäkringsverket har anfört besvär kan man nämligen utgå från att situationen genomgående är sådan att försäkringsrätt bör pröva besvären. Det får ju då förutsättas oftast vara fråga om beslut enligt nyttillkommen lagstiftning där praxis inte har utbildats, beslut inom områden där praxis är vacklande eller beslut där delade meningar förekommer i en pensionsdelegation, således typiska exempel på beslut som bör överprövas av högre instans. Däremot har riks försäkringsverket, som framgår av 12 §, alltid möjlighet att begära ändring enligt 10 § och således få till stånd rättelse av uppenbart felaktiga beslut.

Enligt tredje stycket får ändring ske endast i enlighet med klagandens yrkande. Det är naturligt att försäkringskassa inte får ändra till försäkrads nackdel när besvär har anförts. På grund av en bestämmelse i 29 § förvaltningsprocesslagen, som enligt vad jag föreslår skall bli tillämplig på försäkringsrätt och försäkringsöverdomstolen, får ändring som går utöver yrkandet ej ske i besvärinstanserna om den inte är till det bättre för enskild. Motsvarande bestämmelse saknas för förvaltningsmyndighets del. När nu

vissa besvärssprövande funktioner läggs på försäkringskassorna måste en särskild bestämmelse härom införas i AFL. Bestämmelsen innebär emellertid inte bara att ändring ej får ske till nackdel för försäkrad. Ändringen skall också vara helt i överensstämmelse med den försäkrades yrkande för att den skall kunna göras i försäkringskassa. I annat fall skall ärendet översändas till försäkringsrätt för prövning tillsammans med uppgift om kassans ståndpunktstagande. Jag har nämligen ansett att den som besvärar sig skall ha rätt att räkna med att hans besvär provas av en högre instans än den som har fattat det ursprungliga beslutet, i den mån den lägre instansen inte anser sig kunna ändra beslutet helt i överensstämmelse med yrkandet. En annan ordning skulle kunna leda till tillämpningssvårigheter. Om kassan beslutar om ändring i enlighet med yrkandet skall däremot besvären anses förfallna och handlingarna skall inte översändas till försäkringsrätten.

Man måste räkna med att det inte alltid klart framgår av en besvärsskrivelse vad klaganden egentligen har för yrkande. I sådana fall kan det vara svårt för försäkringskassan att veta om den ändring som kassan anser sig kunna göra på egen hand är i enlighet med klagandens yrkande. Om tveksamhet råder i detta hänseende, måste kassan avstå från att ändra beslutet och låta handlingarna gå vidare till försäkringsrätten.

Några särskilda regler om beslutförhet när det gäller förnyad prövning hos försäkringskassa har inte tagits in i lagen. Har det ursprungliga beslutet fattats av ett organ inom kassan med särskild behörighet skall detta organ – liksom när det gäller ändring enligt 10 § – också göra den förnyade prövningen. I fråga om tjänstemannabeslut är det dock naturligt att den förnyade prövningen alltid sker på centralkontoren. Det ankommer på riksförsäkringsverket att utfärda närmare anvisningar om vem som skall göra sådan prövning etc.

Det bör påpekas att ny prövning enligt detta lagrum kan ske endast om besvärshandlingen kommer in i rätt tid. Efter besvärstidens utgång kan ändring ske endast om beslutet innehåller en kvalificerad felaktighet av det slag som anges i 10 §. Är så inte fallet skall försäkringskassan meddela beslut av innebörd att besvären inte kan tas upp till prövning och att förutsättningarna för ändring enligt nyssnämnda lagrum inte är uppfyllda. Ett sådant beslut kan naturligtvis överklagas i vanlig ordning.

12 §

Paragrafen innehåller de grundläggande bestämmelserna om riksförsäkringsverkets talerätt. I första stycket finns till att börja med en allmän bestämmelse om att riksförsäkringsverket har att verka för att bestämmelserna om den allmänna försäkringen tillämpas likformigt och rättvist. Av denna anledning skall verket kunna vara part i mål vid försäkringsrätt och försäkringsöverdomstolen när det gäller överprövning av försäkringskassas resp. försäkringsrätts beslut. Det är enligt min mening inte lämpligt att

riksförsäkringsverket för talan vid försäkringsrätt i sådana mål där en avdelning inom verket har meddelat beslut i första instans. Sådana beslut förekommer framför allt i ärenden om arbetsgivaravgifter och ärenden enligt äldre yrkesskadestiftning. Någon bestämmelse som ger riks-försäkringsverket möjlighet att vara part vid överprövning hos försäkringsrätt av det egna verkets beslut har därför inte medtagits. Jag anser däremot att det inte föreligger något hinder att riks-försäkringsverket även i ett sådant mål för talan vid försäkringsöverdomstolen. Något undantag från regeln att riks-försäkringsverket är part i fråga om överprövning av försäkringsrätts beslut har därför inte föreskrivits. Riks-försäkringsverket skall vidare liksom enskild part ha möjlighet att begära ändring av beslut enligt 10 §. En bestämmelse härom har intagits i första stycket sista punkten.

Eftersom avsikten inte är att riks-försäkringsverket alltid skall föra talan i försäkringsrätt när den enskilde har klagat, har i andra stycket intagits en bestämmelse om att riks-försäkringsverket bestämmer huruvida verket skall föra talan i sådana mål. Försäkringsrätt skall dock kunna förelägga riks-försäkringsverket att svara i ett mål. En bestämmelse härom har införts i andra stycket sista punkten. I försäkringsöverdomstolen skall däremot riks-försäkringsverket regelmässigt vara part. Detta framgår av den allmänna bestämmelsen i första stycket och av det faktum att någon inskränkning, motsvarande den som görs för försäkringsrätts del, inte sker i fråga om försäkringsöverdomstolen.

Riks-försäkringsverket skall kunna anföra besvär till förmån såväl för enskild part som för det allmänna. En bestämmelse som klarlägger detta har tagits in i tredje stycket.

I anslutning till denna paragraf bör tas upp några särskilda frågor som hänger samman med riks-försäkringsverkets talerätt. F. n. införskaffas huvudparten av den utredning som förekommer i socialförsäkringsmål oftast av myndigheten själv. Genom att försäkringskassorna alltid yttrar sig i de fall då besvär har anförts över kassans beslut, medverkar kassorna i stor utsträckning när det gäller att införskaffa sådan utredning för besvärsmyndigheternas räkning. Detta är i många fall naturligt genom att kassorna har tillgång till det material som erfordras. Någon ändring i detta hänseende avses inte bli följden av förslaget att riks-försäkringsverket skall inta partsställning i socialförsäkringsmål. I de fall då ytterligare utredning erfordras i besvärinstanserna bör det emellertid ingå i riks-försäkringsverkets uppgifter att införskaffa sådan. Ofta torde det praktiskt lösas så att försäkringskassorna även här på uppmaning av riks-försäkringsverket får medverka till att införskaffa utredningen.

I bl. a. taxeringsprocessen finns det möjlighet för motpart att, sedan besvär i vanlig ordning har anförts, föra talan mot beslutet, trots att den för honom stadgade besvärstiden har gått ut. Det förefaller dock varken tilltalande eller nödvändigt att införa någon form av s. k. anslutningsbesvär inom socialförsäkringen. Om en enskild anför besvär över en försäkringskassas beslut och

yrkar högre ersättning i något hänseende, skall således riks försäkringsverket – om verket inte självt har anfört besvär i rätt tid – inte ha möjlighet att anföra anslutningsbesvär även om verket i och för sig anser att den ersättning som har beslutats är för hög.

Om däremot riks försäkringsverket är den klagande parten, får det förutsättas att verket tillvaratar även den enskildes intresse. Anslutningsbesvär behövs således inte heller i detta fall. Skulle riks försäkringsverket inte påpeka en felaktighet, som den enskilde inte själv har upptäckt, har dessutom försäkringsrätt möjlighet att ex officio rätta till felet. Enligt 29 § förvaltningsprocesslagen kan nämligen domstolen även utan yrkande besluta till det bättre för enskild part, om det föreligger särskilda skäl och det kan ske utan men för motstående enskilt intresse.

En annan frågeställning av processrättslig karaktär är om riks försäkringsverket skall kunna föra talan mot beslut av försäkringsrätt i sådana fall då försäkringsrätten efter besvär av enskild har fastställt försäkringskassas beslut och riks försäkringsverket inte har fört talan i försäkringsrätt. Enligt den s. k. instansordningsprincipen kan part inte räkna med att i högre instans få andra yrkanden prövade än sådana som har varit under bedömande i den lägre instansen. En tillämpning av denna princip skulle i det nämnda exemplet leda till att riks försäkringsverket inte hade möjlighet att få sin talan prövad av försäkringsöverdomstolen, eftersom verkets yrkanden inte tidigare har varit prövade. Förhållandena är dock inte identiska med de förhållanden som instansordningsprincipen närmast avser att reglera, eftersom riks försäkringsverket inte har uppträtt som part i försäkringsrätten. Ett avsteg från denna princip bör därför göras om det är på det sättet att riks försäkringsverket anser att ett beslut som har fattats av försäkringskassa och har fastställts av försäkringsrätt bör ändras i den försäkrades favör. Har beslutet ändrats av försäkringsrätten, bör naturligtvis riks försäkringsverket ha möjlighet att överklaga såväl till förmån för som till nackdel för försäkrad. Verket kan dock i ett sådant fall inte yrka en lägre förmån än kassan har beviljat.

13 §

Paragrafen innehåller bl. a. bestämmelser om ingivande av besvärshandling och motsvarar i detta hänseende i huvudsak nuvarande 13 §. Huvudregeln skall således fortfarande vara att besvärshandling skall tillställas den myndighet eller domstol som har meddelat beslutet. Enligt andra stycket skall dock besvären tas upp till prövning, om de före besvärstidens utgång har kommit in till besvärsmyndigheten i stället för till beslutsmyndigheten. Även detta överensstämmer med vad som gäller f. n. Vidare får det anses befogat att godta besvär som före besvärstidens utgång har kommit in till riks försäkringsverket. Detsamma gäller om besvär över försäkringskassas, riks försäkringsverkets eller försäkringsrätts beslut i rätt tid har kommit in till allmän försäkringskassa, även om besvären inte avser kassans eget beslut.

I nu förevarande paragraf har vidare intagits en bestämmelse om att besvärstiden skall vara två månader i stället för som tidigare tre veckor. Eftersom försäkringsrätt inte avses få den möjlighet som riks-försäkringsverkets besvärsavdelning nu har att ex officio pröva försäkringskassebeslut blir det i framtiden mycket viktigare att gällande besvärsregler iakttas. En förlängning av besvärstiden inom socialförsäkringsprocessen underlättar för den försäkrade att få beslut prövade i högre instans.

När det gäller besvär som anförs av riks-försäkringsverket bör besvärstiden två månader räknas från den dag då beslutet meddelades. Riks-försäkringsverket erhåller nämligen inte regelmässigt meddelande om försäkringskassas eller försäkringsrätts beslut. För annan part bör däremot besvärstiden räknas från det han har erhållit del av beslutet. Här måste man räkna med att beslutsmeddelande alltid sänds ut. Formell delgivning sker dock i allmänhet inte när det gäller försäkringskassas beslut, varför man som utgångspunkt för besvärstiden ofta måste godta partens eget påstående om när han har fått del av beslutet, om detta inte motsägs av annan utredning i målet. Är man angelägen om att ha en fast utgångspunkt för besvärstiden, finns möjlighet att sända ut beslutet med mottagningsbevis eller använda delgivningsförfarande.

7.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension

Ändringen innebär att även försäkringsrätt ges möjlighet att från banker och andra penninginrättningar begära in uppgift som är av betydelse för tillämpningen av lagen.

