Rune Lavin

Återbetalning av social ersättning

NORSTEDTS

JURIDISKA INSTITUTIONENS
SEMINARIEBIBLIOTEK
LUND

Sociala.

E 2

JURIDISKA INSTITUTIONEN
BIBLIOTEKET
LUND

Juridikbok.se

Denna digitala version av verket är nedladdad från juridikbok.se.

Den licens som tillämpas för de verk som finns på juridikbok.se är **Creative Commons CC BY-NC 4.0**. Licensvillkoren måste följas i sin helhet och dessa finner du här https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode.sv

Sammanfattningsvis innebär licensen följande:

Tillstånd för användaren att:

• Kopiera och vidaredistribuera materialet oavsett medium eller format

• Bearbeta och bygga vidare på materialet

Villkoren för tillståndet är:

• Att användaren ger ett korrekt erkännande, anger en hyperlänk till licensen och anger om bearbetningar är gjorda av verket. Detta ska göras enligt god sed.

• Att användaren inte använder materialet för kommersiella ändamål.

• Att användaren inte tillämpar rättsliga begränsningar eller teknik som begränsar andras rätt att gör något som licensen tillåter.

Se även information på
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.sv

http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:juridikbokse-f4320

Återbetalning av social ersättning

E-boken är publicerad av Juridiska fakulteten vid Lunds universitet 2021

eISBN: 9789198649789
ISBN: 9118679714 (originalutgåva i tryck)
DOI: https://doi.org/10.37852/oblu.123



Denna text är licensierad under CC BY-NC 4.0, Erkännande. (Se fullständiga villkor: https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.sv). Enligt licensen får verket spridas och bearbetas utan att tillstånd behövs, men ej användas i kommersiella syften. Verkets upphovsperson måste anges.

Rune Lavin

Återbetalning av social ersättning

NORSTEDTS

Mångfaldigandet av innehållet i denna bok, helt eller delvis, är enligt lag om upphovsrätt av den 30 december 1960 förbjudet utan medgivande av Norstedts Förlag AB, Stockholm. Förbudet gäller varje form av mångfaldigande genom tryckning, stencilering, bandinspelning etc.

ISBN 91-1-867971-4

© 1986 Rune Lavin/Norstedts Förlag, Stockholm
Norstedts Förlag AB ingår i Esselte Förlag AB och utger böcker även under förlagsnamnen Almqvist & Wiksell, AWE/Gebers och Vår Bok
Omslag: Rolf Hernegran

Tryckt hos Graphic Systems AB
Göteborg 1986

FÖRORD

Redan i min installationsföreläsning av år 1978 (tryckt i Lundaforskare föreläser 11, 1979, s. 22 – 29) framhöll jag, att återbetalningsreglerna i våra socialförfattningar borde bli föremål för en rättsvetenskaplig bearbetning, och samtidigt antydde jag mycket kortfattat hur en undersökning skulle kunna läggas upp. På grund av andra göromål kom jag de närmaste åren därefter att vara förhindrad att sätta igång den i föreläsningen skisserade undersökningen. Först i slutet av år 1983 kunde jag gripa mig an uppgiften på allvar. Arbetet har bedrivits i stark konkurrens med alla de administrativa sysslor, som åvilar en professor och dekanus vid en juridisk fakultet. I början av juni 1986 förelåg dock ett färdigt manuskript. Detta har i sin tur medfört, att material, som blivit tillgängligt efter april månad, i allmänhet inte kunnat beaktas. Vissa författningar, som utkommit från trycket under juni månad, har dock i efterhand inarbetats i manuskriptet.

Undersökningen har i huvudsak baserats på ett opublicerat rättsfallsmaterial. Avsevärd tid och stor möda har lagts ned på att samla in och bearbeta detta material. Utan hjälp av tjänstemän vid en rad domstolar och andra myndigheter skulle undersökningen knappast ha kunnat genomföras. Dessa har visat mig till rätta i diarier och arkiv, snabbt tagit fram önskade domar och beslut samt sett till att viktigare avgöranden kopierats. Många beslutsfattare och föredragande har dessutom gärna diskuterat återbetalningsproblem med mig och frikostigt delat med sig av sina erfarenheter. Till alla dem, som bistått mig vid materialinsamlingen eller som visat intresse för mitt arbete, riktar jag ett stort tack.

Emil Heijnes Stiftelse för rättsvetenskaplig forskning och Institutet för rättsvetenskaplig forskning har vardera beviljat mig reseanslag för insamlandet av rättsfallsmaterialet. Detta har

gjort det möjligt för mig att besöka försäkringsöverdomstolen, kammarrätten i Göteborg, bostadsstyrelsen och högsta domstolens kansli. Mitt arbete har därigenom underlättats, vilket jag är mycket tacksam för.

Professor emeritus Håkan Strömberg har läst manuskriptet och gett många värdefulla råd och synpunkter. Strömberg har också under två års tid tålmodigt lyssnat på mina utläggningar av olika återbetalningsproblem. Vid många tillfällen har han genom sina kluriga frågor och försynta påpekanden tvingat mig att ompröva mina ställningstaganden och bättre precisera mina tankegångar. För allt detta tackar jag honom varmt.

Södra Sandby i juni 1986
Rune Lavin

INNEHÅLL

Sid

Förkortningar 10

INLEDNING: Ämne, material, metod och uppläggning ... 13

KAP. I. OLIKA FORMER AV ÅTERBETALNINGSANSPRÅK 18

A. Krav baserat på uttryckliga återbetalningsregler .. 18

1. Presentation av reglerna s. 18 – 2. Lagförarbeten och allmänna råd för rättstillämpningen s. 25 – 3. Olika modeller av återbetalningsregler s. 32 – 4. Återbetalningsregler i förordningar s. 35 – 5. Både domstol och myndighet behöriga att tillämpa återbetalningsregler s. 36

B. Skadeståndstalan 37

C. Talan om ersättning enligt reglerna om condictio indebiti 40

D. Krav på ersättning till förekommande av "obehörig vinst" 41

E. Talan på avtalsrättslig grund 45

KAP. II. ÅTERBETALNINGSREGLERNAS TILLÄMPNINGSOMRÅDE 47

KAP. III. FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR ÅTERBETALNINGSSKYLDIGHET 56

A. Felaktig betalning 57

1. Oenighet om de faktiska omständigheterna: myndighets utredningsansvar s. 58 – 2. Forts.: bevisbörda och bevismedel s. 59 – 3. Forts.: sjukpenningmål s. 60 – 4. Forts.: mål om bostadsbidrag och bidragsförskott s. 64 – 5. Forts.: enskilds bestridande av att ersättning uppburits s. 67 – 6. Felaktig rättstillämpning s. 69

B. Rätt återbetalningsskyldig 81

1. Frågeställningen s. 81 – 2. Omyndiga s. 82 – 3. Makar s. 85

– 4. Legala ställföreträdare s. 90 – 5. Dödsbo s. 91 – 6. Ombud s. 91 – 7. "Någon" i återbetalningsreglerna s. 92

C. Orsakssamband 92

1. Innebörden av orsaksrekvisitet s. 92 – 2. Uppgiftsskyldighet vid ansökningstillfället s. 98 – 3. Anmälningsskyldighet under pågående ersättningsperiod s. 102 – 4. Oreglerad uppgifts- eller anmälningsskyldighet s. 103 – 5. Uppgifts- eller anmälningsskyldighetens omfattning s. 107 – 6. Hos myndigheten ej återfunna uppgifter s. 107 – 7. Anmälans form s. 109 – 8. Uppgifternas beskaffenhet s. 111 – 9. Tidpunkten för anmälningsskyldighetens inträde s. 112 – 10. Uttrycket "på annat sätt" s. 112 – 11. Omständigheter av förmildrande art utan betydelse s. 114 – 12. Begränsning av den enskildes ansvar s. 116 – 13. Fullgörandet av uppgifts- eller anmälningsskyldighet inte tillräckligt s. 119

D. Ond tro 119

1. Rekvisitets språkliga utformning och innebörd s. 119 – 2. Rekvisitets faktiska tillämpning s. 121 – 3. Mottagarens kunskaper om de faktiska omständigheterna s. 121 – 4. Mottagarens kunskaper om rättsreglers innehåll och tillämpning s. 123 – 5. Fiktionen att alla medborgare känner till författningarnas innehåll s. 126 – 6. Regler av grundläggande eller självklar natur s. 128 – 7. Betydelsen av en tjänstemans okunnighet eller misstag s. 130 – 8. Tidpunkten då ond tro senast skall ha förelegat s. 131 – 9. Ersättningsbeslutet som kunskapskälla s. 133 – 10. Det uppburna beloppets storlek s. 136 – 11. Mottagarens påstående om god tro s. 141 – 12. Avsaknad av författningsstadgad anmälningsskyldighet s. 143 – 13. Regler med enbart rekvisitet "ond tro" s. 144 – 14. Särskilt om bostadsbidrag s. 144

KAP. IV. ÅTERBETALNINGSBELOPPETS STORLEK 153

A. Beräkningssätt 153

1. Frågeställningen s. 153 – 2. Beräkningen av mottagarens inkomster eller kostnader s. 154 – 3. Tillämpningen av de materiella förutsättningarna s. 154 – 4. Tidpunkten för anmälningsskyldighetens inträde s. 155 – 5. Återbetalningsbeloppets processrättsliga betydelse s. 156

B. Eftergift 156

1. Eftergiftsreglernas innebörd s. 156 – 2. Eftergift som medel att reducera ett strängt återbetalningsansvar s. 159 – 3.

Skilda utgångspunkter för eftergifts beviljande s. 162 – 4. Eftergift med hänsyn till mottagarens ekonomiska och sociala situation s. 164 – 5. Betydelsen av att medlen konsumerats s. 168 – 6. Samverkande faktorer s. 170 – 7. Förekomsten av en fordran s. 171 – 8. Besluts- och besvärsmyndighets kompetens att bevilja eftergift s. 171

KAP. V. FÖRFARANDE OCH VERKSTÄLLIGHET 173
A. Primära åtgärder 173
1. Indragning av ersättning s. 173 – 2. Meddelande av formligt återbetalningsbeslut: behörig myndighet s. 176 – 3. Forts.: beslutets utformning s. 180 – 4. Besvärsprövningens omfattning och innebörd s. 180
B. Verkställighet av återbetalningsbeslut 182
1. Omedelbar verkställighet s. 182 – 2. Inhibition s. 183 – 3. Frivillig betalning s. 185 – 4. Tvungen kvittning s. 186 – 5. Avsaknaden av uttryckliga kvittningsregler s. 187 – 6. Kvittning – ett effektivt verkställighetsmedel s. 188 – 7. Det innehållna beloppets skälighet s. 189 – 8. Kvittning av annat rättssubjekts återkrav s. 191 – 9. Inbördes avräkningsbara ersättningar s. 193 – 10. Kvittning endast i den återbetalningsskyldiges ersättning s. 195 – 11. Kvittningsbeslutets överklagbarhet s. 196 – 12. Enskilds påstående om motfordran s. 196
C. Talan hos allmän domstol 196
1. Administrativa återbetalningsbeslut icke exigibla s. 196 – 2. Allmän domstols kompetens s. 198 – 3. Domstolsprövningens omfattning och innebörd s. 200 – 4. Enskilds talan vid allmän domstol s. 205 – 5. Beslutsmyndighetens befogenheter såsom part s. 206 – 6. Olika processordningar s. 207 – 7. Kumulation av åtal och återkrav s. 208

KAP. VI. BÖR NUVARANDE REGLER REFORMERAS? 211
A. De materiella reglerna 211
B. Reglerna om förfarandet 212

Citerade betänkanden 217
Citerad litteratur 218
Rättsfallsregister 222
Sakregister 228

FÖRKORTNINGAR

AFL	Lag (1962:381) om allmän försäkring (omtryckt 1982: 120)
AK	Arbetslöshetskassa(n)
ALL	Lag (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring (omtryckt 1982:432)
AMF	Arbetsmarknadsförsäkringar
AMK	Arbetsmarknadskungörelse (1966:368, omtryckt 1985: 966)
AMS	Arbetsmarknadsstyrelsen
ASL	Lag (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (omtryckt 1977:264)
BBL	Lag (1947:529) om allmänna barnbidrag (omtryckt 1973:449)
BFL	Lag (1964:143) om bidragsförskott (omtryckt 1976:277)
Bo	Bostadsstyrelsen
BOFS	Bostadsstyrelsens författningssamling
BrB	Brottsbalk (1962:700)
Dir	Kommittédirektiv
DPL	Lag (1979:84) om delpensionsförsäkring
FBL	Familjebidragslag (1978:520)
FBN	Familjebidragsnämnd(en)
FCF	Försvarets civilförvaltning
FD	Försäkringsdomstolen
FDL	Lag (1978:28) om försäkringsdomstolar
FK	Försäkringskassa(n)
FL	Förvaltningslag (1986:223)
FPL	Förvaltningsprocesslag (1971:291)
FR	Försäkringsrätt(en)
FT	Förvaltningsrättslig tidskrift

FÖD	Försäkringsöverdomstolen
GB	Giftermålsbalk (1920:405, omtryckt 1978:854)
HD	Högsta domstolen
HovR	Hovrätt(en)
JO	Justitieombudsmannen(s, -männens ämbetsberättelse)
KAL	Lag (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd (omtryckt 1982:433)
KK	Kunglig kungörelse
KMt	Kunglig Majestät
KPA	Kommunernas pensionsanstalt
KR	Kammarrätt(en)
KRG	Kammarrätten i Göteborg
LSt	Länsstyrelse(n)
NJA	Nytt juridiskt arkiv avd I
Prop	Kunglig/Regeringens proposition
RB	Rättegångsbalk (1942:740)
RegR	Regeringsrätten
RF	Regeringsform (1974:152, omtryckt 1982:940)
RFFS	Riksförsäkringsverkets författningssamling
RFV	Riksförsäkringsverket
RH	Rättsfall från hovrätterna
RoA	Socialstyrelsens råd och anvisningar i socialvårdsfrågor
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SBF	Förordning (1976:263) om statliga bostadsbidrag till barnfamiljer (omtryckt 1981:337 och 1986:139)
SFS	Svensk författningssamling
SfU	Socialförsäkringsutskottet(s betänkande)
SkadestL	Skadeståndslag (1972:207, omtryckt 1975:404)
SoL	Socialtjänstlag (1980:620)
SOU	Statens offentliga utredningar
SPP	Svenska personal-pensionskassan
SSL	Studiestödslag (1973:349, omtryckt 1981:579)
SvJT	Svensk juristtidning (SvJT jämte rf avser rättsfall publicerade i tidningens rättsfallsavdelning)
TR	Tingsrätt(en)

UB	Utsökningsbalk (1981:774)
UBP	Lag (1981:775) om införande av utsökningsbalken
UfR	Ugeskrift for retsvæsen

INLEDNING

Ämne, material, metod och uppläggning

Sociala ersättningar, till vilka i denna undersökning räknas ersättningar från socialförsäkringar och sociala bidrag, är i allmänhet av benefik karaktär och behöver således inte betalas tillbaka. Det tillhör undantagen, att en myndighet i efterhand – av mottagaren eller av annan, enskild person – kan erhålla vederlag för ett utgivet, ekonomiskt stöd. Socialbidraget och studiestödet kan enligt regler i socialtjänstlagen 33 § respektive studiestödslagen 8 kap. vara återbetalningsbara, och bidragsförskottet ersätts till viss del genom att den underhållsskyldige till försäkringskassan erlägger fastställt underhållsbidrag (bidragsförskottslagen 16 §). Normalt saknar myndigheterna dock rätt att framställa krav på motprestation; vad den enskilde uppburit i social ersättning, får han behålla och fritt konsumera.

Våra sociala myndigheter ombesörjer årligen miljontals utbetalningar. Ibland inträffar det, att en ersättning betalas ut felaktigt, antingen till ett för högt belopp eller till en oberättigad person. När så sker, kan den som mottagit ersättningen bli skyldig att betala tillbaka vad han felaktigt uppburit. Därom finns särskilda återbetalningsregler i de flesta socialförsäkrings- och bidragsförfattningarna. I dessa regler anges de förutsättningar, under vilka en ersättningsmottagare blir återbetalningsskyldig, och tillerkänns myndighet rätt att meddela eftergift och att verkställa kvittning i framtida ersättningar.

Det finns i våra socialförfattningar således två typer av återbetalningsregler: en typ som ingår i ersättningens konstruktion och som inte är särskilt vanlig och en typ som gäller återbetalning av felaktigt utgiven ersättning. Den typ, som här nämnts först, karakteriseras av att redan vid utbetalningstillfället förutsätts,

att myndighets kostnader till viss del skall ersättas av mottagaren eller tredje man. Reglerna är speciellt avpassade till en viss bidragsform och har sinsemellan ett mycket olikartat innehåll. Den andra typen fungerar som ett slags reservstadgande – det blir tillämpligt, först när ett fel begåtts. I de allra flesta fall sker utbetalningarna på rätt sätt, så att detta slags återbetalningsregel inte kommer till användning. Till skillnad från den förstnämnda regeltypen är den dock tillämplig på nästan alla slags ersättningar, oavsett dessas konstruktion eller syfte.

Den följande undersökningen har till föremål endast den typ av återbetalningsregler, som avser felaktigt utbetald ersättning. Dessa regler spänner över hela fältet av sociala ersättningar, och de skall användas i likartade situationer inom de olika ersättningsformerna. Av denna anledning har detta slags återbetalningsregler ansetts ägna sig för en monografisk behandling. Däremot kommer sådana regler, som ingår i en ersättnings särskilda konstruktion, inte att beröras i det följande. Dessa regler saknar i allmänhet ett närmare inbördes samband och har inte heller något direkt samband med återbetalningsregler avseende felaktigt utgiven ersättning. (Därmed är dock inte sagt, att det i rättstillämpningen inte kan förekomma ett eller annat gemensamt problem.) Regler av detta slag bör helst behandlas tillsammans med det rättsinstitut, som de tillhör. Ett klarläggande av deras innebörd kan antas förutsätta noggranna analyser av hela institutets tillämpning. Sådana specialundersökningar skulle inte rymmas inom ramen för den följande undersökningen.

En myndighet, som vill återfå för mycket utbetald ersättning, kan stödja sitt anspråk på andra rättsgrunder än författningarnas återbetalningsregler. Inom civilrätten finns vissa regler, som myndigheten skulle kunna åberopa, t.ex. regler om skadestånd och om condictio indebiti. När en myndighet utför sin ersättningstalan vid allmän domstol, åberopar myndigheten ibland ett civilrättsligt rättsinstitut. Bortsett från att det i kap. I görs vissa jämförelser mellan återbetalningsreglerna och vissa civilrättsliga ersättningsregler, kommer endast socialförfattningarnas återbetalningsregler att behandlas i undersökningen. Det har inte ansetts möjligt att låta undersökningen också omfatta civilrättsliga

ersättningsregler. Undersökningen skulle med en sådan vidlyftig målsättning kunna svälla ut och bli ohanterlig, och framför allt skulle den komma in på områden, som författaren inte behärskar nämnvärt.

Den viktigaste arbetsuppgiften i den följande undersökningen har varit att beskriva återbetalningsreglernas tillämpning i praktiken. För detta ändamål har ett omfattande rättsfallsmaterial samlats in. Ett litet antal fall har kunnat hämtas ur rättsfallspublikationer. I materialet har således ingått ett tiotal refererade fall från försäkrings(över)domstolens verksamhet samt enstaka fall ur publikationerna NJA, RÅ, SvJT rf, RH och JO:s ämbetsberättelse. Materialet i övrigt har kommit att bestå av opublicerade mål, som handlagts av domstolar och andra myndigheter. Försäkringsöverdomstolen har bidragit med den största andelen. Samtliga av denna domstol under de senaste tio åren behandlade återbetalningsmål har kunnat beaktas vid undersökningens genomförande. I materialet har också ingått alla de återbetalningsmål rörande familjebidrag enligt 1978 års lag, som handlagts av kammarrätten i Göteborg. (Hos denna kammarrätt skall besvär över försvarets civilförvaltnings återbetalningsbeslut anföras.) Någon systematisk genomgång av bostadsbidragsmål har inte företagits. Som underlag för undersökningen har fått tjäna främst sådana mål, som bostadsstyrelsen ansett vara av principiellt intresse och som av styrelsen därför getts till känna genom utgivandet av stencilerade sammanställningar över styrelsens beslut i målen. Vissa mål har kommit till min kännedom genom samtal med tjänstemän hos bostadsstyrelsen. I syfte att få tillgång till mål av rent judiciell beskaffenhet har högsta domstolens diarier för de senaste tio åren genomgåtts. På så sätt har sådana återbetalningsmål, vari domstolen inte meddelat prövningstillstånd, kunnat spåras. Till rättsfallsmaterialet har slutligen också kunnat föras ett urval lagakraftvunna hovrättsdomar. Kännedom om dessa domar har erhållits genom att hovrättsledamöter som svar på en av mig utsänd skriftlig förfrågan överlämnat kopior av domarna.