7.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring

Ändringen av hänvisningen till 20 kap. AFL innebär en anpassning till de nya bestämmelserna i detta kapitel. Den nya hänvisningen innebär att såväl bestämmelserna om besvär över försäkringskassas och försäkringsrätts beslut som bestämmelserna om ändring av beslut och om talerätt för riks-försäkringsverket blir tillämpliga i delpensionsärenden.

7.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

8 kap.

7 §

Ändringen innebär att försäkringsrätt ges samma möjligheter som försäkringsöverdomstolen och allmän försäkringskassa att av myndighet och

arbetsgivare få uppgift om namngiven person rörande förhållande som är av betydelse för tillämpningen av lagen om arbetsskadeförsäkring.

8 §

Genom ändringen får försäkringsrätt möjlighet att i samma utsträckning som försäkringskassa och försäkringsöverdomstolen begära eller företa undersökning av arbetsförhållanden.

9 §

Eftersom försäkringsrätt enligt förvaltningsprocesslagen har möjlighet att själv hålla förhör med vittne eller sakkunnig, behöver försäkringsrätt inte ha möjlighet att hos tingsrätt begära sådant förhör. Den särskilda möjligheten att begära förhör hos tingsrätt behöver därför i fortsättningen finnas kvar endast för allmän försäkringskassa.

12 §

Ändringen i hänvisningen till 20 kap. AFL innebär endast en anpassning till de ändrade bestämmelserna i nämnda kapitel. I fråga om ändring av beslut enligt 10 §, besvär över försäkringskassas och försäkringsrätts beslut samt talerätt för riksförsäkringsverket skall således samma reg'ler gälla för ärenden enligt lagen om arbetsskadeförsäkring som för ärenden enligt AFL.

7.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag

Förslaget innebär en ändring av besvärsvägen för ärenden om allmänna barnbidrag och en anpassning till den besvärsväg som gäller för andra ärenden som avgörs av allmän försäkringskassa.

Före den 1 januari 1974 fattades beslut om barnbidrag av de kommunala barnavårdsnämnderna. Över barnavårdsnämnds beslut kunde klagan föras hos länsstyrelsen genom besvär. Talan mot länsstyrelses beslut fick föras hos kammarrätten och regeringsrätten var högsta instans.

I samband med att barnbidragsärendena överfördes till försäkringskassorna blev riksförsäkringsverket första besvärinstans. I fråga om riksförsäkringsverkets beslut i barnbidragsärenden gäller en annan besvärsregel än den som vanligen gäller för besvär över verkets beslut. Besvär skall nämligen föras hos kammarrätt. Regeringsrätten är högsta instans. Som motivering till att denna besvärsväg valdes angav departementschefen i samband med att administrationen av barnbidragen överfördes till försäkringskassorna att kammarrätt liksom tidigare borde vara tredje instans i ärenden angående barnbidrag i avvaktan på att ställning togs till frågan om överföring till

socialförsäkringsadministrationen av andra familjeförmåner.

Utredningen har anfört att man så långt det är möjligt bör eftersträva att samma besvärregler gäller för beslut som fattas av ett och samma organ. I samband med den nya besvärsorganisationens genomförande bör därför enligt utredningens mening också barnbidragsärendena föras in under en enhetlig instansordning. Utredningen föreslår att försäkringsrätt skall bli första besvärinstans och försäkringsöverdomstolen högsta instans i barnbidragsärenden.

Utredningens förslag har lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser. Även jag anser det lämpligt att samma besvärregler gäller för barnbidragsärenden som för andra ärenden som avgörs av försäkringskassa. De nuvarande besvärbestämmelserna har därför utmönstrats. I stället har intagits en hänvisning till besvärbestämmelserna i 20 kap. AFL.

7.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:143) om bidragsförskott

Förslaget innebär att besvärreglerna för ärenden om bidragsförskott ändras på samma sätt som har föreslagits för ärenden om barnbidrag.

F. n. handläggs frågor om bidragsförskott av kommunernas barnavårdsnämnder. I de flesta kommuner har dock barnavårdsnämndernas uppgifter övertagits av sociala centralnämnder. Länsstyrelse beslutar efter framställning av barnavårdsnämnd eller den underhållsskyldige om eftergift av återkrav gentemot denne. Mot barnavårdsnämnds beslut i bidragsförskottsärenden kan talan föras hos länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut kan överklagas hos kammarrätten. Detta gäller både mål om kraveftergift och övriga bidragsförskottsmål. Regeringsrätten är högsta instans.

Administrationn av bidragsförskotten skall överföras från barnavårdsnämnderna till de allmänna försäkringskassorna fr. o. m. den 1 oktober 1977. De nya besvärbestämmelserna i lagen om bidragsförskott ansluter helt till motsvarande stadganden i barnbidragslagen. Utredningen har – liksom när det gäller barnbidragen – föreslagit att ärenden om bidragsförskott bör inordnas i den enhetliga besvärsorganisationen inom socialförsäkringen i samband med den föreslagna ändringen av denna organisation. Förslaget har inte mött någon erinran under remissbehandlingen. Även jag delar utredningens och remissinstansernas uppfattning. I lagen om bidragsförskott har därför intagits motsvarande bestämmelser som i barnbidragslagen.

7.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd

När det gäller ersättning enligt lagen om kontant arbetsmarknadsstöd fattar i allmänhet länsarbetsnämnd beslut om rätten till ersättningen, medan däremot försäkringskassa beslutar om utbetalning. Olika besvärsvägar gäller för besvär över de olika myndigheternas beslut. Försäkringsöverdomstolen är dock i allmänhet högsta instans i båda fallen.

31 §

Beträffande beslut av försäkringskassa i ärenden om kontant arbetsmarknadsstöd gäller f. n. samma besvärssordning som i fråga om övriga beslut av försäkringskassa. Detta bör vara fallet även i fortsättningen. I denna paragraf har därför införts ett nytt stycke som innehåller en hänvisning till besvärshandläggningarna i AFL.

32 §

I denna paragraf har bestämmelser som gäller överprövning av försäkringskassas och riksförsäkringsverkets beslut i frågor om rätt till ersättning borttagits som en konsekvens av ändringarna i 31 §. Endast bestämmelser om talan mot arbetsmarknadsstyrelsens beslut finns kvar. Detsamma gäller talan mot riksförsäkringsverkets beslut i andra frågor än sådana som gäller rätt till ersättning.

7.10 Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1973:349)

Ändringen innebär att även försäkringsrätt ges möjlighet att från annan myndighet eller försäkringsinrättning få uppgift om viss person som är av betydelse vid tillämpningen av lagen.

Bestämmelser om besvär över beslut om studiestöd finns i studiestödsförfordningen (1973:418). Ändring behöver också göras i bestämmelserna i denna förordning såvitt gäller besvär över beslut som fattas av allmän försäkringskassa i första instans.

7.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.

26 §

Ändringen föranleds av att försäkringsrätt skjuts in som mellaninstans mellan riksförsäkringsverket och försäkringsöverdomstolen.

38 §

Ändringarna i paragrafen innebär bl. a. att hänvisning görs till besvärshandläggningarna i 20 kap. AFL. I två fall får som framgår av 37 § besvär inte anföras över riksförsäkringsverkets beslut, nämligen i fråga om beslut varigenom vite har förelagts samt beslut rörande anstånd med avlämnande av arbetsgivaruppgift (37 §).

De nya besvärstiderna i AFL blir tillämpliga även i fråga om avgiftsärenden. Vidare skall riksförsäkringsverket ha talerätt i den utsträckning som gäller i fråga om övriga beslut av riksförsäkringsverket i första instans.

Riksförsäkringsverkets underställningsmöjligheter har i samband härmed tagits bort.

När det gäller möjligheter för försäkringsorganen att ändra egna avgöranden finns för riksförsäkringsverkets del redan nu bestämmelser om rättelse av beslut, nämligen i 13 och 36 §§ AVGL. Det har vidare förutskickats att handläggningen i första instans senare skall överföras från riksförsäkringsverket till skattemyndigheterna och att besvärspövningen skall övertas av besvärsorganisationen på skatteområdet. Mot den bakgrunden har det inte ansetts påkallat att göra de nya reglerna i AFL om ändring av beslut tillämpliga på detta område.

47 §

Ändringen föranleds av att försäkringsrätt skjuts in som första besvärinstans och av att underställningsreglerna bortfaller.

7.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om allmän försäkring

11 §

Paragrafen, som innehåller besvärsmålsbestämmelser, har ändrats så att hänvisning sker till motsvarande bestämmelser i AFL. Försäkringsrätt blir således i stället för riksförsäkringsverket första besvärinstans i ärenden enligt nu ifrågavarande lag. Vidare blir reglerna om riksförsäkringsverkets talerätt tillämpliga såväl i fråga om lokal skattemyndighets som försäkringsrätts beslut. De särskilda besvärsmålsregler som gäller i fråga om flertalet beslut av lokal skattemyndighet enligt denna lag och som innebär att utgångspunkten för besvärstiden är viss tidpunkt på året har bibehållits. Genom hänvisningen till de nya besvärstiderna i 20 kap. 13 § AFL blir dock dessa tillämpliga i fråga om talan mot beslut av lokal skattemyndighet enligt andra stycket i nuvarande lydelse av paragrafen samt i fråga om talan mot försäkringsrätts beslut.

Ändringen av denna paragraf medför vidare att nuvarande regler om ex officioprövning och underställning försvinner. Detta innebär t. ex. att försäkringsrätt inte kommer att ex officio kunna ändra ett felaktigt beslut om pensionsgrundande inkomst i samband med prövningen av ett från försäkringskassa överklagat beslut om en tilläggs-pensionsförmån. Lokal skattemyndighet kan dock själv enligt 7 § under vissa förutsättningar ändra en felaktig beräkning av pensionsgrundande inkomst intill utgången av sjätte året efter det år som inkomsten avser. Sedan sådan ändring har skett hos lokal skattemyndighet har försäkringskassan – i enlighet med de ändringsbefogenheter som jag har föreslagit – möjlighet att ändra pensionsbeslutet. Det är nämligen här fråga om ett beslut som har blivit oriktigt därför att besluts-

underlaget var uppenbart felaktigt.

Som framgår av föregående stycke har lokal skattemyndighet redan nu vissa möjligheter att själv ändra en felaktig beräkning av pensionsgrundande inkomst. Vidare har förutskickats att besvärspörningen senare skall överföras till besvärorganisationen på skatteområdet. Liksom i fråga om ärenden enligt AVGL har jag därför inte ansett att bestämmelser om ändring av beslut enligt vad som har föreslagits i 20 kap. 10 § AFL behövs på detta område.

7.13 Förslaget till lag om införande av lagen om försäkringsdomstolar, m. m.

I denna promulgationslag har sammanförts de bestämmelser som behövs för övergången till den nya besvärordningen. Dit hör regler om hur besvärbestämmelserna skall tillämpas i samband med den nya ordningens införande, hur man skall förfara med äldre regler om ex officioförhör och underställning samt hur de nya reglerna om riks försäkringsverkets talerätt och ändring av beslut enligt 20 kap. 10 § AFL skall tillämpas i övergångsskedet. Vidare finns i lagen vissa särskilda övergångsregler som gäller val av nämndemän till försäkringsrätterna. Slutligen har medtagits bestämmelser som reglerar besvärordningen för ärenden enligt äldre yrkesskadestiftning efter försäkringsrådets upphörande samt, i fråga om utbyte av livränta enligt äldre lagstiftning, även handläggningen i första instans.

1 §

Paragrafen innehåller ikraftträdandebestämmelser såvitt gäller den nya lagen om försäkringsdomstolar och de andra lagar vari ändring föreslås. Vidare upphävs i paragrafen den nuvarande lagen om försäkringsdomstol samt två lagar som gäller försäkringsrådet.

2 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse som innebär att den högsta instansens nya namn blir generellt tillämpligt utan att särskild ändring görs i varje författning där försäkringsdomstolen nämns.