Föremålet för undersökningen är, som nämnts, *rättsreglerna* om återbetalning av för mycket utbetald social ersättning. Uttryck-

liga sådana regler finns i de flesta socialförfattningar. Uttalanden om reglernas innehåll och tänkta tillämpning kan finnas i lagförarbeten, men är inte vanliga och när de förekommer mycket kortfattade. Båda dessa källor är lätt tillgängliga, och de flesta, som regelbundet har att göra med socialförsäkrings- och bidragsfrågor, brukar vara bekanta med innehållet. Vad som däremot kan vara svårt att få kännedom om är hur reglerna kommit att tillämpas i praktiken. I det följande görs ett försök att kartlägga rättstillämpningens innebörd på området. Detta sker, sedan först varje enskilt avgörande i det insamlade rättsfallsmaterialet noggrant studerats och analyserats. De referatfall, som kan antas vara avsedda att tjäna som prejudikat, har därvid kommit att inta en särställning. Den rättsprincip, som kan utläsas ur ett fall, har setts som ett komplement till återbetalningsregeln. Ett sådant fall har vanligtvis kunnat läggas direkt till grund för ett delresultat i undersökningen. Materialet i övrigt, dvs. främst det stora antalet fall som aldrig publicerats, har använts för att inventera vilka problem som återbetalningsreglernas tillämpning ger upphov till. De lösningar, som domstolar och andra myndigheter gett åt problemen, anmärks men accepteras inte alltid i det följande. Alternativa lösningar presenteras ofta, varvid för- och nackdelar med olika lösningar förs fram. Om en förnuftig och rimlig lösning skulle finnas i ett fall, rekommenderas denna naturligtvis.

Den bild av återbetalningsreglernas tillämpning, som tecknas nedan, blir också föremål för en utvärdering inom de olika kapitlen. En sak, som uppmärksammas, är huruvida de intentioner, som fanns vid en regels tillkomst, kommit att förverkligas. Vidare uppmärksammas konsekvenserna av ett visst slags rättstillämpning. Om en viss praxis eller en viss rutin skulle vara till klar nackdel för enskilda, påtalas exempelvis detta i det följande. En annan, viktig uppgift har varit att klargöra behovet av reformer inom det undersökta området. Boken mynnar ut i en diskussion om huruvida de erhållna resultaten kan anses motivera några rekommendationer för lagstiftaren.

Framställningen inleds med en presentation av socialförfattningarnas olika återbetalningsregler, varvid även görs en jämfö-

relse mellan dessa regler och vissa civilrättsliga ersättningsregler (kap. I). I den följande framställningen kommer framför allt att klargöras under vilka förutsättningar återbetalningsskyldighet inträder. För detta ändamål bestäms tillämpningsområdet för socialförfattningarnas återbetalningsregler (kap. II) och analyseras ingående innebörden av dessa regler (kap. III). Vidare behandlas reglerna om beräkning av det återbetalningspliktiga beloppet, varvid särskilt uppmärksammas i vilken utsträckning eftergift brukar beviljas (kap. IV). I framställningen finns också en beskrivning av förfarande och verkställighet (kap. V), vilken bl.a. innefattar reglerna om myndigheters kvittningsrätt. Boken avslutas med en diskussion om huruvida gällande återbetalningsregler borde reformeras; diskussionen angår bl.a. frågan om det nuvarande systemet med dubbla besluts- och instansordningar bör bibehållas för framtiden (kap. VI).

KAP. I. OLIKA FORMER AV ÅTERBETALNINGSANSPRÅK

Sociala myndigheters återbetalningskrav kan ha olika rättslig karaktär. Detta sammanhänger med att kraven kan baseras på skilda rättsgrunder. Socialförsäkrings- eller bidragsförfattningar erbjuder oftast myndigheterna möjligheten att åberopa en i författningen upptagen, uttrycklig återbetalningsregel. I praktiken är det vanligast, att en myndighet stöder sitt anspråk på en sådan regel. Den följande undersökningen kommer att begränsas till att endast omfatta anspråk av detta slag. Nedan kommer de olika återbetalningsreglerna att presenteras och så här inledningsvis att kommenteras mera översiktligt (A nedan).

I detta första kapitel har det ansetts lämpligt att också peka på vilka alternativa rättsgrunder som finns. De flesta tillhör civilrätten eller har nära förebilder på detta rättsområde. De kommer i följande kapitel icke att närmare behandlas eller analyseras. Viktigt är dock att klargöra hur socialförfattningarnas återbetalningsregler och andra, eventuellt tillämpliga ersättningsregler förhåller sig till varandra. Är socialförfattningarnas regler i jämförelse med de andra rättsinstituten tillräckliga? Eller kan dessa institut anses komplettera återbetalningsreglerna i ett eller annat avseende? Nedan kommer de alternativa rättsgrunderna att kortfattat presenteras och samtidigt deras räckvidd att uppmärksammas (B – E nedan).

A. Krav baserat på uttryckliga återbetalningsregler

1. Regler om återbetalning av för mycket uppburen ersättning finns i de flesta socialförsäkrings- och bidragsförfattningarna. Man finner sådana regler i lag om allmän försäkring (AFL) 20:4,

lag om delpensionsförsäkring (DPL) 19 §, lag om arbetsskadeförsäkring (ASL) 6:7, lag om statligt personskadeskydd 10 §, lag om allmänna barnbidrag (BBL) 12 §, lag om bidragsförskott (BFL) 13 §, lag om arbetslöshetsförsäkring (ALL) 36 §, lag om kontant arbetsmarknadsstöd (KAL) 36 §, arbetsmarknadskungörelse (AMK) 26 §, studiestödslag (SSL) 9:2, förordning om utbildningsbidrag för doktorander 21 §, värnpliktsförmånsförordning 9 §, 2 st., förordning om statliga bostadsbidrag till barnfamiljer (SBF) 20 §, förordning om statskommunala bostadsbidrag till barnfamiljer m.fl. 5 § och familjebidragslag (FBL) 39 §. Den centrala regeln i sammanhanget tycks vara den i AFL 20:4. Regeln lyder i sin helhet:

"Har någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt förorsakat att ersättning utgått obehörigen eller med för högt belopp, eller har någon eljest obehörigen eller med för högt belopp uppburit ersättning och har han skäligen bort inse detta, skall återbetalning ske av vad som för mycket utbetalats, om inte i särskilt fall anledning föreligger att helt eller delvis efterge återbetalningsskyldigheten.

Har återbetalningsskyldighet ålagts någon enligt första stycket, får vid senare utbetalning till honom i avräkning på vad som för mycket utgått innehållas ett skäligt belopp. Avdrag på tilläggspension får även göras för obetald egenavgift för tilläggspension, om enligt 11 kap. 6 § första stycket pensionspoäng som svarar mot avgiften tillgodoräknats den försäkrade för det år som avgiften avser oavsett att avgiften inte erlagts.

Avdrag på en ersättning enligt denna lag får vidare göras om någon av en allmän försäkringskassa har ålagts återbetalningsskyldighet för en ersättning som har utgetts på grund av en annan författning."

I vissa regler hänvisas blott till regeln i AFL 20:4; som exempel kan nämnas ASL 6:7, 1 st.,[1] lagen om statligt personskadeskydd

[1]Stadgandet lyder: "Bestämmelserna i 3 kap. 17 §, 10 kap. 4 §, 16 kap. 11 § och 20 kap. 3 – 7 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om förmåner som sammanträffar, indragning och nedsättning av ersättning i vissa fall, återbetalningsskyldighet, preskription, utmätningsförbud och rätt till skadestånd har motsvarande tillämpning i fråga om ersättning från arbetsskadeförsäkringen."

10 §[2] och värnpliktsförmånsförordningen 9 §, 2 st.[3] Andra regler ansluter innehållsmässigt nära till regeln i AFL och har även vissa formuleringar gemensamma med denna, t.ex. DPL 19 §[4], BBL 12 §[5], BFL 13 §[6], ALL 36 §[7], KAL 36 §[8] och AMK 26 §[9].

[2]Stadgandet lyder: "Ersättning enligt denna lag utgår vid sjukdom, bestående nedsättning av arbetsförmågan och dödsfall. Därvid har 3 kap. 4 – 10 §§ och 4 – 6 kap. lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring motsvarande tillämpning, om ej annat följer av 11 – 14 §§ denna lag."

[3]Stadgandet lyder: "Är värnpliktig frånvarande från tjänstgöring av annan anledning än som avses i första stycket, utgår ersättning under frånvarotiden endast om denna tillgodoräknas honom som tjänstgöringstid. Den värnpliktige får dock behålla utbetalad ersättning enligt 6 § även om frånvarotiden ej tillgodoräknas honom, under förutsättning att denna omständighet ej var känd av utbetalande myndighet vid utbetalningstillfället. I fråga om återbetalning av ersättning enligt 7 § gäller vad som föreskrives i 20 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring."

[4]Stadgandet lyder: "Har någon genom oriktig uppgift eller försummelse av uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt förorsakat att delpension har utgått obehörigen eller med för högt belopp eller har någon eljest uppburit delpension obehörigen eller med för högt belopp och skäligen bort inse detta, tillämpas bestämmelserna om återbetalningsskyldighet i 20 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring."

[5]Stadgandet lyder: "Har någon genom oriktiga uppgifter eller annorledes förorsakat att allmänt barnbidrag för visst barn obehörigen utgått eller har någon eljest obehörigen eller med för högt belopp uppburit sådant bidrag och har han skäligen bort inse detta, skall återbetalning ske av vad för mycket utbetalats, där ej i särskilt fall allmän försäkringskassa finner anledning föreligga att helt eller delvis eftergiva återbetalningsskyldighet.

Har återbetalningsskyldighet ålagts någon enligt första stycket, må vid senare utbetalning till honom i avräkning å vad för mycket utgått innehållas skäligt belopp."

[6]Stadgandet lyder: "Har någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra honom åliggande anmälningsskyldighet eller annorledes förorsakat att bidragsförskott utgått obehörigen eller med för högt belopp, eller har någon eljest obehörigen eller med för högt belopp uppburit bidragsförskott och har han skäligen bort inse detta, skall återbetalning ske av vad för mycket utbetalats, där ej försäkringskassa finner anledning att helt eller delvis eftergiva återbetalningsskyldighet.

Vissa författningar har en regel, som kan sägas vara en kortare variant av regeln i AFL, så t.ex. SSL 9:2[10], förordningen om

---

Har återbetalningsskyldighet ålagts någon enligt första stycket, må vid senare utbetalning till honom i avräkning å vad för mycket utgått innehållas skäligt belopp."

[7]Stadgandet lyder: "Har någon genom oriktig uppgift eller genom underlåtenhet att fullgöra honom åvilande uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt orsakat att ersättning utgått obehörigen eller med för högt belopp eller har någon eljest obehörigen eller med för högt belopp uppburit ersättning och har han skäligen bort inse detta, skall det som betalats ut för mycket återbetalas, om ej i särskilt fall anledning föreligger att helt eller delvis efterge återbetalningsskyldighet.

Föreligger återbetalningsskyldighet enligt första stycket, får vid senare utbetalning skäligt belopp innehållas i avräkning på vad som betalats ut för mycket."

[8]Stadgandet lyder: "Har någon genom oriktig uppgift eller genom underlåtenhet att fullgöra honom åvilande uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt orsakat att kontant arbetsmarknadsstöd utgått obehörigen eller med för högt belopp eller har någon eljest obehörigen eller med för högt belopp uppburit sådant stöd och har han skäligen bort inse detta, skall det som betalats ut för mycket återbetalas, om ej i särskilt fall anledning föreligger att helt eller delvis efterge återbetalningsskyldighet.

Om någon har ålagts återbetalningsskyldighet, får vid en senare utbetalning ett skäligt belopp innehållas i avräkning på vad som har betalats ut för mycket. Avräkning på en ersättning enligt denna lag får vidare göras om någon av en allmän försäkringskassa har ålagts återbetalningsskyldighet för en ersättning som har utgetts enligt en annan författning."

[9]Stadgandet lyder: "Har någon genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt förorsakat att utbildningsbidrag eller lån enligt denna kungörelse utgått obehörigen eller med för högt belopp, eller har någon i annat fall obehörigen eller med för högt belopp uppburit utbildningsbidrag eller lån och har han skäligen bort inse detta, skall återbetalning ske av vad som betalats ut för mycket. Föreligger särskilda skäl, får återbetalningsskyldigheten efterges helt eller delvis. Har återbetalningsskyldighet ålagts, får vid senare utbetalning innehållas skäligt belopp i avräkning på vad för mycket utgått."

[10]Stadgandet lyder: "Har någon uppburit studiestöd obehörigen eller med för högt belopp och har han insett eller bort inse detta, kan vad för mycket utgått genast återkrävas.

utbildningsbidrag för doktorander 21 §[11] och SBF 20 §[12]. Endast

---

Avbryter någon sina studier, skall första stycket tillämpas beträffande uppburet studiestöd som avser tiden efter avbrottet. Beror avbrottet på sjukdom skall studiestöd som den studerande uppburit enligt 3 kap. 15 – 19 §§, 4 kap. 28 – 35 §§ eller 7 kap. 17 § och de bestämmelser som anges där ej återkrävas. Detsamma gäller vid sådan ledighet som avses i 7 kap. 17a § eller vid annan ledighet för vård av barn enligt de närmare bestämmelser som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen utser.

Avser återkrav enligt första eller andra stycket studiehjälp enligt 3 kap. till sådan studerande, som vid utbetalningstillfället var omyndig på grund av ålder, åvilar betalningsskyldigheten den som då var den omyndiges förmyndare.

På återbetalningspliktiga studiemedel enligt 3 kap., på studiemedel enligt 4 kap. och på särskilt vuxenstudiestöd enligt 7 kap. som återkrävs enligt första eller andra stycket utgår ränta från den dag när medlen uppburits efter en räntesats som vid varje tidpunkt med två procentenheter överstiger statens utlåningsränta. På andra former av studiestöd som återkrävs enligt denna paragraf utgår ränta enligt samma räntesats från den dag som infaller en månad efter det beslut om återkrav fattats. Om det finns särskilda skäl kan den återbetalningsskyldige befrias helt eller delvis från sin skyldighet att erlägga räntan."

[11]Stadgandet lyder: "Har någon obehörigen uppburit utbildningsbidrag och har han insett eller bort inse detta, kan vad som har utgått för mycket omedelbart återkrävas.

Fråga om återkrav prövas av utbildningsnämnden.

På belopp som återkräves enligt första stycket utgår ränta från den dag när medlen har uppburits. Räntan utgår efter en räntesats som vid varje tidpunkt med två procent överstiger normalräntan för lån från statens utlåningsfonder. Om särskilda skäl föreligger, kan den återbetalningsskyldige befrias helt eller delvis från skyldigheten att erlägga ränta."

[12]Stadgandet lyder: "Har någon obehörigen uppburit bostadsbidrag och har han insett eller skäligen bort inse detta, skall han återbetala vad han har erhållit för mycket. Ärende om återbetalningsskyldighet prövas av förmedlingsorganet.

Är någon återbetalningsskyldig enligt första stycket får vid senare utbetalning till honom skäligt belopp innehållas i avräkning på vad som utgått för mycket. Fullgöres ej återbetalningsskyldigheten på sätt som sagts nu, skall förmedlingsorganet vidta de åtgärder som behövs för att driva in fordringen.

Länsbostadsnämnden får helt eller delvis efterge återbetalningsskyldighet, om det föreligger särskilda skäl."

återbetalningsregeln i FBL 39 § skiljer sig mera markant från den i AFL. Regeln i FBL lyder:

"Har någon uppburit familjebidrag med för högt belopp, skall han återbetala vad han har erhållit för mycket

1. om han har insett eller hade bort inse att utbetalningen är felaktig,
2. om den felaktiga utbetalningen beror på att den tjänstepliktige eller annan sökande uppsåtligen eller av grov oaktsamhet har lämnat osann uppgift eller förtigit sanningen,
3. om den felaktiga utbetalningen beror på att uppgiftsskyldighet enligt 38 § första stycket har åsidosatts.

Fråga om återbetalningsskyldighet prövas av försvarets civilförvaltning. Är någon återbetalningsskyldig, får vid senare utbetalning till honom skäligt belopp innehållas i avräkning på vad som har utgått för mycket. Fullgörs ej återbetalningsskyldighet på sätt som nu har angetts, skall civilförvaltningen vidtaga de åtgärder som behövs för att driva in fordringen.

Försvarets civilförvaltning får helt eller delvis efterge återbetalningsskyldighet, om det föreligger särskilda skäl."

Bestämmelserna i de ovan anmärkta författningarna innehåller dels en egentlig återbetalningsregel, dels en kvittnings- eller avräkningsregel. Återbetalningsregeln består i sin tur av två delar: en som anger förutsättningarna för uppkomst av återbetalningsskyldighet och en som medger myndighet rätt att besluta om eftergift. I den typ av regel, som finns i AFL 20:4 m.fl. författningar, finns bland förutsättningarna två fall, i vilka återbetalningsskyldighet kan uppkomma. Det ena fallet är när betalningsmottagaren *förorsakat*, att ersättning utgått obehörigen eller med för högt belopp, och det andra är när mottagaren *skäligen bort inse*, att han eljest obehörigen eller med för högt belopp uppburit ersättning. Den kortare variant av regeln, som finns i SSL, förordningen om utbildningsbidrag för doktorander och SBF, innehåller endast det andra fallet, dvs. återbetalningsskyldighet kan endast åläggas, om mottagaren insett eller (skäligen) bort inse, att han obehörigen uppburit ersättningen. Här föreligger en viss skillnad mellan de båda regeltyperna, även om den praktiska betydelsen kanske inte är så stor. Regeln i AFL 20:4

kan i motsats till den kortare varianten alltid tillämpas, när mottagaren *förorsakat* den felaktiga utbetalningen, varvid det inte spelar någon roll, om mottagaren insett eller bort inse konsekvenserna av sitt handlande.

FBL:s återbetalningsregel innehåller de mest preciserade förutsättningarna av alla återbetalningsregler. Förutsättningarna anger tre fall, när återbetalningsskyldighet kan åläggas. Det första fallet är det fall, som finns i samtliga återbetalningsregler och som innebär, att mottagaren insett eller bort inse, att utbetalningen är felaktig. Det andra fall, som medför återbetalningsskyldighet, är att den felaktiga utbetalningen beror på att den tjänstepliktige eller annan sökande uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnat osann uppgift eller förtigit sanningen. Denna punkt i FBL:s återbetalningsregel motsvarar det första fallet i AFL 20:4 (att "någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt förorsakat" den felaktiga utbetalningen). Den främsta sakliga skillnaden mellan de båda reglerna är, att i FBL:s regel föreskrivs ett begränsat ansvar i så måtto, att sökanden skall ha handlat uppsåtligen eller av grov oaktsamhet; en sådan motsvarande ansvarsbegränsning finns inte i AFL 20:4. Vidare anges såsom subjekt i FBL:s regel den tjänstepliktige eller annan sökande; i regeln i AFL 20:4 används det svävande begreppet "någon", en oklarhet som kan vålla vissa bekymmer i praktiken (se härom vidare nedan). Själva "gärningsbeskrivningen" i FBL ("lämnat osann uppgift eller förtigit sanningen") har också en högre precision än beskrivningen i AFL (märk det sammanfattande uttrycket "på annat sätt"). Det tredje fallet i FBL 39 §, som konstituerar återbetalningsskyldighet, är att den felaktiga utbetalningen beror på att uppgiftsskyldigheten enligt 38 §, 1 st., åsidosatts. I 38 §, 1 st., föreskrivs, att det åligger tjänstepliktig och den som uppbär familjebidrag att i den utsträckning som föreskrivs av regeringen eller efter regeringens bemyndigande av försvarets civilförvaltning (FCF) lämna den familjebidragsnämnd (FBN), som utbetalar bidraget, upplysningar angående ny omständighet, som har betydelse för rätten till bidrag. Även det tredje fallet i FBL 39 § korresponderar med

det första fallet i AFL 20:4. Man noterar dock, att uttryckssättet i FBL har en konkretare innebörd än det i AFL. I FBL anges klart vilken uppgiftsskyldighet som avses; i AFL talas om underlåtenhet att fullgöra "en uppgifts- eller anmälningsskyldighet", varvid inte ens sägs om denna skyldighet måste vara lagstadgad.