3 §

Enligt paragrafen skall äldre besvärbestämmelser gälla i fråga om beslut som har meddelats före ikraftträdandet. Detta innebär att en försäkringskassa som meddelar ett beslut t. ex. den 29 december 1978 i besvärshänvisningen skall ange att besvärstiden är tre veckor och att besvär skall anföras hos riks försäkringsverket. Det ankommer sedan på verket att, i det valda exemplet, se till att besvärslagan vidarebefordras till den försäkringsrätt

som efter ikraftträdandet skall pröva besvärssärendet. Att även kammarrätt och regeringsrätten nämns i paragrafen beror på att dessa domstolar f. n. prövar besvär över riks försäkringsverkets beslut i fråga om barnbidragsärenden och fr. o. m. den 1 oktober 1977 också i fråga om ärenden om bidragsförskott.

4 §

Enligt denna paragraf skall besvärssärenden, som är anhängiga hos riks försäkringsverkets besvärssavdelning vid ikraftträdandet eller som enligt meddelad fullföljdshänvisning skulle ha upptagits av riks försäkringsverket, prövas av försäkringsrätt. Det kan vara fråga om dels ärenden som har avgjorts av försäkringskassa, dels ärenden om pensionsgrundande inkomst och underlag för egenavgifter som kommer från lokal skattemyndighet.

5 §

Enligt denna paragraf skall försäkringsrätt pröva även sådana beslut, som enligt äldre bestämmelser upptas av riks försäkringsverket utan att besvär har anförts, dvs. ärenden som skall underställas enligt 20 kap. 10 § AFL.

Detsamma skall gälla andra beslut, beträffande vilka riks försäkringsverket före ikraftträdandet har beslutat att prövning skall ske oberoende av om besvär har anförts. Härmed avses t. ex. ärenden som har överlämnats till besvärssavdelningen av tillsynsavdelningen och ärenden som av en försäkringskassa har överlämnats till besvärssavdelningen för överprövning därför att kassan enligt anvisningar från verket skall göra detta eller därför att kassan är tveksam om riktigheten av beslutet. Hit hör även besvärssärenden som har anhängiggjorts på besvärssavdelningen före ikraftträdandet men där besvärshandlingen har kommit in för sent. För att försäkringsrätt skall kunna pröva nu nämnda ärenden måste besvärssavdelningen innan den nya lagstiftningen träder i kraft ha fattat beslut om att ärendet skall upptas till prövning ex officio.

6 §

Paragrafen är närmast en parallell till andra punkten i föregående paragraf och avser sådana fall då riks försäkringsverket har beslutat att lokal skattemyndighets beslut skall prövas oavsett om besvär har anförts. Vad som har sagts i specialmotiveringen till nämnda paragraf gäller även här. Någon underställningsskyldighet finns dock inte för lokal skattemyndighets del.

7 §

Eftersom de föreslagna bestämmelserna om riks försäkringsverkets talerätt huvudsakligen syftar till att åstadkomma likformighet och rättvisa vid

tillämpningen av socialförsäkringslagstiftningen, bör dessa bestämmelser kunna tillämpas redan fr. o. m. ikraftträdandedagen. Riksförsäkringsverkets möjligheter att ex officio ta upp ärenden upphör vidare i samband med ikraftträdandet. I första stycket föreskrivs därför att riksförsäkringsverket skall kunna föra talan även mot beslut som har meddelats före ikraftträdandet. I sådant fall gäller äldre bestämmelser om besvärstidens längd, dvs. tre veckor räknat från det att riksförsäkringsverket har fått del av beslutet (3 §). Den nu föreslagna bestämmelsen får betydelse i fråga om beslut av försäkringskassa, lokal skattemyndighet eller riksförsäkringsverkets besvärssavdelning, som har meddelats före ikraftträdandet och beträffande vilket besvärstiden inte har löpt ut.

Bestämmelsen i andra stycket ger försäkringsrätt möjlighet att förelägga riksförsäkringsverket att svara i mål, som har anhängiggjorts genom överklagande av enskild part, även om det är fråga om ett beslut som har meddelats före ikraftträdandet. Riksförsäkringsverket skall också ha möjlighet att på eget initiativ gå in som motpart i de besvärssärenden, som finns på besvärssavdelningen när den nya organisationen genomförs och som i samband därmed överlämnas till försäkringsrätt.

Ärenden som har upptagits ex officio av riksförsäkringsverket skall enligt paragrafens tredje stycke anses anhängiggjorda vid försäkringsrätt av riksförsäkringsverket. När dessa ärenden överlämnas till försäkringsrätt bör därför bifogas yttrande från den enhet inom verket som skall föra verkets talan.

I fråga om mål som är anhängiggjorda vid försäkringsdomstolen vid ikraftträdandet skall det enligt fjärde stycket ankomma på domstolen att bestämma om riksförsäkringsverket skall vara part, och om verket således skall beredas tillfälle att yttra sig. Förvaltningsprocesslagens kommunikationsregler behöver således tillämpas i förhållande till riksförsäkringsverket endast om domstolen bestämmer att verket skall vara part. Om en besvärshandling före ikraftträdandet har översänts till besvärssavdelningen för yttrande, skall dock verket alltid anses vara part. I detta fall bör ärendet överlämnas till den enhet inom verket som skall föra verkets talan.

Mål som riksförsäkringsverkets besvärssavdelning före ikraftträdandet har underställt försäkringsdomstolens prövning men som avgörs först därefter skall behandlas på samma sätt som om målet hade kommit upp till avgörande i försäkringsdomstolen före ikraftträdandet.

Det bör nämnas att bestämmelserna i denna paragraf innebär att det i vissa situationer övergångsvis kan bli aktuellt för den enhet inom riksförsäkringsverket som handhar partsfunktionen att i försäkringsrätt uppträda som part i ärende som har avgjorts på besvärssavdelningen före ikraftträdandet.

8 §

Paragrafen innehåller övergångsregler i anslutning till de nya bestämmelserna om ändring av beslut i 20 kap. 10 § AFL. Eftersom dessa bestämmelser har till syfte att på ett enkelt sätt möjliggöra ändring av felaktiga beslut har de gjorts tillämpliga även på beslut som har meddelats före ikraftträdandet. Härfor talar även att ifrågavarande bestämmelser skall ersätta de ex officioprövnings- och underställningsmöjligheter som försvinner i och med ikraftträdandet av de nya bestämmelserna.

Försäkringskassans skyldighet att ta upp ett beslut till ny prövning när enskild har anfört besvär (20 kap. 11 § tredje stycket AFL) skall däremot inte tillämpas i fråga om beslut som har meddelats före ikraftträdandet. Denna bestämmelse hänför sig nämligen till en besvärregel, och när det gäller besvär skall äldre bestämmelser tillämpas i fråga om beslut som har meddelats före ikraftträdandet (3 §).

9 och 10 §§

Paragraferna behandlar hur man skall förfara med de ärenden som är anhängiggjorda hos försäkringsrådet vid dess upphörande eller som enligt meddelad fullföljdshänvisning skulle ha anhängiggjorts där. 9 § gäller besvärärenden och ärenden som försäkringsrådet beslutat att ta upp ex officio, 10 § ärenden om utbyte av livränta mot engångsbelopp. I det första fallet skall försäkringsrätt och i det andra fallet riks-försäkringsverket överta ärendet.

Försäkringsrådet har påpekat att rådet med stöd av sin ex officioprövnings-möjlighet har tagit upp för sent inkomna besvär till sakprövning i relativt stor utsträckning. Vid försäkringsrådets upphörande kommer det därför med all sannolikhet att finnas ett antal mål i vilka besvären har kommit in för sent. Det är otillfredsställande om dessa mål skulle behandlas olika beroende på om försäkringsrådet hinner avgöra dem före upphörandet eller inte. Det är skälet till att i 9 § andra stycket intagits en bestämmelse som motsvarar vad som har föreslagits beträffande de av riks-försäkringsverket ex officio upptagna målen. Bestämmelsen innebär att nu ifrågavarande mål skall prövas av försäkringsrätt förutsatt att försäkringsrådet före ikraftträdandet har beslutat att besvären skall tas upp till prövning ex officio.

Särskilda bestämmelser för försäkringsrätt

11 §

Enligt huvudregeln skall nämndemän utses för en tid av sex år. Vart tredje år skall dock val ske av halva antalet nämndemän. En sådan regel gäller också för val av nämndemän i bl. a. hovrätt och kammarrätt. Mandatperioden är där samordnad med valen till landsting och kommunfullmäktige. Landstings-

förbundet påpekar att en sådan samordning bör ske också såvitt gäller nämndemän i försäkringsrätt. Eftersom val av nämndemän första gången kommer att ske mitt i en valperiod bör nämndemännen då väljas för en mandatperiod på bara ett år. Därefter utses halva antalet nämndemän för en tid av tre år och återstoden för en tid av sex år. Härigenom uppnår man att val av nämndemän till olika domstolar sker samtidigt.

Särskilda bestämmelser om prövning av ärenden angående yrkesskadeförsäkring m. m.

12 §

De övergångsbestämmelser som gäller för den nya arbetsskadeförsäringen innebär att äldre lagstiftning om yrkesskadeförsäkring kommer att gälla för regleringen av skador som har inträffat före ikraftträdandet. Sådana ärenden kommer att förekomma under avsevärd tid. Skaderegleringen ankommer i första instans på riks försäkringsverket. Förevarande paragraf behandlar besvärsoordningen i fråga om sådana beslut enligt äldre lagstiftning, som meddelas efter ikraftträdandet. Bestämmelsen avser samtliga beslut, varöver besvär enligt hittills gällande bestämmelser skall anföras hos försäkringsrådet, således framför allt beslut av riks försäkringsverket enligt lagen om yrkesskadeförsäkring och militärsättningslagen. Även beslut enligt lagstiftning som föregått yrkesskadeförsäkringslagen resp. militärsättningslagen och beslut enligt vissa andra författningar om ersättning av statsmedel faller in under paragrafen.

Genom hänvisningen till besvärsobestämmelserna i 20 kap. AFL blir försäkringsrätt i stället för försäkringsrådet första besvärsoinstans. Försäkringsöverdomstolen skall liksom hittills vara högsta instans. Bestämmelserna om talerätt för riks försäkringsverket blir tillämpliga i den utsträckning som enligt AFL gäller för beslut som har meddelats av riks försäkringsverket i första instans.

Några särskilda regler om rättelse av riks försäkringsverkets beslut när det gäller äldre yrkesskadeärenden finns f. n. inte. Den möjlighet som försäkringsrådet i dag har att ex officio ta upp riks försäkringsverkets beslut till prövning försvinner vidare i samband med att försäkringsrätt tar över besvärsoprövningen. Genom en särskild föreskrift i denna paragraf har därför ändringsreglerna i 20 kap. 10 § AFL gjorts tillämpliga i fråga om såväl riks försäkringsverkets som försäkringsrätts och försäkringsöverdomstolens beslut i äldre yrkesskadeärenden. Härigenom uppnår man också större likhet med handläggningen av de nya arbetsskadeärendena.

13 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att riks försäkringsverket efter försäkringsrådets upphörande i första instans skall handlägga ärenden om

utbyte av livränta mot engångsbelopp. Även beträffande dessa ärenden har genom en hänvisning till 20 kap. AFL besvärsmåttämmelserna där liksom reglerna om riksförsäkringsverkets talerätt och ändring av beslut gjorts tillämpliga.

14 §

Enligt beslut som nyligen har fattats av riksdagen (prop. 1976/77:64, SÖU 1976/77:21, rskr 1976/77:201) skall lagen om decentralisering av vissa yrkesskadeärenden upphävas. Lagen skall dock fortfarande tillämpas i fråga om skada som har inträffat före ikraftträdandet den 1 juli 1977 av lagen om arbetsskadeörsäkring. Ifrågavarande yrkesskadeärenden överprövas f. n. enligt samma regler som gäller för ärenden om allmän försäkring. Bestämmelsen i 14 § innebär att de nya besvärsmåttämmelserna i AFL samt reglerna där om ändring av beslut enligt 10 § samt talerätt för riksförsäkringsverket blir tillämpliga även på dessa ärenden. Eftersom vissa utbytesärenden enligt 3 § i lagen skall handläggas av riksförsäkringsverket, har hänvisning skett också till bestämmelserna om talan mot riksförsäkringsverkets beslut.

8 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över lagförslagen.

9 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

*Bilaga 1***1 Förslag till
Lag om försäkringsdomstolar**

Härigenom föreskrives följande.

1 § Försäkringsöverdomstolen är högsta försäkringsdomstol i mål som fullföljes dit från försäkringsrätt eller från arbetsmarknadsstyrelsen eller som arbetsmarknadsstyrelsen underställer domstolens prövning.

Försäkringsrätt är försäkringsdomstol närmast under försäkringsöverdomstolen i mål som fullföljes dit från allmän försäkringskassa, lokal skattemyndighet eller riksförsäkringsverket.

Försäkringsöverdomstolen

2 § I försäkringsöverdomstolen finns en president och minsta åtta försäkringsdomare samt minst åtta andra ledamöter. Presidenten och försäkringsdomarna skall vara lagfarna.

De lagfarna ledamöterna utnämnes av regeringen. Övriga ledamöter förordnas av regeringen för tre år i sänder. För varje icke lagfaren ledamot förordnar regeringen för samma tid en ersättare. De icke lagfarna ledamöterna och ersättarna för dem skall ha särskild erfarenhet av arbetsförhållanden eller eljest ha kunskaper av särskilt värde för domstolens arbete.

3 § Försäkringsöverdomstolen är domför med fem ledamöter. Av dem skall tre vara lagfarna.

Domstolen är domför med endast tre lagfarna ledamöter

1. vid prövning av besvär över beslut som ej innebär avgörande av saken,

2. vid förordnande i avvaktan på målets avgörande samt vid annan åtgärd som avser endast måls beredande,

3. vid beslut genom vilket domstolen skiljer sig från målet utan att detta har prövats i sak,

4. vid avgörande av mål där utgången är uppenbar.

Uppkommer i mål fråga av betydelse för enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning, får målet hänskjutas till avgörande av försäkringsöverdomstolen i dess helhet. Därvid skall samtliga ledamöter deltaga i avgörandet, om ej laga hinder möter.

4 § Vid förfall för lagfaren ledamot i försäkringsöverdomstolen får regeringen förordna vikarie. Regeringen får även förordna om tillfällig förstärkning av försäkringsöverdomstolen, om det behövs för arbetets behöriga gång.

Försäkringsrätterna

5 § I försäkringsrätt finns försäkringsrättsråd och försäkringsrättsassessorer. Försäkringsrättsråd och försäkringsrättsassessor skall vara lagfarna. Försäkringsrättsråd utnämnes och försäkringsrättsassessor förordnas av regeringen.

Föreligger särskilda skäl, får den som har god kännedom om socialförsäkringslagstiftningen utses till försäkringsrättsråd eller försäkringsrättsassessor oaktat att han icke är lagfaren. Vad i denna lag sägs om lagfaren ledamot i försäkringsrätt skall gälla även den som utan att vara lagfaren har utsetts till försäkringsrättsråd eller försäkringsrättsassessor.

Ett försäkringsrättsråd är chef för domstolen.

6 § Försäkringsrätt är delad i avdelningar. Varje avdelning består av minst två försäkringsrättsråd och av försäkringsrättsassessorer till det antal regeringen bestämmer. Av försäkringsrättsråden är en ordförande på avdelningen och en vice ordförande.

7 § Försäkringsrätt är domför med tre lagfarna ledamöter. Utöver de lagfarna ledamöterna skall två nämndemän ingå i rätten vid prövning av besvär över

1. beslut som i allmän försäkringskassa har avgjorts av pensionsdelegation,

2. beslut som i allmän försäkringskassa har avgjorts av försäkringsnämnd i dess helhet och

3. beslut enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd eller motsvarande äldre bestämmelser.

Försäkringsrätt är alltid domför utan nämndemän i fall som avses i 3 § andra stycket.

8 § För försäkringsrätt finns nämndemän till det antal som regeringen bestämmer. Regeringen fastställer för varje län inom domkretsen det antal nämndemän som skall utses. Försäkringsrätt fördelar tjänstgöringen mellan nämndemännen efter samråd med dem.

Nämndeman i försäkringsrätt utses genom val. Valet förrättas av landstinget eller, om i länet finns kommun som ej ingår i landstingskommun, av landstinget och kommunfullmäktige med den fördelning dem emellan som länsstyrelsen bestämmer efter befolkningstalen. I Gotlands län förrättas valet av kommunfullmäktige i Gotlands kommun.

Val av nämndemän skall vara proportionellt, om det begäres av minst så många väljande som motsvarar det tal, vilket erhålles, då samtliga väljandes antal delas med det antal personer valet avser, ökat med 1. Om förfarandet vid sådant proportionellt val är särskilt föreskrivet.

Vart tredje år väljes halva antalet nämndemän i försäkringsrätt.

9 § Valbar till nämndeman i försäkringsrätt är myndig svensk medborgare, som är kyrkobokförd i länet och ej har fyllt sjuttio år. Tjänsteman i allmän försäkringskassa eller ledamot av pensionsdelegation eller försäkringsnämnd, tjänsteman vid lokal skattemyndighet eller riksförsäkringsverket, lagfaren domare, annan ledamot eller tjänsteman i försäkringsdomstol, åklagare, advokat eller annan som har till yrke att föra andras talan inför rätta får ej vara nämndeman.

Den som har fyllt sextio år eller uppger annat giltigt hinder är ej skyldig att mottaga uppdrag som nämndeman. Den som har avgått som nämndeman är ej skyldig att mottaga nytt uppdrag förrän efter sex år.

Rätten prövar själmant den valdes behörighet.

10 § Nämndeman utses för sex år men får avgå efter två år. Om nämndeman visar giltigt hinder, får rätten entlediga honom tidigare. Den som har fyllt sextio år har rätt att frånträda uppdraget. Upphör nämndeman att vara valbar eller behörig, förfaller uppdraget.

När ledighet uppkommer, utses ny nämndeman för den tid som återstår av den tidigare utseddes uppdrag. Ändras antalet nämndemän, får nytillträdande nämndeman utses för kortare tid än som följer av första stycket.

Gemensamma bestämmelser

11 § I fråga om omröstning i försäkringsdomstol gäller bestämmelserna i 16 och 29 kap. rättegångsbalken om omröstning i hovrätt i tillämpliga delar. Domstolen bestämmer dock själv i vilken ordning omröstningen skall ske.

12 § Försäkringsdomstol sammanträder på den ort där den har sitt säte. Domstolen får sammanträda på annan ort, om det finns särskilda skäl för detta.

13 § Ledamot i försäkringsdomstol skall vara svensk medborgare. Den som är omyndig eller i konkursstillstånd får ej vara ledamot eller föredragande. I fråga om nämndeman gäller vad som är föreskrivet i 9 §.

Ledamot och föredragande i försäkringsdomstol skall ha avlagt domared enligt 4 kap. 11 § rättegångsbalken.

De som står i sådant förhållande till varandra som sägs i 4 kap. 12 § rättegångsbalken får ej samtidigt tjänstgöra som ledamöter i försäkringsdomstol.

14 § Åtgärd som avser endast måls beredande får vidtagas av lagfaren ledamot i försäkringsdomstol eller av annan tjänsteman vid denna.

15 § Regeringen får på begäran av försäkringsdomstol förordna särskilda

sakkunniga för viss tid med uppgift att tillhandagå domstolen med utlåtan-
den.

16 § Vid försäkringsdomstol skall finnas kansli.

Om ikraftträdandet finns föreskrifter i lagen (0000:000) om införande av
lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.

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

Härigenom föreskrives att 20 kap. 9–13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

9 §

Statliga och kommunala myndigheter ävensom arbetsgivare och försäkringsinrättningar äro pliktiga att på begäran lämna *försäkringsdomstolen*, riksförsäkringsverket, allmän försäkringskassa eller lokalt organ som i 1 kap. 2 § sägs uppgift för namngiven person rörande förhållande, som är av betydelse för tillämpningen av denna lag.

Statliga och kommunala myndigheter ävensom arbetsgivare och försäkringsinrättningar äro pliktiga att på begäran lämna *försäkringsdomstol*, riksförsäkringsverket, allmän försäkringskassa eller lokalt organ som i 1 kap. 2 § sägs uppgift för namngiven person rörande förhållande, som är av betydelse för tillämpningen av denna lag.

Arbetsgivare, som underlåter att fullgöra honom enligt första stycket åvilande uppgiftsskyldighet, straffes med böter, högst etthundra kronor.

10 §

Talan mot beslut av allmän försäkringskassa i ärende angående försäkring enligt denna lag föres genom besvär hos riksförsäkringsverket.

Beslut av allmän försäkringskassa, som fattats i pensionsdelegation, skall, ändå att beslutet icke överklagats, prövas av riksförsäkringsverket såvida delegationens ordförande eller föredraganden anmält från beslutet avvikande mening. Riksförsäkringsverket äger ock eljest, utan att talan föres, till prövning upptaga ärende som avses i första stycket.

Allmän försäkringskassa skall ändra beslut i ärende angående försäkring enligt denna lag, som har fattats av kassan och ej har prövats av försäkringsrätt.

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 felaktigt rättstillämpning eller annan liknande orsak.

Ändring får underlåtas om den oriktighet som vidlåder beslutet är av ringa betydelse.

¹ Lagen omtryckt 1977:630.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Beslut får ej ändras till försäkrads nackdel såvitt gäller förmån som har förfallit till betalning och ej heller i annat fall om synnerliga skäl äro däremot.

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 annat synnerligt skäl föreligger.

Såvitt gäller beslut som har överprövat av försäkringsdomstol skall fråga om ändring på grund av omständighet som avses i första stycket bedömas av den domstol som senast har prövat målet. Bestämmelserna i andra, tredje och fjärde styckena ha därvid motsvarande tillämpning.

11 §

Uppstår tvist mellan allmänna försäkringskassor angående tolkning eller tillämpning av denna lag, skall tvisten på yrkande av någon av kassorna avgöras av riksförsäkringsverket.

Talan mot beslut av allmän försäkringskassa eller riksförsäkringsverket i ärende angående försäkring enligt denna lag föres hos försäkringsrätt genom besvär.

Att talan mot försäkringsrätts beslut föres genom besvär hos försäkringsöverdomstolen framgår av förvaltningsprocesslagen (1971:291).

När besvär mot allmän försäkringskassas beslut har anförts av enskild skall kassan taga upp det överklagade beslutet till ny prövning oavsett att omständighet som anges i 10 § första stycket ej föreligger. Ändring får därvid göras endast i enlighet med klagandens yrkande. Sker sådan ändring, skola besvären anses förfallna.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Mot riks försäkringsverkets beslut i fråga, varom i 10 eller 11 § förmäles, föres talan genom besvär hos försäkringsdomstolen.

Riksförsäkringsverkets beslut i fråga som i första stycket sägs må av verket underställas försäkringsdomstolens prövning, om det för enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning är av synnerlig vikt att saken prövas av domstolen eller eljest särskilda skäl förefinnas för sådan prövning.

Riksförsäkringsverket har att verka för att bestämmelserna om den allmänna försäkringen tillämpas likformigt och rättvist. Verket är, om ej annat följer av andra stycket, part i fråga om överprövning av försäkringsrätts och allmän försäkringskassas beslut samt får begära ändring enligt 10 §.

I mål där enskild part anför besvär hos försäkringsrätt, bestämmer riksförsäkringsverket huruvida verket skall föra talan i målet. Även om riksförsäkringsverket beslutat att ej föra talan i sådant mål, får försäkringsrätten förelägga verket att svara i målet, om särskilda skäl föreligger.