2. Som ovan framgått, har de flesta moderna återbetalningsregler konstruerats efter mönster av AFL 20:4. Förarbetena till nyare författningar är därför mycket kortfattade och innehåller vanligtvis blott en hänvisning till den använda förebilden. Återbetalningsregeln i AFL 20:4 innebar inte någon saklig nyhet vid lagens tillkomst år 1962. Regeln hade, vilket påpekades i lagförarbetena, motsvarigheter i 1946 års lag om folkpensionering 39 §, 1947 års lag om allmän sjukförsäkring 106 § och 1959 års lag om försäkring för allmän tilläggspension 50 §.[13] Före tillkomsten av folkpensioneringslagen och sjukförsäkringslagen hade det inte funnits några klara regler om återbetalningsskyldighet, utan man hade huvudsakligen tillämpat "allmänna rättsregler". Av förarbetena till de båda lagarna framgår, att man ansåg det praktiskt viktigt att i lag klargöra innebörden av återkravsrätten.[14] Redan i detta sammanhang kom återbetalningsregeln att erhålla den utformning, som den huvudsakligen alltjämt har i AFL 20:4.

I förarbetena till folkpensioneringslagen och sjukförsäkringslagen kom två olika aspekter på regeln att närmare beröras. Vad folkpensioneringslagen beträffar, utvecklades i dess förarbeten tankar om vem eller vilka återbetalningsskyldighet borde åvila och därmed också vilket faktiskt tillämpningsområde regeln borde ha. Socialvårdskommittén uttalade i detta avseende bl.a. följande.

"Det har därvid synts kommittén erforderligt, att återbetalningsskyldighet icke blott åvilar den, som beviljats pensionen, utan även annan, som genom oriktiga uppgifter eller annorledes förorsakat att folkpensio-

[13]Prop 1962:90 s. 384.

[14]SOU 1945:46 s. 273; prop 1946:312 s. 275.

nen felaktigt utgått eller utgått med för högt belopp. Återbetalningsskyldighet bör sålunda åvila såväl make till pensionstagaren som förmyndare eller sådana trovärdiga män, som i pensionstagares ställe undertecknat pensionsansökningen, under förutsättning att de bort inse felaktigheten. Återbetalningsskyldighet bör även föreligga, där någon genom underlåtenhet att fullgöra stadgad uppgiftsskyldighet förorsakat, att pensionen felaktigt utbetalats. Det kan visserligen synas hårt, att en anstaltsföreståndare genom underlåtenhet att verkställa föreskriven anmälningsskyldighet kan bli återbetalningsskyldig. Emellertid bör beaktas, att han, i den mån han är underkastad straffansvar såsom ämbetsman, redan enligt gällande rätt är skadeståndsskyldig, därest han gör sig skyldig till tjänstefel, samt att det torde bliva av stor ekonomisk betydelse att ifrågavarande anmälningsskyldighet ordentligt fullgöres. Kommittén utgår för övrigt ifrån, att pensionsstyrelsen kommer att tillämpa förevarande bestämmelse med stor varsamhet. Har folkpension uppburits av någon, som ej ägt rätt därtill, och denne skäligen bort inse detta, måste givetvis också återbetalningsskyldighet föreligga. Har en kommun felaktigt uppburit pension för någon, bör god tro i regel icke kunna åberopas av kommunen, enär man måste presumera, att de kommunala myndigheterna känna till de förutsättningar, under vilka de äga uppbära pension. Likaså böra dessa myndigheter vara underkunniga om grunderna för pensionernas beräkning. Därest pensionsstyrelsen däremot till en pensionstagare av misstag utbetalar för högt pensionsbelopp, torde man i regel kunna anse, att pensionstagaren icke bort inse, att han erhållit för mycket. Man kan nämligen icke fordra, att folkpensionärerna skola vara så inne i gällande bestämmelser, att de själva kunna räkna ut, huru stor pension som bör tillkomma dem."[15]

Departementschefen ansåg, att man borde gå fram med viss försiktighet och inte tillerkänna återbetalningsregeln ett så vidsträckt tillämpningsområde, som kommittén föreslagit. Det bör kanske nämnas, att subjektet i både kommitténs förslag och propositionen angavs med pronomenet "någon", vilket alltjämt står kvar i den nuvarande lydelsen av återbetalningsregeln. Departementschefen uttalade för sin del:

"Det synes mig tillräckligt om återbetalningsskyldighet stadgas för det

[15]SOU 1945:46 s. 273.

fall att den pensionsberättigade genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra honom åvilande anmälningsskyldighet om förändrade förhållanden eller annorledes förorsakat att folkpension till honom eller hans make utgår eller utgått med för högt belopp eller om folkpension uppburits av någon som ej ägt rätt därtill och denne skäligen bort inse detta. Bland annat med hänsyn till den föreslagna återbetalningsskyldigheten vid underlåtenhet att göra anmälan om förhållanden, som påverka beräkningen av pensionens belopp, bör pensionsstyrelsen äga rätt att helt eller delvis eftergiva återbetalningsskyldighet."[16]

I förarbetena till sjukförsäkringslagen kom intresset att koncentreras på de två fall i regeln, enligt vilka återbetalningsskyldighet kan åläggas. Socialvårdskommittén hade föreslagit en regel, som i fråga om den första punkten avsevärt skilde sig från den lydelse, som regeln skulle komma att få i själva lagen (och som regeln i AFL 20:4 i stort sett alltjämt har). I kommitténs förslag hade den första punkten följande lydelse: "Har försäkrad genom medvetet oriktiga uppgifter om sjukdom, inkomster eller personliga förhållanden eller genom uraktlåten anmälan om tillfrisknande förskaffat sig eller familjemedlem sjukhjälp, som ej borde hava utgått, vare han pliktig att vid anfordran till sjukkassan återbetala sålunda uppburet belopp."[17] I kommitténs regel angavs konkret vilka slags uppgifter det var fråga om ("sjukdom, inkomster eller personliga förhållanden") och vilken typ av anmälan det gällde ("tillfrisknande"). I återbetalningsregeln i AFL 20:4 talas i detta avseende blott om oriktiga uppgifter och om en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Kommitténs regel var också tydligare i det avseendet, att subjektet angavs med orden "den försäkrade" (jfr "någon" i gällande återbetalningsregel). En annan skillnad och en mycket viktig sådan var, att i kommitténs regel förutsattes, att den försäkrade handlat avsiktligt. Det framgår av betänkandet, att kommittén fäst stort avseende vid denna förutsättning. Kommittén har sålunda lämnat följande

[16]Prop 1946:220 s. 144.

[17]Förslagets 27 §. Se SOU 1944:15 s. 26.

förklaring till innebörden av den första punkten i regeln:

"Har den försäkrade avsiktligt föranlett den för stora sjukhjälpsutbetalningen, är det uppenbart att återbetalningsskyldighet bör föreligga. Felaktiga uppgifter om sjukdom, inkomst eller personliga förhållanden skola sålunda kunna föranleda återbetalningsskyldighet. Med personliga förhållanden avses exempelvis uppgifter, som erfordras för bedömande av huruvida barn är att anse såsom familjemedlem. Vidare bör underlåtenhet att anmäla tillfrisknande föranleda återbetalningsskyldighet. Har någon uppburit sjukpenning, trots att han varit arbetsför, är han sålunda skyldig återbetala densamma under förutsättning att han rimligen bort förstå, att han varit arbetsför. Kravet på att en viss avsikt att obehörigen tillskansa sig sjukhjälp skall ligga bakom den oriktiga eller den underlåtna uppgiften för att ovillkorlig återbetalningsskyldighet skall föreligga har markerats genom orden 'medvetet' och 'förskaffa sig'. Har oriktig uppgift lämnats av oförstånd och har den försäkrade icke haft anledning antaga, att den oriktiga uppgiften skulle medföra ökad sjukhjälpsutbetalning, skall återbetalningsskyldighet sålunda icke föreligga på grund av uppgiften, såvida detta icke föranledes av vad i andra punkten sägs."[18]

Departementschefen accepterade emellertid inte kommitténs förslag till återbetalningsregel. I propositionen finns inga skäl angivna därtill. Departementschefen uttalade blott, att stadgandet ansetts böra avfattas i nära anslutning till motsvarande bestämmelse i förslaget till ny folkpensioneringslag.[19] Närmast till hands ligger att tolka uttalandet så, att den begränsade omfattning, som kommittén velat tillskriva återbetalningsregeln, inte godtagits. Detta skulle innebära, att den första punkten i återbetalningsregeln kan tillämpas, oavsett vilken avsikt ersättningsmottagaren haft med sitt handlande eller vad han varit medveten om. Möjligt är dock, att författarna till den första kommentaren till AFL (Hamdahl, Danielson och Lidbom, Lagen om allmän försäkring. Författningstexter med kommentarer. 1965. 2 u. 1972) varit av annan mening. De tillmäter den enskildes uppsåt och

[18]SOU 1944:15 s. 320.