Riksförsäkringsverket får föra talan såväl till förmån för enskild part som för det allmänna.

13 §

Besvärshandling skall tillställas den myndighet som meddelat beslutet.

Den omständigheten att besvärshandlingen tillställts den myndighet, som har att pröva besvären, utgör ej hinder för besvarens upptagande till prövning, därest handlingen inkommit före besvärstidens utgång.

Den omständigheten att besvärshandlingen tillställts den domstol, som har att pröva besvären, riksförsäkringsverket eller allmän försäkringskassa utgör ej hinder för besvarens upptagande till prövning, därest handlingen inkommit före besvärstidens utgång.

Vid besvär över beslut i ärende angående försäkring enligt denna lag skall besvärshandlingen vara inkommen inom två månader från den dag då klaganden erhöll del av beslutet eller, om besvären anförts av riksförsäkringsverket, inom två månader från den dag då beslutet meddelades.

Allmän försäkringskassas och riksförsäkringsverkets beslut lända

Allmän försäkringskassas, riksförsäkringsverkets och försäkringsrätts

Nuvarande lydelse

till omedelbar efterrättelse, om ej annat föreskrivits i beslutet eller bestämmes av *myndighet* som har att pröva beslutet.

Föreslagen lydelse

beslut lända till omedelbar efterrättelse, om ej annat föreskrivits i beslutet eller bestämmes av *domstol* som har att pröva beslutet.

Om ikraftträdandet finns föreskrifter i lagen (0000:000) om införande av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.

13 Förslag till

Lag om införande av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.

Härigenom föreskrives följande.

1 § Följande lagar träder i kraft den 1 januari 1979, nämligen

1. lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar,
2. lagen (0000:000) om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291),
3. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
4. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension,
5. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring,
6. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring,
7. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag,
8. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1964:143) om bidragsförskott,
9. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd,
10. lagen (0000:000) om ändring i studiestödslagen (1973:349),
11. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.,
12. lagen (0000:000) om ändring i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om allmän försäkring.

Vid ikraftträdandet skall följande lagar upphöra att gälla, nämligen

1. lagen (1961:262) om försäkringsdomstol,
2. lagen (1917:466) om försäkringsrådet,
3. lagen (1961:257) om besvär över försäkringsrådets beslut.

2 § Förekommer i lag eller annan författning bestämmelse som avser försäkringsdomstolen skall den i stället avse försäkringsöverdomstolen.

3 § Äldre bestämmelser om besvär hos riksförsäkringsverket, försäkringsrådet, kammarrätt, regeringsrätten eller försäkringsdomstolen gäller i fråga om talan mot beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

4 § Besvär, som har anförts hos riksförsäkringsverket men ej har avgjorts före ikraftträdandet eller som enligt meddelad fullföljdshänvisning därefter anføres hos verket, skall efter ikraftträdandet prövas av försäkringsrätt.

5 § Beslut av försäkringskassa, vilket enligt 20 kap. 10 § andra stycket första punkten lagen (1962:381) om allmän försäkring i dess lydelse före den 1

januari 1979 skall prövas av riks försäkringsverket utan att besvär har anförts, skall efter ikraftträdandet prövas av försäkringsrätt. Detsamma skall gälla i fråga om annat beslut av försäkringskassa, beträffande vilket riks försäkringsverket före ikraftträdandet har beslutat att prövning skall ske oavsett om besvär har anförts.

6 § Beslut av lokal skattemyndighet, beträffande vilket riks försäkringsverket före ikraftträdandet har beslutat att prövning skall ske oavsett om besvär har anförts, skall därefter prövas av försäkringsrätt.

7 § Riks försäkringsverket får efter ikraftträdandet föra talan även mot beslut som har meddelats dessförrinnan.

I mål hos försäkringsrätt, vilket ursprungligen har anhängiggjorts genom besvär hos riks försäkringsverket, skall verket vara part om försäkringsrätten finner det påkallat eller verket begär det.

Ärende som avses i 5 eller 6 § skall anses anhängiggjort vid försäkringsrätt av riks försäkringsverket.

I mål som har anhängiggjorts hos försäkringsdomstolen före ikraftträdandet skall riks försäkringsverket vara part endast om besvären av domstolen har överlämnats till verket för yttrande eller domstolen eljest finner det påkallat.

8 § Bestämmelserna i 20 kap. 10 § lagen (1962:381) om allmän försäkring om ändring av beslut tillämpas även på beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

9 § Besvär, som har anförts hos försäkringsrådet men ej har avgjorts före ikraftträdandet eller som enligt meddelad fullföljdshänvisning anføres därefter, skall efter ikraftträdandet prövas av försäkringsrätt.

Vad som föreskrives i första stycket gäller även beslut av riks försäkringsverket, beträffande vilket försäkringsrådet före ikraftträdandet har beslutat att prövning skall ske oavsett om besvär har anförts.

10 § Ärende hos försäkringsrådet om utbyte av livränta mot engångsbelopp, som ej har prövats före ikraftträdandet, skall prövas av riks försäkringsverket.

Särskilda bestämmelser för försäkringsrätt

11 § Val av nämndemän skall med tillämpning av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar äga rum före utgången av år 1978. Valet skall avse år 1979. För tiden härefter skall val förrättas av landsting och i förekommande fall kommunfullmäktige, som nyvalts under år 1979. Härvid skall halva antalet nämndemän utses för en tid av tre år och återstoden för en tid av sex år.

Särskilda bestämmelser om prövning av ärenden om yrkesskadeförsäkring m. m.

12 § I fråga om beslut, som enligt hittills gällande bestämmelser efter fullföljd eller eljest prövas av försäkringsrådet, skall efter utgången av år 1978 bestämmelserna i 20 kap. 10 §, 11 § första och andra styckena samt 12 och 13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om ändring av beslut samt talan mot riksförsäkringsverkets och försäkringsrätts beslut ha motsvarande tillämpning. Vad som föreskrives om allmän försäkringskassa i 20 kap. 10 § nämnda lag skall därvid gälla riksförsäkringsverket.

13 § Ansökan om utbyte av livränta mot engångsbelopp, som enligt hittills gällande bestämmelser skall göras hos försäkringsrådet, skall efter utgången av år 1978 göras hos riksförsäkringsverket.

Bestämmelserna i 20 kap. 10 §, 11 § första och andra styckena samt 12 och 13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om ändring av beslut samt talan mot riksförsäkringsverkets och försäkringsrätts beslut har motsvarande tillämpning i ärende som avses i första stycket. Vad som föreskrives om allmän försäkringskassa i 20 kap. 10 § nämnda lag skall därvid gälla riksförsäkringsverket.

14 § I fråga om beslut i ärende som omfattas av förordnande enligt lagen (1973:60) om handläggning av vissa ärenden angående ersättning enligt lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring m. m. skall efter utgången av år 1978 bestämmelserna i 20 kap. 10–13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om ändring av beslut samt talan mot allmän försäkringskassas, riksförsäkringsverkets och försäkringsrätts beslut ha motsvarande tillämpning.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1977-09-22

Närvarande: f. d. justitierådet Brunnberg, justitierådet Hesser, regeringsrådet Reuterswärd, justitierådet Hessler.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 7 juli 1977 har regeringen på hemställan av statsrådet Gustavsson beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om försäkringsdomstolar
2. lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)
3. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring
4. lag om ändring i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension
5. lag om ändring i lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring
6. lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring
7. lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag
8. lag om ändring i lagen (1964:143) om bidragsförskott
9. lag om ändring i lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd
10. lag om ändring i studiestödslagen (1973:349)
11. lag om ändring i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.
12. lag om ändring i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om allmän försäkring
13. lag om införande av lagen om försäkringsdomstolar, m. m.

Förslagen, som finns bilagda detta protokoll, har inför lagrådet föredragits av kammarrättsrådet Margit Kärrström.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Förslaget till lag om försäkringsdomstolar

1 §

I motiven uttalas att det ankommer på regeringen att besluta om antalet försäkringsrätter, om lokaliseringen av dessa och om domkretsindelningen. Det synes emellertid lämpligt att det redan i förevarande sammanhang beslutas om vilka försäkringsrätter som skall inrättas och att dessa uppräknas i lagen. I fråga om hovrätterna finns en bestämmelse av detta slag i 2 kap. 6 § rättegångsbalken och beträffande kammarrätterna i 1 § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar. En bestämmelse i ämnet torde böra intas som tredje stycke i förevarande paragraf.

I 2 kap. 6 § rättegångsbalken och 8 § sista stycket lagen om allmänna

förvaltningsdomstolar anges, att regeringen förordnar om ifrågavarande domstolars domkretsar. Med hänsyn till föreskriften i 8 kap. 13 § nya regeringsformen erfordras icke något liknande bemyndigande i förevarande lag.

5, 7, 13 och 14 §§

I dessa paragrafer meddelas vissa bestämmelser om försäkringsrätts sammansättning och domförhet, om behörighet att vara ledamot i försäkringsdomstol och om handläggning i förenklad ordning av åtgärd för måls beredande i försäkringsdomstol. I samtliga paragrafer förekommer termen "ledamot". De i 5 § nämnda domarna i försäkringsrätt, nämligen försäkringsrättsråd och försäkringsrättsassessorer, skall i regel vara lagfarna, men om särskilda skäl föreligger kan även icke lagfaren person utses till sådan befattning. Enligt föreskrift i andra stycket av 5 § skall vad i lagen sägs om lagfaren ledamot i försäkringsrätt gälla även den som utan att vara lagfaren har utsetts till försäkringsrättsråd eller försäkringsrättsassessor. Denna föreskrift har avseende blott på 7 och 14 §§, som är de enda där termen lagfaren ledamot återkommer. Om, såsom lagrådet i det följande föreslår, 14 § utgår eller omformuleras kommer den nämnda föreskriften i 5 § andra stycket att få tillämpning endast på 7 §. Den synes då kunna utgå och ersättas av ett förtydligande i sistnämnda paragraf.

En särskild svårighet uppkommer i 14 §, där det talas om lagfaren ledamot i "försäkringsdomstol", alltså inte i "försäkringsrätt", men där det oaktat även icke lagfarna försäkringsrättsråd och försäkringsrättsassessorer avses.

En annan anmärkning som kan riktas mot användningen av termen ledamot är att det ej på alla ställen klart framgår om därmed avses även nämndeman. Sålunda synes i 13 § i detta hänseende föreligga en motsättning mellan första stycket, å ena, samt andra och tredje styckena, å andra sidan. Att nämndeman är ledamot av rätten, då han tjänstgör däri, torde dock vara obestridligt.

Beträffande 14 § vill lagrådet ifrågasätta om ett stadgande av sådan innebörd verkligen hör hemma i lagen; det synes mera lämpat att ingå i en instruktion eller arbetsordning.

Lagrrådet föreslår att det nämnda stadgandet i 5 § andra stycket ävensom 14 § får utgå samt att 7 § första stycket och 13 § första stycket omformuleras på följande sätt.

7 § första stycket: "Försäkringsrätt är domför med tre ledamöter som är försäkringsrättsråd eller försäkringsrättsassessorer. Härutöver skall två nämndemän — — — äldre bestämmelser."

13 § första stycket: "Ledamot i försäkringsöverdomstolen, försäkringsrättsråd och försäkringsrättsassessor skall vara svensk medborgare. Den som är omyndig eller i konkurstillstånd får ej tjänstgöra som sådan ledamot eller som föredragande. I fråga — — — i 9 §."

Om ett stadgande motsvarande 14 § anses böra ingå i lagen, torde avfattningen kunna förenklas. Det kan lämpligen innehålla att åtgärd som avser endast måls beredande får vidtagas av tjänsteman i försäkringsdomstol. Termen tjänsteman torde nämligen omfatta även försäkringsdomare, försäkringsrättsråd och försäkringsrättsassessor.

11 §

I andra punkten av paragrafen sägs att domstolen själv bestämmer i vilken ordning omröstningen skall ske. Stadgandet överensstämmer med motsvarande bestämmelse i 18 § lagen om försäkringsdomstol. Meningen är att domstolen själv skall kunna besluta om den turordning i vilken ledamöterna skall avge sina vota. Bestämmelsen synes emellertid kunna läsas som om den avsåg omröstningsförfarandet i dess helhet. Den avsedda innebörden torde komma till bättre uttryck, om punkten ges följande avfattning, vilken även ansluter till 16 kap. 1 § andra stycket och 29 kap. 1 § tredje stycket rättegångsbalken: "Domstolen bestämmer dock själv i vilken ordning ledamöterna vid omröstningen skall yttra sig."

Förslaget till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen

9 §

I remissprotokollet erinras om att enligt uttalande av departementschefen i samband med förvaltningsprocesslagens tillkomst muntlig förhandling kan antas vara till fördel för utredningen särskilt om det finns behov av parts- eller vittnesförhör i en viss fråga eller för att klarlägga parternas ståndpunkter i ett mål. I anslutning härtil må framhållas att det synes kunna vara av värde att domstolen också utnyttjar den möjlighet som ges i 25 § förvaltningsprocesslagen att hålla förhör med t. ex. medicinsk sakkunnig som avgivit utlåtande i målet. Det torde icke sällan kunna vara av betydelse såväl för domstolen själv som för part att genom frågor till den sakkunnige få utlåtandets innebörd närmare belyst och förklarad.

Förslaget till lag om ändring i lagen om allmän försäkring

20 kap.

10 §

Den möjlighet till rättelse av beslut som inrymmes i den föreslagna 10 § innefattar situationer som i och för sig skulle kunna föranleda resning. Det torde komma att inträffa att fråga om tillämpning av 10 § uppkommer samtidigt som en resningsansökan föreligger, t. ex. när en resningsansökan remitterats till försäkringskassan och denna finner att fallet täcks av

bestämmelserna i 10 §. Kassan torde i den situationen vara oförhindrad att, oberoende av resningsansökningen, med tillämpning av 10 § ändra det felaktiga beslutet. Om så sker förfaller resningsansökningen. Självfallet bör kassans åtgärd anmälas i samband med remissaktens återställande så att resningsmålet i behörig ordning kan avskrivas från vidare handläggning.

I sista stycket av paragrafen regleras i den föreslagna avfattningen efter orden endast vilken domstol som skall bedöma frågan om ändring av sådant beslut av försäkringskassa, som har överprövats av försäkringsdomstol. Däremot meddelas icke, såsom i paragrafens första stycke beträffande beslut som icke prövats av försäkringsrätt, direkt bestämmelse om att ändring skall ske då förutsättningar därför föreligger.

Lagrådet föreslår att sista stycket avfattas sålunda: "Bestämmelserna i första-fjärde styckena ha motsvarande tillämpning på beslut som har överprövats av försäkringsdomstol. Därvid skall fråga om ändring bedömas av den domstol som senast har prövat målet."

11 §

Enligt tredje stycket i paragrafen är försäkringskassa alltid skyldig ta upp ett av kassan meddelat beslut till ny prövning, när besvär har anförts av enskild. Enligt bestämmelsen får därvid ändring göras endast i enlighet med klagandens yrkande. I bestämmelsen föreskrivs vidare att om sådan ändring sker, besvären skall anses förfallna. Enligt motiven är avsett att kassan i fall, då den ej anser sig kunna göra en ändring som står helt i överensstämmelse med vad klaganden yrkar, skall översända handlingarna i ärendet till försäkringsrätten för prövning tillsammans med uppgift om kassans ståndpunktstagande. Att kassan sålunda i hithörande fall alltid skall självantaget yttrande avviker från den eljest gällande huvudregeln i 13 § förvaltningsprocesslagen om förvaltningsmyndighets skyldighet att avge yttrande till besvärsmyndighet, som innebär att yttrande endast avges när besvärsmyndigheten påfordrar det. Föreskrift i ämnet torde därför böra intagas i lagtexten. Förslagsvis kan till tredje stycket fogas en så lydande bestämmelse: "I annat fall skall kassan avge yttrande till försäkringsrätten över besvären."

12 §

Processen i socialförsäkringsmål har i förslaget utformats enligt tvåpartsprincipen, där riksförsäkringsverket för det allmänna talan. Denna talan förs i flertalet fall såtillvida passivt som verket blott svarar i målet. Men verket skall dock vid behov uppträda aktivt, dvs. vara den klagande parten och föra talan mot meddelat beslut. Verket bestämmer självt när en aktiv insats i form av besvär fordras. Verket föreslås därjämte i princip självt få bestämma, huruvida verket skall svara i mål hos försäkringsrätt. Vidare föreslås verket få

anföra besvär till förmån för enskild part. Denna besvärsmålsrätt skall föreligga, såvitt avser talan i försäkringsöverdomstolen, även om verket ej överklagat den allmänna försäkringskassans beslut och även om verket tidigare bestämt att inte svara i målet hos försäkringsrätten.

Lagrådet har inga erinringar mot dessa principer för riks-försäkringsverkets ställning i processen. Lagrådet vill dock ifrågasätta om den föreslagna lagtexten fullt ut täcker vad som uttalats i specialmotiveringen, särskilt i vad gäller avstegen från instansordningsprincipen. Lagrådet vill som alternativ framlägga följande förslag till lagtext, vid vars utformning hänsyn tagits även till den föreslagna 7 § lagen om införande av lagen om försäkringsdomstolar m. m.

”12 § Riks-försäkringsverket har att verka för att bestämmelserna om den allmänna försäkringen tillämpas likformigt och rättvist. Verket får, även till förmån för enskild part, föra talan mot försäkringsrätts och allmän försäkringskassas beslut samt begära ändring enligt 10 §.

I mål, där enskild part anför besvär hos försäkringsrätt mot allmän försäkringskassas beslut, bestämmer riks-försäkringsverket huruvida verket skall vara part i målet. Även om riks-försäkringsverket beslutat att ej vara part, får försäkringsrätten förelägga verket att svara i målet, om särskilda skäl föreligga.

Den omständigheten att riks-försäkringsverket icke varit part i försäkringsrätt utgör ej hinder för verket att föra talan mot försäkringsrätts beslut. Anför enskild part besvär över försäkringsrätts beslut, är verket alltid motpart.”

Förslaget till lag om införande av lagen om försäkringsdomstolar, m. m.

3 §

I lagrummet stadgas, att äldre bestämmelser om besvär hos riks-försäkringsverket, försäkringsrådet, kammarrätt, regeringsrätten eller försäkringsdomstolen gäller i fråga om talan mot beslut som har meddelats före den nya lagens ikraftträdande.

De bestämmelser om besvär som här avses omfattar icke – såsom man kunde frestas att tro – behandlingen av anförda besvär och förfarandet i besvärsmål. Detta framgår av efterföljande paragrafer, framför allt 4 och 9 §§. Vad som åsyftas i 3 § är i stället regler om vad en part har att iakttaga om han vill anförda besvär, vilka regler då givetvis skall beaktas vid meddelande av besvärshänvisning. Ett förtydligande på denna punkt synes vara av nöden. Vid en ändring av avfattningen torde man kunna begränsa sig till att tala om besvär helt allmänt utan tillägg av hos vilka instanser besvären enligt de äldre bestämmelserna skall anföras. Lagrådet föreslår, att paragrafen erhåller följande ändrade lydelse: ”I fråga om talan mot beslut som har meddelats före

ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser med de begränsningar som nedan stadgas.”

9 §

I första stycket föreskrives att besvär, som har anförts hos försäkringsrådet men ej har avgjorts före ikraftträdandet eller som enligt meddelad fullföljdshänvisning anføres därefter, skall efter ikraftträdandet prövas av försäkringsrätten. I fråga om den första gruppen besvärsmål, omfattande mål vari besvär redan anförts vid tiden för ikraftträdandet, skall försäkringsrådet tydligen i samband med ikraftträdandet översända handlingarna till vederbörande försäkringsrätt. Beträffande den senare gruppen, som omfattar mål vari besvär anføres först efter ikraftträdandet, kan vissa komplikationer tänkas uppkomma. Även i hithörande fall gäller att besvären ställs till försäkringsrådet men skall prövas av försäkringsrätt. För fall då klagande sänder besvärshandling med angivande av försäkringsrådet som adressat får naturligtvis tillses att handlingarna, oaktat rådet upphört, mottas och registreras i någon form, t. ex. av kanslipersonal som sysslar med rådets avveckling; mottagaren får sedan översända handlingarna till försäkringsrätten. Om besvärshandlingen av klaganden inom rätt tid direkt tillställs vederbörande försäkringsrätt, bör besvären självfallet anses anhängiggjorda i laga ordning. För ordningens skull synes detta förhållande böra anges i lagtexten, t. ex. genom föreskrift att besvärshandling efter ikraftträdandet får tillställas försäkringsrätten.

Övriga lagförslag

Förslagen lämnas utan erinran.

SOCIALDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1977-10-20

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ahlmark, Romanus, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Åsling, Troedsson, Mundebo, Ullsten, Wikström, Johansson

Föredragande: statsrådet Gustavsson

Proposition med förslag till ändrad organisation för besvärspövning inom socialförsäkringen m. m.

1 Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till

1. lag om försäkringsdomstolar
 2. lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)
 3. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring
 4. lag om ändring i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension
 5. lag om ändring i lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring
 6. lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring
 7. lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag
 8. lag om ändring i lagen (1964:143) om bidragsförskott
 9. lag om ändring i lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd
 10. lag om ändring i studiestödslagen (1973:349)
 11. lag om ändring i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.
 12. lag om ändring i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring
 13. lag om införande av lagen om försäkringsdomstolar, m. m.
- Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.
- Jag ansluter mig i allt väsentligt till vad lagrådet har anfört i sitt yttrande. De av lagrådet behandlade paragraferna bör således omarbetas i huvudsaklig

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 7 juli 1977.

överensstämmelse med vad lagrådet har föreslagit.

Lagrådets förslag till ändrad utformning av 1 § lagen om försäkringsdomstolar kommer jag att ta upp i det följande i samband med att jag behandlar försäkringsrätternas organisation. I övrigt vill jag med anledning av vad lagrådet har anfört i ett par fall tillfoga vissa synpunkter.

Beträffande 20 kap. 12 § lagen om allmän försäkring vill jag såvitt gäller bakgrunden till det föreslagna avsteget från instansordningsprincipen anföra följande. Detta avsteg innebär som framgår av remissprotokollet att riksförsäkringsverket får föra talan i försäkringsöverdomstolen till förmån för försäkrad även om verket inte har uppträtt som part i försäkringsrätt och den domstolen har fastställt försäkringskassans beslut. Det kan nämligen tänkas att verket i samband med genomgången av försäkringsrätternas beslut anser att ett beslut borde ha varit gynnsammare för den försäkrade än försäkringsrätten har beslutat. Verket känner t. ex. till att försäkringsöverdomstolen nyligen har avgjort ett liknande mål och då beslutat på ett för den försäkrade fördelaktigare sätt. I en sådan situation bör verket utan hinder av instansordningsprincipen kunna överklaga försäkringsrättens beslut och yrka ändring till förmån för den försäkrade. Lagrådets förslag, som jag biträder, innebär att nämnda avsteg från instansordningsprincipen kommer till uttryck i lagtexten.