[19]Prop 1946:312 s. 275.

kunskaper en mycket diskutabel betydelse i fråga om tillämpningen av återbetalningsregelns första punkt; saken blir knappast bättre av att författarna inte heller lyckas hålla isär de två punkterna i regeln. Uttalandet i lagkommentaren har följande lydelse:

"Bestämmelserna om återbetalningsskyldighet är emellertid inte begränsade till fall av positivt vilseledande eller fall då den försäkrade varit grovt vårdslös eller handlat med uppsåt att tillskansa sig en obehörig ersättning. Även underlåtenhet från den försäkrades sida att fullgöra honom åvilande uppgifts- eller anmälningsskyldighet (jfr exempelvis 3 kap. 6 § och 16 kap. 8 §) aktualiserar återbetalningsfrågan. En begränsning ligger däri att återkrav ej skall anställas med mindre den försäkrade insett eller åtminstone skäligen bort inse att han fått obehörig ersättning eller ersättning med för högt belopp."[20]

I en nyutkommen lagkommentar (Bratthall och Stenberg, Lagen om allmän försäkring. Lagtext och kommentarer. 1984) har däremot författarna skilt mellan de båda fallen i punkt ett och två.[21] De har fullt riktigt också framhållit, att i det första fallet inte krävs att vederbörande varit medveten om felaktigheten, medan i det andra fallet han är skyddad av god tro.

I Socialvårdskommitténs förslag hade den andra punkten sakligt sett samma innehåll som i gällande återbetalningsregel. (Den exakta lydelsen var: "Lag samma vare, där i annat fall än nu sagts sjukhjälp felaktigt utbetalats till försäkrad samt denne skäligen bort inse detta." Förslagets 27 §. Se SOU 1944:15 s. 26.) Kommittén har utvecklat den närmare innebörden av återbetalningsregeln på följande sätt.

"Andra punkten av förevarande lagrum behandlar det fall att sjukhjälp felaktigt utbetalats utan att den försäkrade varit vållande till den felaktiga utbetalningen. Sjukkassa kan av misstag utbetala sjukpenning för längre tid än som bort ske eller läkemedels- eller läkarvårdsersätt-

[20]Hamdahl m.fl., Lagen om allmän försäkring s. 301 (s. 260 i 1 u.).

[21]Bratthall och Stenberg, Lagen om allmän försäkring s. 444 f.

ning med högre belopp än som rätteligen bort utgivas. Dubbelutbetalningar kunna även förekomma. I sådana fall skall återbetalningsskyldighet föreligga, där den försäkrade skäligen bort inse, att sjukhjälp utbetalats felaktigt. I regel torde detta vara förhållandet, då sjukpenning utbetalts för för många dagar eller sjukhjälp utbetalats dubbelt. Däremot torde man i regel icke kunna fordra, att de försäkrade skola känna till läkarvårdstaxans detaljbestämmelser. Har sjukkassa felaktigt verkställt utbetalning med för högt belopp i anledning av t.ex. ett kirurgiskt ingrepp, bör sålunda i regel återbetalningsskyldighet ej föreligga."[22]

Till de författningar, som innehåller den kortare varianten av återbetalningsregeln, hör SBF. I SBF 20 § föreskrivs som förutsättning för åläggande av återbetalningsskyldighet sålunda endast, att någon obehörigen uppburit bostadsbidrag och att han insett eller skäligen bort inse detta. Avgörande för denna regels tillämpning kan tyckas vara uteslutande vad betalningsmottagaren kan anses ha varit medveten om. Bostadsstyrelsen (Bo) har dock i sina föreskrifter till SBF uttryckt delvis en annan åsikt om regelns tillämpningsområde.[23] Bo beskriver regelns användning med utgångspunkt i vem som förorsakat det felaktiga utbetalningsbeslutet – bidragsmottagaren eller förmedlingsorganet (jfr första punkten i AFL 20:4). Enligt Bo skall man skilja mellan fyra situationer, där återkrav kan komma att aktualiseras. En situation, som i princip alltid får föranleda beslut om återkrav, är att felaktigheten beror på aktivt vilseledande. Med aktivt vilseledande avser Bo det förhållandet, att bidragsmottagaren föranlett felet genom oriktiga uppgifter (både uppsåtligt och vårdslöst). Bo tillägger, att en självklar förutsättning är, att det finns ett direkt orsakssammanhang mellan den felaktiga uppgiften och det felaktiga beslutet. En annan situation, som i princip också alltid får föranleda beslut om återkrav, är att felaktigheten beror på passivt vilseledande. Med passivt vilseledande avser Bo det

[22]SOU 1944:15 s. 320 f.

[23]BOFS 1985:58 s. 18 f.

förhållandet, att mottagaren föranlett felet genom att underlåta att upplysa om sådana ändrade förhållanden som påverkar bidraget. Enligt Bo kan i detta fall hänsyn dock tas till godtrosaspekter. Såsom Bo beskriver dessa båda återbetalningssituationer krävs egentligen inte, att bidragsmottagaren insett eller skäligen bort inse, att han fått för mycket i bidrag. Även om en person lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att lämna en uppgift, behöver han ju därmed inte också ha förstått, att detta skulle ge honom bidrag obehörigen eller med för högt belopp. Bo tycks här ha gått utanför den ram, inom vilken regeln i SBF 20 § medger åläggande av återbetalningsskyldighet. Den tredje situation, som Bo uppmärksammar, är att förmedlingsorganets bedömning av ett i och för sig korrekt material sedermera visar sig felaktig. Bo fastslår, att bedömningsfel av myndigheten aldrig får föranleda återkrav. Bo gör alltså inte ens förbehåll för det fall, att mottagaren uppenbarligen måste ha förstått, att han fått för mycket i bidrag. Denna tolkning av föreskrifterna i SBF 20 § kan inte vara riktig. Avgörande för dessa föreskrifters tillämpning är, om mottagaren insett eller skäligen bort inse, att bidrag obehörigen uppburits, och således icke om myndigheten kan anses ha gjort sig skyldig till en felbedömning. Som en fjärde och sista situation anför Bo, att förmedlingsorganet har gjort en riktig bedömning, men att beslutet har blivit oriktigt på grund av felskrivning, felräkning eller annat liknande förbiseende. Bo menar, att fel av förbiseende e.d. vid beslutets utskrift kan ge rätt till återkrav under förutsättning, att felet är uppenbart i den meningen, att sökanden insett eller bort inse felet vid genomgång av beslutet. Det skall, enligt Bo, härvid vara fråga om ett sådant fel, som varje person med normal iakttagelseförmåga bör kunna uppmärksamma. Beträffande denna fjärde situation tycks Bo i det stora hela ha rätt beskrivit, hur reglerna i SBF 20 § bör tillämpas.

I förarbetena till FBL uttalas, att 39 § (nuvarande återbetalningsregel) utformats i överensstämmelse med då gällande rätt. Detta är egentligen en sanning med modifikation. Den tidigare regeln i 1946 års familjebidragslag 38 § hade varit endast en kvittningsregel och hade inte i första hand preciserat förutsätt-

ningarna för återbetalningsskyldighetens inträde.[24] Förutsättningarna hade annars varit desamma som i nuvarande FBL 39 § men alltså med den skillnaden, att de angett när avräkning fått ske i framtida bidrag. Vid tillkomsten av den ursprungliga regeln år 1942 påpekade den kommitté, som utarbetat författningsförslaget, att genom paragrafen formellt sett inte avgjordes frågan, när återbetalningsskyldighet beträffande mottaget bidrag förelåg, utan endast föreskrevs, i vilka fall för mycket utbetalat bidrag fick avräknas å sedermera förfallande belopp.[25] Frågan om återbetalningsskyldigheten finge, enligt kommitténs mening, avgöras i enlighet med allmänna grundsatser. Emellertid torde, framhöll kommittén, den i paragrafen gjorda uppräkningen av fall, då avräkning fick äga rum, samtidigt innefatta de praktiskt viktigaste fallen, då återbetalningsskyldighet borde anses föreligga. En remissinstans menade för sin del, att då familjebidragen "utdömdes" i administrativ väg av LSt, det syntes lämpligt, att LSt även finge handlägga mål om skyldighet att enligt allmänna rättsgrundsatser återbetala för mycket utgivna bidrag. Departementschefen kunde dock inte ansluta sig till remissinstansens förslag om att mål om återbetalningsskyldighet för felaktigt uppburna familjebidrag skulle få handläggas i administrativ ordning. Departementschefen förklarade, att hithörande frågor var av den natur, att de borde anförtros åt domstols avgörande. Ursprungligen var alltså tanken, att omfattningen av återbetalningsskyldigheten bestämdes av allmänna grundsatser och inte av själva lagtexten. Den nuvarande utformningen av återbetalningsregeln i FBL 39 § kan dock knappast tolkas annorlunda än att regeln uttömmande anger återbetalningsskyldighetens omfattning. Se härom vidare nedan.

3. Alltefter vad man vill uppnå med en återbetalningsregel kan denna konstrueras på olika sätt. I bakgrunden finns tre fundamentala modeller. En modell kännetecknas av att den som obe-

[24]Om tolkningen av den tidigare regeln, se Westerberg, Om rättskraft i förvaltningsrätten s. 215, 224 f.

[25]Prop 1942:339 s. 110.

hörigen uppburit ersättning i allmänhet är skyldig att betala tillbaka vad han för mycket uppburit (modell I).[26] En regel av denna typ kan motiveras av rättviseskäl; en mottagare har rätt till sin författningsstadgade ersättning men inte mer.[27] Hänsyn bör därvid tas till de många medborgare som inte har den "turen", att myndigheterna i deras fall meddelar ett felaktigt ersättningsbeslut. Den som följer givna riktlinjer och som har att göra med en myndighet, som handlägger ärendet på rätt sätt, kommer inte att få några "extra" pengar av samhället. En annan modell utmärks av att den som obehörigen uppburit ersättning är skyldig att betala tillbaka, om han insett eller bort inse, att han erhållit för mycket i ersättning (modell II). Enligt denna typ av regel får ersättningsmottagaren behålla vad han i god tro uppburit. Bakom regeln kan man spåra vissa sociala skäl. Mottagaren har trott, att han haft rätt till den ersättning han tillerkänts och inrättat sin livsföring därefter.[28] Om han tvingas återbetala de medel han redan förbrukat, kan han hamna i en mycket besvärlig ekonomisk situation, ja rentav i en social misär. En ytterligare modell karakteriseras av att den som obehörigen uppburit ersättning är skyldig att betala tillbaka, om han förorsakat den felaktiga utbetalningen (modell III).[29] Tanken bakom denna typ av regel är, att det finns större skäl att tillåta återkrav, om den enskilde själv genom sina åtgärder framkallat utbetalningsbeslutet än om myndighetens otillräckliga utredning eller felaktiga rättstillämpning föranlett beslutets innehåll.[30] Konsekvensen av

[26]En regel av denna innebörd fanns i äldre, dansk lagstiftning om återbetalning av "arbejdsløshedsunderstøttelse", se härom Haagen Jensen, Tilbagebetaling af arbejdsløshedsunderstøttelse s. 157 f, 178 ff.