Jag biträder likaledes lagrådets förslag till omformulering av 3 § i den föreslagna lagen om införande av lagen om försäkringsdomstolar, m. m. I likhet med lagrådet vill jag understryka att paragrafen inte avser behandlingen av anförda besvär och förfarandet i besvärsmål. Som jag har anfört i remissprotokollet i anslutning till förvaltningsprocesslagen skall bestämmelserna i denna lag tillämpas inte bara i mål som har anhängiggjorts efter ikraftträdandet av de nya bestämmelserna utan också i förfarandefrågor i tidigare anhängiggjorda mål som aktualiseras efter ikraftträdandet. Detsamma gäller reglerna i lagen om försäkringsdomstolar. Försäkringsöverdomstolen kan således efter ikraftträdandet av de nya bestämmelserna t. ex. avgöra ett mål som har anhängiggjorts före denna tidpunkt med endast tre lagfarna ledamöter om förutsättningarna härför är uppfyllda enligt 3 § lagen om försäkringsdomstolar.

Lagrådet har i anslutning till 9 § tagit upp vissa praktiska frågor som har med försäkringsrådets upphörande att göra. Hithörande frågor måste naturligtvis regleras på ett sådant sätt att rättsförluster för enskilda inte uppstår. Det ankommer på regeringen att besluta närmare föreskrifter om hur man skall förfara med de besvärsmål som är anhängiggjorda hos försäkringsrådet i samband med ikraftträdandet av den nya besvärsorganisationen eller blir det senare med tillämpning av äldre bestämmelser. Några ytterligare bestämmelser härom behöver enligt min mening inte meddelas i lag, vilket inte heller lagrådet synes ha avsett. När det gäller frågan om vilken myndighet besvärshandlingen skall tillställas för att besvären skall anses anhängiggjorda i laga ordning har lagrådet däremot föreslagit ett tillägg i lagtexten. Det är här

fråga om besvär över riks försäkringsverkets beslut enligt lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring. I denna lag finns inga bestämmelser om till vilken myndighet en besvärshandling som gäller besvär över riks försäkringsverkets beslut skall sändas. Följaktligen gäller förvaltningslagens bestämmelser på denna punkt, och besvärshandlingen skall således tillställas besvärsmyndigheten, dvs. försäkringsrådet, men får också tillställas beslutsmyndigheten, dvs. riks försäkringsverket. Någon bestämmelse om att besvärshandling får tillställas försäkringsrätt finns inte i de remitterade lagförslagen men väl en bestämmelse om att besvären skall prövas av försäkringsrätt. Som lagrådet har påpekat bör självfallet besvär anses anhängiggjorda i laga ordning om besvärshandlingen i rätt tid tillställs försäkringsrätt. För att ingen som helst tveksamhet skall råda i detta hänseende bör ett tillägg göras i lagtexten i enlighet med lagrådets förslag.

I övrigt bör vissa redaktionella jämkningar vidtas i några av de remitterade förslagen. Dessutom bör i 2 § lagen om försäkringsdomstolar tas in en bestämmelse av innebörd att icke lagfaren ledamot i försäkringsöverdomstolen eller ersättare för sådan ledamot skall förordnas för återstoden av gällande mandatperiod i fall då ledighet uppkommer under mandatperioden. Vidare förordar jag att det i lagen om införande av lagen om försäkringsdomstolar, m. m. införs en bestämmelse av innebörd att samtliga förordnanden av nu nämnda ledamöter och ersättare skall upphöra att gälla med utgången av år 1978. Nuvarande förordnanden löper nämligen ut vid ett flertal olika tidpunkter fram t. o. m. den 30 september 1981. Den föreslagna bestämmelsen avser att göra det möjligt att redan fr. o. m. ikraftträdandet av lagen om försäkringsdomstolar förordna samtliga ledamöter och ersättare enligt 2 § denna lag och därigenom få en enhetlig mandatperiod för dessa i fortsättningen.

2 Försäkringsrätternas organisation m. m.

Det innebär vissa svårigheter att i förväg bestämma den lämpliga storleken av den nya försäkringsrättsorganisationen. Under år 1975 inkom till försäkringsrådet och riks försäkringsverket sammanlagt ca 12 000 mål och besvärshandlingar. Antalet har härefter visat en ökande tendens. Utredningen har räknat med att försäkringsrätterna kommer att få handlägga minst 14 000 mål om året. Jag har i remissprotokollet förordat en i förhållande till utredningsförslaget utvidgad möjlighet för försäkringskassorna att vid besvär ompröva egna beslut. Detta torde innebära ett lägre målantal i försäkringsrätterna än vad utredningen har räknat med. Hur stor minskningen blir är svårt att bedöma, men man torde till en början kunna räkna med att antalet inkommande mål till försäkringsrätterna blir ca 12 000 om året.

F. n. är besvärsprovningen på mellaninstansnivå inom socialförsäkringen koncentrerad till Stockholm. Som lämplig *organisationsform* under ett inledningsskede har utredningen föreslagit tre regionala försäkringsrätter.

förlagda till Stockholm, Malmö och Umeå. Vid remissbehandlingen har framkommit förslag om inrättande av ett större antal försäkringsrätter redan från början. Enligt min mening bör man söka undvika att inrätta alltför små enheter. Med hänsyn härtill bör man f. n. inte gå längre än till en uppdelning på tre försäkringsrätter.

I fråga om *lokaliseringen* har utredningen haft som allmän utgångspunkt att eftersträva en förläggning av försäkringsrätterna till orter där det finns dels hovrätt eller kammarrätt, dels centralkontor för försäkringskassa. Härigenom anser utredningen att goda betingelser skapas för rekryteringen av domare och föredragande till försäkringsrätterna. Vidare möjliggörs personalutbyte och andra kontakter med såväl de egna underinstanserna – försäkringskassorna – som mellan besvärinstanser av olika slag. Däremot har utredningen inte lagt lokaliseringspolitiska synpunkter på förläggningsfrågan.

Utredningens förslag till lokalisering av försäkringsrätterna har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser. Kammarrätten i Sundsvall har dock ansett att det med tanke på befolkningsfördelningen i norra Sverige är lämpligast att den norra försäkringsrätten förläggs till Sundsvall. Även länsstyrelsen i Västernorrlands län och Sundsvalls kommun har förordat Sundsvall som lokaliseringsort. Vidare har Härnösands kommun i ett yttrande förordat att den norra försäkringsrätten förläggs till Härnösand. Borås kommun har väckt frågan om förläggning av en försäkringsrätt till Borås.

För egen del vill jag anföra följande. Den nuvarande personalen vid riks-försäkringsverkets besväravdelning och försäkringsrådet får förutsättas komma att bilda en stomme i de nya försäkringsrätternas personalorganisation. Genom att en av försäkringsrätterna förläggs till stockholmsområdet räknar jag med att huvudparten av denna personal skall kunna beredas fortsatt anställning på hemorten. Frågan om den närmare lokaliseringen inom stockholmsområdet avses bli prövad inom ramen för byggnadsstyrelsens uppdrag att inventera lämpliga projekt för lokalisering till Stockholms södra förorter.

Beträffande de övriga två försäkringsrätterna finner jag det naturligt att den ena förläggs till Norrland och den andra till södra Sverige. I likhet med utredningen anser jag det viktigt att skapa goda betingelser för rekrytering av föredragande och domare till de nya försäkringsrätterna. Jag anser det också angeläget att behålla en handlingsfrihet när det gäller möjligheten till en framtida ökad integration av domstolsorganisationen på mellaninstansplanet som har berörts i remissprotokollet.

Jag förordar av dessa skäl – efter samråd med chefen för justitiedepartementet – att försäkringsrätterna lokaliseras till sådana orter där det finns kammarrätt eller hovrätt.

Från berörda utgångspunkter kan såvitt avser Norrland såväl Umeå som Sundsvall anses lämpliga som lokaliseringsort. Jag anser dock att det inte finns anledning att gå ifrån utredningsförslaget om Umeå, bl. a. med hänsyn

till att det där finns centralkontor för försäkringskassa och till den särskilda satsning som nu görs att finna lämpliga lokaliseringsprojekt till Umeå.

När det gäller lokaliseringsort för en försäkringsrätt i södra Sverige vill jag förordna Jönköping. I Jönköping finns såväl hovrätt och kammarrätt som centralkontor för försäkringskassa. För valet av denna ort kan även anföras rent lokaliseringspolitiska skäl.

I sitt yttrande över 1 § lagen om försäkringsdomstolar har lagrådet anfört att det synes lämpligt att redan i förevarande sammanhang besluta om vilka försäkringsrätter som skall inrättas och räkna upp dessa i lagen. Som framgår av det nyss sagda kan slutlig ställning ännu inte tas till den närmare lokaliseringen av en försäkringsrätt inom stockholmsområdet. Det möter därför svårigheter att räkna upp försäkringsrätterna i lagen. Det bör i stället ske i en senare regeringsförfattning som även bestämmer domkretsindelningen. Däremot kan lagrådets påpekande tillmötesgå på det sättet att antalet försäkringsrätter anges i lagtexten. Jag förordar således ett tillägg i 1 § lagen om försäkringsdomstolar med innehållet att försäkringsrätter skall finnas till ett antal av tre.

Vid bestämningen av försäkringsrätternas *domkretsar* bör man kunna utgå från utredningens förslag, som i princip innebär att domkretsen för den försäkringsrätt som förläggs till stockholmsområdet omfattar Svealand, försäkringsrätten i Jönköping omfattar Götaland, och försäkringsrätten i Umeå omfattar Norrland. Från denna principiella indelning bör dock göras den avvikelser att området för Kopparbergs läns allmänna försäkringskassa hänförs till den norra domkretsen och områdena för Östergötlands och Gotlands läns allmänna försäkringskassor hänförs till försäkringsrätten i stockholmsområdet. Folkmängden inom Stockholmsdomstolens domkrets blir då ca 3 250 000, inom Jönköpingsdomstolen ca 3 450 000 och inom Umeådomstolens ca 1 500 000.

Som jag förut har anfört räknar jag med att antalet inkommande mål i inledningsskedet för försäkringsrätternas del kommer att uppgå till totalt ca 12 000. I detta antal ingår bl. a. vissa ärenden som i första instans har handlagts av riksförsäkringsverket eller av lokal skattemyndighet. Dit hör framför allt ärenden om arbetsgivaravgifter och vissa yrkesskadeärenden enligt äldre lagstiftning samt ärenden om pensionsgrundande inkomst och underlag för egenavgifter. Antalet mål som hör till dessa kategorier kan under den första tiden uppskattas till ca 2 000. Mål som gäller äldre yrkesskador kommer successivt att minska. I fråga om övriga här nämnda mål finns planer på att föra över dem till den instansordning som gäller för uppbörds- och skattemål. En sådan ändring kan komma att bli aktuell inom några år efter det den nya besvärsorganisationen införts. Mot bakgrund härav anser jag att en enda försäkringsrätt, och då lämpligen försäkringsrätten i stockholmsområdet, bör ha hand om samtliga mål inom nu nämnda kategorier. Vad jag nu har anfört innebär att man har att räkna med en ärendeminskning efter någon tid för denna försäkringsrätt. Med hänsyn härtill bör en del av tjänsterna vid denna försäkringsrätt inrättas som extra tjänster.

Vid beräkning av det totala målantalets fördelning på de tre försäkringsrätterna har utredningen utgått från folkmängden inom domkretsarna. Med denna utgångspunkt och med beaktande av vad jag har anfört om att vissa mål bör handläggas av enbart försäkringsrätten i Stockholm kan ca 6 000 mål – varav ca 2 000 övergångsvis – beräknas fulla på Stockholmsdomstolen, drygt 4 000 på Jönköpingsdomstolen och närmare 2 000 på Umeådomstolen.

För att beräkna *behovet av tjänster* inom den nya organisationen har utredningen gjort jämförelser dels med den nuvarande besvärsorganisationen inom socialförsäkringen och dels med kammarrätsorganisationen.

F. n. tjänstgör på de båda mellaninstanserna inom socialförsäkringen sammanlagt 68 handläggare. Även om målantalet i den nya mellaninstansen skulle bli i stort sett oförändrat i förhållande till nuläget, kommer personalbehovet att öka. Detta beror framför allt på att, som jag har föreslagit i remissprotokollet, försäkringsrätt skall vara domför med tre lagfarna ledamöter. Vidare innebär förslaget att ärendena avgörs efter föredragning, vilket också i viss mån kan öka personalbehovet. På riks-försäkringsverkets besvärsavdelning avgörs nämligen flertalet ärenden av endast två tjänstemän och i regel utan föredragning. Förslaget om lekmannainflytande i mellaninstansen medför också att de föredragningar i vilka lekmän deltar måste bli utförligare och därmed mera tidskrävande än som skulle ha varit fallet om endast lagfarna ledamöter hade deltagit.

Under år 1975 avgjordes på riks-försäkringsverkets besvärsavdelning i genomsnitt ca 190 ärenden per handläggare samt i försäkringsdomstolen och försäkringsrådet ca 230 à 240 mål per lagfaren ledamot. En stor del av förberedelsearbetet samt föredragningarna i de båda nämnda domstolarna utförs dock av särskilda föredragande. Målavverkningen utslagen sammanlagt per domare och föredragande är ungefär hälften så stor. I avvaktan på erfarenheter från den nya handläggningsordningen bör man enligt min mening som en allmän jämförelsenivå för den nya försäkringsrättsorganisationen kunna räkna med ca 135 mål per handläggare, dvs. domare och föredragande tillsammans. Detta skulle innebära ett behov av ca 45 handläggare vid Stockholmsdomstolen, ca 30 vid Jönköpingsdomstolen och ca 15 vid Umeådomstolen.

Försäkringsrätternas *organisation och arbetssätt* bör, som jag har föreslagit i remissprotokollet, i stora drag utformas i enlighet med vad som gäller för kammarrätterna. Försäkringsrätterna bör således indelas i avdelningar. Dessa bör vara så stora att sammansättningen kan varieras. För att uppnå en lämplig avvägning i förhållande till antalet mål som beräknas ankomma på varje försäkringsrätt anser jag att försäkringsrätten i stockholmsområdet bör omfatta fem avdelningar med vardera sex domare, försäkringsrätten i Jönköping tre avdelningar med sju domare vardera och försäkringsrätten i Umeå två avdelningar med vardera fem domare. Med denna organisation blir antalet domare 30 vid försäkringsrätten i stockholmsområdet, 21 i Jönköping och 10 i Umeå. Med hänsyn till att handläggningen av avgiftsfrågor m. m. senare väntas bli överförd till skatteadministrationen bör en av avdelningarna

i Stockholm inrättas som extra.

Varje avdelning bör bestå av två ordinarie domare, försäkringsrättsråd, varav en är ordförande på avdelningen och en vice ordförande. Som jag tidigare nämnt bör tjänsterna vid en avdelning i stockholmsområdet inrättas som extra tjänster. Domstolens chef, som lämpligen benämns försäkringsrättsråd och chef för försäkringsrätt, bör vara ordförande på en av avdelningarna vid resp. försäkringsrätt. Vidare bör på varje avdelning finnas minst tre och högst fem extra ordinarie tjänster för försäkringsrättsassessorer.

Vidare bör det på varje avdelning finnas särskilda föredragande. Även ledamöterna bör dock, liksom i kammarrätterna, i viss omfattning själva föredra ärenden. I fråga om antalet föredragande räknar jag med tre per avdelning i Stockholm och Jönköping samt två i Umeå. Antalet domare och föredragande skulle härigenom uppgå till sammanlagt 89, varav 45 vid försäkringsrätten i stockholmsområdet, 30 i Jönköping och 14 i Umeå.

Varje försäkringsrätt bör ha en administrativ serviccenhet för ekonomi- och personaladministrativa frågor. Till denna enhet bör även registrators- och expeditionsvaktsfunktionen vara knuten. Vidare bör enheten omfatta personal för allmänna skrivgöromål. Varje dömande avdelning bör dessutom ha tillgång till två tjänster för kansli- och skrivgöromål. Sammanlagt räknar jag med att det behövs 43 tjänster för administration, skrivgöromål m. m.

Totalt räknar jag således med att personalorganisationen vid de nya försäkringsrätterna skall omfatta 132 tjänster varav 66 i stockholmsområdet, 44 i Jönköping och 22 i Umeå.

Närmare bestämmelser om arbetsorganisation m. m. i försäkringsrätterna bör meddelas i en instruktion för dessa. Jag avser att vid en senare tidpunkt föreslå regeringen att en särskild organisationskommitté tillsätts för att närmare förbereda den nya organisationen.

Jag har vidare i remissprotokollet föreslagit att ett tvåpartsförfarande skall införas i socialförsäkringsprocessen. Riksförsäkringsverket skall bevaka det allmänna intresset av en riktig rättstillämpning. Verket skall härvid dels självt kunna överklaga beslut inom socialförsäkringen dels uppträda som den enskildes motpart i vissa mål i försäkringsrätt och i alla mål i försäkringsöverdomstolen. En viktig uppgift för verket skall vara att medverka till att erforderlig utredning finns i målen.

Som utredningen föreslagit bör för riksförsäkringsverkets nya funktion en särskild enhet inrättas inom verket. Vid denna bör finnas fyra tjänstemän som jag tills vidare benämner socialförsäkringsombud. En av dessa bör vara chef för enheten och svara för planläggningen av verksamheten i stort samt handlägga principiellt viktiga ärenden.

Arbetsfördelningen mellan övriga tre socialförsäkringsombud bör fastställas av riksförsäkringsverket. Som exempel på en tänkbar arbetsfördelning kan nämnas en uppdelning efter olika grenar inom socialförsäkringen. En kan således i huvudsak svara för sjukförsäkringsärenden, en för pensionsärenden och en för dels arbetsskadeärenden, dels de nya ärendegrupper som på senare

tid har tillförts socialförsäkringsadministrationen. Ombuden skall härvid ansvara för genomgången av de från försäkringskassorna insända ärendena och fatta beslut om eventuellt överklagande i dessa ärenden resp., när det gäller besvär från enskilda över försäkringskassas beslut, avgöra om verket skall uppträda som part i försäkringsrätt och i sådant fall föra talan där. Slutligen skall ombuden föra talan vid försäkringsöverdomstolen i sådana ärenden som har överklagats av enskild part samt gå igenom försäkringsrättsbeslut och avgöra om verket skall anföra besvär eller inte. Ombuden bör till sin hjälp ha handläggare som främst biträder med genomgången av försäkringskassornas och försäkringsrätternas beslut samt föredrar ärenden inför ombuden. De bör även biträda ombuden i mål hos försäkringsöverdomstolen. Vidare behövs biträdespersonal för kansli- och skrivgöromål m. m. Jag avser att i annat sammanhang återkomma till frågan om utfärdande av föreskrifter om verksamheten på enheten. Sådana föreskrifter torde ha sin plats i riks-försäkringsverkets instruktion.

Jag räknar med ett sammanlagt personalbehov vid enheten om 13 tjänster, varav fyra försäkringsombud, sex övriga handläggare och tre biträden.

Sammanfattningsvis innebär mina förslag att sammanlagt 132 tjänster bör finnas inom försäkringsrättsorganisationen. Härtill kommer 13 tjänster för riks-försäkringsverket. Samtidigt bortfaller behovet av de 86 tjänster som f. n. finns på riks-försäkringsverkets besvärsavdelning och de 17 tjänster som försäkringsrådet omfattar. Mitt förslag innebär således en personalökning med 42 tjänster inom socialförsäkringens besvärsorganisation.

De ökade *kostnader* som föranleds av reformen avser förutom löner till den tillkommande personalen även kostnader för nya lokaler samt medel för expenser och för arvoden till sakkunniga och nämndemän. Med hänsyn framför allt till att lokalfrågorna ännu inte har hunnit studeras närmare är det inte möjligt att nu med någon rimlig grad av säkerhet ange den sammanlagda reformkostnaden. Medelsbehoven torde få redovisas i samband med övriga anslagsberäkningar i budgetpropositionen för budgetåret 1978/79.

Beträffande avtalsbara anställnings- och arbetsvillkor avser jag att senare ge statens avtalsverk det förhandlingsuppdrag som behövs.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

dels antaga de av lagrådet granskade lagförslagen med vidtagna ändringar,

dels godkänna de riktlinjer för organisationen av försäkringsrätterna m. m. som jag har förordat i det föregående.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

Innehåll

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	3
1 Förslag till lag om försäkringsdomstolar	3
2 Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)	7
3 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring	8
4 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension	12
5 Förslag till lag om ändring i lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring	13
6 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring	14
7 Förslag till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag	16
8 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:143) om bidragsförskott	17
9 Förslag till lag om ändring i lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd	18
10 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1973:349)	20
11 Förslag till lag om ändring i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.	21
12 Förslag till lag om ändring i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring	24
13 Förslag till lag om införande av lagen (0000:000) om försäkringsdomstolar, m. m.	27
Utdrag av regeringsprotokollet den 7 juli 1977	30
1 Inledning	30
2 Gällande bestämmelser m. m.	31
2.1 Inledning	31
2.2 Olika kategorier av socialförsäkringsärenden	32
2.2.1 Förmånerna i huvuddrag	32
2.2.2 Avgiftssystemet	36
2.2.3 Pensionsgrundande inkomst	37
2.3 Organisation och förfarande inom de olika socialförsäkringsorganen	38
2.3.1 De allmänna försäkringskassorna	38
2.3.2 Riksförsäkringsverket	40
2.3.3 Försäkringsrådet	44
2.3.4 Försäkringsdomstolen	45

2.4	Vissa tidigare överväganden om socialförsäkringsprocessens allmänna utformning	47
3	Utredningens förslag	49
3.1	Allmänna överväganden	49
3.2	Mellaninstansen	51
3.3	Den högsta instansen	53
3.4	Socialförsäkringsprocessens allmänna utformning	54
3.5	Riksförsäkringsverkets funktion i socialförsäkringsprocessen	55
3.6	Omrövning av försäkringskassas beslut	55
3.7	Ändrad besvärsväg för avgiftsärenden m. m.	56
3.8	Ändrad besvärsväg för vissa andra ärendegrupper	57
3.9	Kostnader och ikraftträdande	57
3.10	Särskilda yttranden	57
4	Remissyttranden	58
4.1	Allmänna synpunkter	58
4.2	Besvärsorganisationen i stort	59
4.3	Mellaninstansen	61
4.4	Den högsta instansen	64
4.5	Socialförsäkringsprocessens utformning	64
4.6	Omrövning av försäkringskassas beslut	66
5	Föredraganden	66
5.1	Allmänna synpunkter	66
5.2	Besvärsorganisationen i stort	69
5.2.1	Frågan om en anknytning till redan befintliga organ	69
5.2.2	Regionaliseringsfrågan	71
5.3	Mellaninstansen	71
5.3.1	Domförheten	71
5.3.2	Försäkringsrätts organisation m. m.	76
5.4	Den högsta instansen	77
5.5	Socialförsäkringsprocessens utformning	79
5.6	Försäkringsorganens omrövning av egna beslut	82
5.7	Ikraftträdande	86
6	Upprättade lagförslag	86
7	Specialmotivering till lagförslagen	87
7.1	Förslaget till lag om försäkringsdomstolar	87
7.2	Förslaget till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen .	92
7.3	Förslaget till lag om ändring i lagen om allmän försäkring	94
7.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension	102

7.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring	102
7.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring.....	102
7.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag	103
7.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:143) om bidragsförskott	104
7.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd	104
7.10	Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1973:349).....	105
7.11	Förslaget till lag om ändring i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring m. m.	105
7.12	Förslaget till lag om ändring i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om allmän försäkring	106
7.13	Förslaget till lag om införande av lagen om försäkringsdomstolar, m. m.	107
8	Hemställan	112
9	Beslut.....	112
	Bilaga 1 De remitterade lagförslagen.....	113
	Utdrag av lagrådets protokoll den 22 september 1977	124
	Utdrag av regeringsprotokollet den 20 oktober 1977	130