[27]Jfr Lavin i FT 1984 s. 261.

[28]Lavin i FT 1984 s. 261 f.

[29]Den nya återbetalningsregeln i dansk lagstiftning om "arbejdsløshedsunderstøttelse" är av denna typ, se härom Haagen Jensen, Tilbagebetaling af arbejdsløshedsunderstøttelse s. 158 ff, 181 ff.

[30]Lavin i FT 1984 s. 262.

en sådan regel blir, att en mottagare, som inte bär någon skuld till det inträffade, får behålla allt vad han uppburit obehörigen. Detta kan ibland bli mycket stora belopp – särskilt om utbetalningen skett efter felaktig inmatning i dator. Å andra sidan kan denna typ av återbetalningsregel bli mycket sträng i den praktiska tillämpningen i det avseendet, att den ersättningsmottagare, som begått oegentligheter, blir återbetalningsskyldig, även om han inte handlat uppsåtligen eller oaktsamt.[31]

Den återbetalningsregel, som finns i AFL 20:4, innebär en kompromiss. Till grund för regeln ligger både modell II och III. Detta medför, att återbetalningsskyldighet föreligger i alla de fall, när ersättningsmottagaren skäligen bort inse, att han uppburit ersättning obehörigen eller med för högt belopp. Dessutom innebär regeln, att sådan skyldighet alltid kan åläggas, när mottagaren förorsakat, att ersättningen utgått obehörigen eller med för högt belopp. Den lösning som valts i AFL 20:4 medför, att mottagaren i vissa fall kan få behålla vad han för mycket uppburit. Detta kan nämligen komma att ske, försåvitt mottagaren inte skäligen bort inse, att ersättningen varit felaktig, och inte heller förorsakat dess utgivande. En regel enligt modell I ovan med alltså ett återbetalningsansvar i alla situationer har tidigare funnits inom området för arbetslöshetsersättning. I litteraturen uppges detta ha varit fallet enligt både svensk och dansk rätt.[32] Numera gäller ett begränsat ansvar i båda ländernas författningar om arbetslöshetsersättning. Regeln i den svenska ALL 36 § utgör en kopia av regeln i AFL 20:4 och innesluter således både modell II och III. Den nya danska regeln av år 1970 har blivit mycket begränsad – möjligen har den kommit att innehålla ett alltför lindrigt återbetalningsansvar. I regeln stadgas återbetalningsskyldighet endast om medlemmen lämnat oriktiga upplysningar eller förtigit omständigheter, som är av betydelse för

[31]Som ovan framgått, innebar Socialvårdskommitténs förslag just detta, att godtrosaspekten skulle inarbetas i orsaksregeln.

[32]Christensen, Avstängning från arbetslöshetsersättning s. 82 ff; Haagen Jensen, Tilbagebetaling af arbejdsløshedsunderstøttelse s. 157 f, 178 ff.

rätten att motta dagpenning.[33] Regelns begränsade tillämpningsområde har föranlett tankar om att sedvanerättsliga principer om ond tro hos betalningsmottagaren såsom grund för återbetalning borde komplettera själva lagregeln.

Återbetalningsregeln i SBF 20 § har utformats endast efter modell II. I praktiken har denna regeltyp likväl ett förhållandevis stort tillämpningsområde. Regeln omfattar inte bara fall, där myndigheten begått ett misstag och mottagaren insett eller bort inse detta. Den kan även tillämpas på fall, där mottagaren förorsakat den felaktiga utbetalningen och han insett eller bort inse konsekvenserna av sitt handlande. De tre momenten i återbetalningsregeln i FBL 39 § ansluter i olika grad till modell II och III. Punkt 1 i regeln följer modell II och punkt 3 följer huvudsakligen modell III. Punkt 2 är en variant av modell III. Till den grundläggande regeln har i denna punkt fogats ett krav på "ond tro" hos mottagaren. De åtgärder, varigenom den tjänstepliktige (eller "annan sökande") förorsakat den felaktiga utbetalningen, skall nämligen enligt punkt 2 ha vidtagits uppsåtligen eller av grov oaktsamhet.

4. Återbetalningsregler finns upptagna i författningar av både lags och förordnings natur. Förordningar, som innehåller en återbetalningsregel, är förordningen om utbildningsbidrag för doktorander (21 §), värnpliktsförmånsförordningen (9 §, 2 st.), förordningen om statliga bostadsbidrag till barnfamiljer (20 §) och förordningen om statskommunala bostadsbidrag till barnfamiljer m.fl. (5 §). Märk också arbetsmarknadskungörelsen (26 §). I doktrinen har man uppmärksammat frågan, huruvida en återbetalningsregel får upptas i en förordning.[34] Sådana för den enskilde gynnande föreskrifter, som finns i bidragsförfattningar, faller utanför lagområdet enligt RF 8:3. Men just själva återbetalningsregeln är inte gynnande utan betungande för den enskilde. Håkan Strömberg menar, att en sådan regel utan tvivel

[33]Haagen Jensen, Tilbagebetaling af arbejdsløshedsunderstøttelse s. 158 ff, 181 ff.

[34]Se Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform s. 137.

faller under RF 8:3 och således kräver lagform. I rättsfallet NJA 1984 s. 648 gick HovR på Strömbergs linje. En kommun hade i fallet yrkat åläggande för en bidragstagare att till kommunen utge ett visst belopp, avseende återbetalning av felaktigt uppburna bostadsbidrag. HovR förklarade, att eftersom kommunens talan i målet gällde ett åliggande för enskild i hans förhållande till det allmänna, käromålet, enligt RF 8 kap., inte kunde bifallas endast med stöd av en förordning. HD visade sig emellertid vara av annan uppfattning och ansåg RF:s bestämmelser om lagform icke utgöra hinder mot tillämpning av de i SBF 20 § intagna föreskrifterna om skyldighet för bidragstagare att återbetala felaktigt uppburna bidrag. Enligt HD:s ledamöter var man i ett sådant fall tvungen att uppmärksamma återbetalningsskyldighetens koppling till den i författningen reglerade förmånen. Ledamöterna tycks i detta avseende ha menat, att återbetalningsbestämmelsen tedde sig som ett naturligt komplement till bidragsregleringen, vilket inte nämnvärt rubbade regleringens gynnande karaktär; regleringen skulle därför inte behöva underställas riksdagens prövning. Vidare beaktade ledamöterna, att ett krav på lagform för återbetalningsbestämmelser skulle göra det svårare att överhuvudtaget begagna förordningsformen för en bidragsreglering, när så ansågs önskvärt. Slutligen uttalade ledamöterna direkt, att återbetalningsregler fanns i flera bidragsförordningar från senare år och att anledning saknades för domstolarna att underkänna den praxis, som sålunda utbildat sig i regeringens normgivning.

5. Specialförfattningarnas återbetalningsregler är naturligtvis i första hand avsedda att tillämpas inom administrationens ram. Det är dock inte enbart där reglerna är tillämpbara. Om det administrativa organet vill framställa ersättningskravet vid allmän domstol, kan återbetalningsregeln i specialförfattningen utgöra den rättsliga grunden för talans utförande. Domstolen kommer då självständigt att pröva ersättningskravet mot bakgrund av innehållet i återbetalningsregeln och kommer därvid att vara obunden av de administrativa organens bedömning av återbetalningsfrågan (jfr HD i NJA 1984 s. 648). Se vidare om dessa frågor i kap. V, C.

B. Skadeståndstalan

Den typ av skada, som en myndighet tillfogas genom ersättnings felaktiga utgivande, är s.k. ren förmögenhetsskada (SkadestL 1:2).[1] Myndighet kan få ersättning för sådan skada, endast om skadan vållats genom brott (SkadestL 2:4). Det är alltså fråga om en mycket inskränkt rätt till ersättning. Vad som menas med "brott" anges i BrB.[2] Enligt BrB 1:1 är brott en gärning, för vilken i BrB eller i annan lag eller författning är stadgat straff som sägs i BrB. Vidare framgår av BrB 1:2, att om inte annat sägs, gärningen skall ha begåtts uppsåtligen. I BrB 1:2 förklaras även, att den omständigheten, att gärningen begåtts under självförvållat rus eller gärningsmannen eljest var från sina sinnens bruk, inte föranleder, att gärningen ej anses som brott. För att skadeståndsansvar skall inträda måste således både de objektiva och subjektiva rekvisiten vara uppfyllda. Däremot är det inte nödvändigt, att domstol ådömt gärningsmannen påföljd för det begångna brottet.

Om man jämför regeln i SkadestL 2:4 med återbetalningsreglerna i specialförfattningarna, finner man, att den rätt till ersättning, som följer av SkadestL 2:4, innefattas i samtliga typer av återbetalningsregler. Även om skadeståndsregeln inte funnits, hade myndigheten likväl kunnat basera sin ersättningstalan på återbetalningsregeln. Ur denna synpunkt fyller inte skadeståndsregeln någon självständig funktion, om en tillämplig återbetalningsregel samtidigt finns.

Störst betydelse får skadeståndsregeln i SkadestL 2:4, om en specialförfattning skulle sakna en återbetalningsregel. Regeln i 2:4 blir då den rättsgrund, på vilken en myndighet i första hand kan basera sitt återkrav. Socialtjänstlagen (SoL) är just en sådan författning, som saknar en uttrycklig återbetalningsregel.[3] Man

[1]Om begreppet "förmögenhetsskada", se prop 1972:5 s. 451 f, 566 f, Bengtsson m.fl., Skadestånd s. 60 f, 88 ff och Hellner, Skadeståndsrätt s. 49 ff.

[2]Prop 1972:5 s. 567.

[3]Lavin i FT 1984 s. 266.

har tydligen ansett, att en sådan regel är obehövlig. Antagligen skulle det också ställa sig praktiskt omöjligt att tillämpa en återbetalningsregel av den innebörd, som finns i andra socialförfattningar, mot bakgrund av biståndsregelns allmänna innehåll och avsaknaden av preciserade förutsättningar. Av förarbetena till lagen framgår, att man här tänkt, att endast ersättningskrav enligt SkadestL skall komma i fråga.[4] SkadestL innehåller också en jämkningsregel, som närmast svarar mot eftergiftsregeln i socialförfattningarna. I regeln föreskrivs, att om skyldigheten att utge skadestånd är oskäligt betungande med hänsyn till den skadeståndsskyldiges ekonomiska förhållanden, skadeståndet kan jämkas efter vad som är skäligt, varvid även den skadelidandes behov av skadeståndet och övriga omständigheter skall beaktas (SkadestL 6:2).

Biståndsregeln i SoL 6 § har fått en så vag utformning, att brottet bedrägeri mera sällan kommer att kunna styrkas och skadestånd därmed kunna utgå. En antydan härom finns i målet Svea HovR B 1684/84 (1985-02-11, DB 18). Ur domen kan citeras: "Det är uppenbart att Mikael R /den tilltalade, förf:s anm./ har insett att de aktuella försäkringsersättningarna kunde komma att påverka hans rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen och att han varit skyldig att rapportera utbetalningarna till Bengt I /den socialsekreterare som handlagt biståndsärendet, förf:s anm./. Det är vidare utrett att R trots detta förtigit att utbetalningar hade skett och, då saken fördes på tal av I, till och med förnekat någon förändring av sin ekonomi. Han har även fört tjänstemännen bakom ljuset genom att ta emot ersättning för busskort trots bilköpet. Detta uppträdande från R:s sida innebär ett vilseledande av socialnämnden. I målet finns emellertid ingen utredning om att kännedom om de utbetalda försäkringsersättningarna skulle ha påverkat socialnämndens bedömning av familjens behov av fortsatt bidrag för sin omedelbara försörjning. De i målet aktuella bidragen har haft denna karaktär. Tvärtom tyder utredningen på att socialnämnden sett sig tvingad att lämna fortsatt socialhjälp inte minst med hänsyn till familjens tre barn. Det är följaktligen inte styrkt att vilseledandet har lett till någon vinning för R och skada för kommunen. Åtalet skall därför ogillas.

[4]Prop 1979/80:1 del A s. 372 f. Se också Allmänna råd från socialstyrelsen 1981:1 s. 72 och 1985:1 s. 118.

Som grund för skadeståndstalan har kommunen enbart åberopat brottsligt förfarande från R:s sida. På grund av bedömningen av skuldfrågan skall därför kommunens skadeståndstalan ogillas."

Om den felaktiga utbetalningen förorsakats av ett brott, kan myndigheten mycket bekvämt skaffa sig en exekutionstitel genom att låta ersättningskravet handläggas gemensamt med åklagarens ansvarstalan.[5] Myndighetens ersättningskrav uppfattas i sådana fall vanligtvis som en skadeståndstalan (jfr NJA 1975 s. 675 och 1978 s. 234). Detta ligger naturligtvis mycket nära till hands, eftersom "brott" är den viktigaste förutsättningen i SkadestL 2:4 och målet i ansvarsdelen bl.a. innefattar frågan, om brott begåtts. Det brott, varom här är fråga, brukar vara bedrägeri enligt BrB 9 kap. Den omständigheten, att domstolen skulle finna den tilltalade vara förvunnen till bedrägeri, medför dock inte automatiskt, att den tilltalade blir skyldig att betala skadestånd motsvarande det belopp han obehörigen uppburit. Enligt SkadestL 2:4 skall skadan ha "vållats genom" brottet. Denna förutsättning måste vara för handen, om den tilltalade skall kunna åläggas ersättningsskyldighet. Man bör här observera, att ersättningstalan kan förenas med ansvarstalan, redan när det är fråga om anspråk "i anledning av brott" (RB 22:1). Det tycks således vara tillräckligt, att anspråket äger ett samband med den åtalade gärningen.[6] Detta kan medföra, att det orsakssamband mellan skadan och brottet, som regeln i SkadestL 2:4 uppställer, inte alltid föreligger. Många domstolar ålägger skadeståndsskyldighet som en omedelbar följd av att bedrägeriåtalet vunnit bifall, en åtgärd som inte har uttryckligt stöd av lagen. Se de lägre domstolarna i fallen HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 12.9.1980 nr SB 1628 och d. 22.9.1983 nr SB 2218. Jfr också fallet SvJT 1964 rf s. 81.

[5]Ett sådant krav får framställas om det är ett s.k. "enskilt anspråk i anledning av brott" (RB 22:1). Om anspråket grundas å brott, som hör under allmänt åtal, är åklagaren på målsägandens begäran t.o.m. skyldig att i samband med åtalet förbereda och utföra målsägandens talan, om det kan ske utan olägenhet och målsägandens anspråk ej finnes obefogat (22:2).

[6]Se härtill Boman i SvJT 1967 s. 87 – 95.

C. Talan om ersättning enligt reglerna om condictio indebiti

Inom civilrätten har sedan gammalt ansetts, att den som erlagt betalning i den oriktiga tron, att betalningsplikt förelegat, har en viss rätt att återkräva det för mycket erlagda beloppet.[1] Denna återkravsrätt brukar kallas condictio indebiti, en term från romersk rätt. Reglerna om condictio indebiti har aldrig lagfästs utan räknas till sedvanerätten. Klart är, att återkravsrätten inte är ovillkorlig utan gäller endast under vissa förutsättningar. Vilka dessa förutsättningar är och vilken innebörd de har, kan dock ännu inte sägas ha till fullo klarlagts. I rättspraxis har åtskilliga faktorer tillmätts betydelse, såsom betalningsmottagarens goda tro, betalarens beteende vid betalningens erläggande och hans passivitet i tiden därefter samt det begångna misstagets art. Domstolarna har, särskilt i mål om återbetalning av lön, också fäst avseende vid sådana omständigheter som att mottagaren förbrukat det uppburna beloppet och att han haft en underordnad ställning och bristande erfarenhet.

I rättsinstitutet condictio indebiti finns en rad förutsättningar inneslutna som saknar motsvarighet i återbetalningsreglerna. Enligt de flesta återbetalningsreglerna räcker det, att mottagaren insett eller skäligen bort inse att för mycket ersättning uppburits för att återbetalningsskyldighet skall inträda. Däremot finns det inte några krav på att den felaktiga utbetalningen inte får ligga för långt tillbaka i tiden eller att misstaget skall vara av ett visst slag, t.ex. misstag rörande de faktiska omständigheterna i fallet. Ej heller inverkar den omständigheten, att mottagaren förbrukat det uppburna beloppet, på möjligheten att ålägga honom återbetalningsskyldighet. Med användning av återbetalningsreglerna har myndigheterna således väsentligt större utsikter att få sina

[1]Se härtill främst Hult i Festskrift tillägnad Vilhelm Lundstedt s. 230 – 270 (även i Juridisk debatt) och Hellner i Rättsvetenskapliga studier ägnade minnet av Phillips Hult s. 176 – 201 samt med offentligrättsliga utgångspunkter Westerberg i Festskrift tillägnad Halvar Sundberg s. 394 – 412 och Lavin i FT 1984 s. 265 f.

återkrav tillgodosedda än med tillämpning av reglerna om condictio indebiti. Det ställer sig också enklare att i det konkreta fallet utforma ett krav baserat på en återbetalningsregel än på rättsinstitutet condictio indebiti med hänsyn till att institutets regler är vaga och svårtolkade.

I det ovan anmärkta rättsfallet NJA 1984 s. 648, där huvudfrågan var om en återbetalningsregel måste vara beslutad i den för lag föreskrivna ordningen, finns i HD:s beslutsskäl uttalanden om en möjlig användning av reglerna om condictio indebiti. Enligt HD skulle dessa regler eventuellt kunna komplettera en återbetalningsregel i det konkreta fallet. HD uttalar, att när en återbetalningsregel inte är ovillkorlig, domstolarna kan få tillfälle att beakta sådana faktorer som till skydd för en betalningsmottagare tillmäts relevans inom läran om condictio indebiti, låt vara att bedömningsnormerna inte nödvändigtvis kommer att sammanfalla. Vidare tillägger HD, att det i vissa fall kan vara underförstått, att förordningsregeln om återbetalning skall suppleras genom grundsatser som hör till denna lära. Dessa uttalanden innebär, att en myndighet, som enligt återbetalningsregeln har rätt att återfå för mycket utgiven ersättning, inte kan vara säker på att en domstol bifaller talan. Domstolen anser kanske, att myndigheten, enligt reglerna om condictio indebiti, väntat för länge med att framställa sitt anspråk eller att myndigheten själv vållat den oriktiga utbetalningen genom felaktig rättstillämpning och därför, enligt samma regler, bör stå sitt eget kast. Omöjligt är kanske inte heller, att domstolen skulle komma att uppmärksamma en sådan sak som att mottagaren hunnit förbruka pengarna. Det finns ännu inte några rättsfall, där den av HD rekommenderade metoden att kombinera återbetalningsregeln och reglerna om condictio indebiti kommit till användning. Rättsläget är för närvarande mycket oklart.

D. Krav på ersättning till förekommande av "obehörig vinst"

Om en uttrycklig återbetalningsregel inte skulle finnas i ett fall,

är myndigheterna vanligtvis hänvisade till att basera sitt återkrav på antingen skadeståndsrättsliga regler eller regler om condictio indebiti. Dessa regler har dock inte ett så omfattande tillämpningsområde som den ordinära återbetalningsregeln. Genom återbetalningsregelns användning kan myndigheterna få ersättning i fall, där detta annars inte varit möjligt. Återbetalningsregeln har dock vissa begränsningar. Utanför regelns tillämpningsområde faller den situationen, att den enskilde uppburit ersättningen utan att ha förorsakat utbetalningen och utan att skäligen ha bort inse, att denna varit felaktig. I en sådan situation är inte heller de nämnda civilrättsliga reglerna tillämpliga. Man borde egentligen utan närmare reflexioner kunna dra slutsatsen, att återbetalningsskyldighet inte kan åläggas i denna situation. Det är dock inte alldeles säkert, att man kan detta. FÖD har i ett nyligen avdömt mål (FÖD 84:51) fört ett minst sagt äventyrligt resonemang, som går ut på att återbetalningsskyldighet kan åläggas, även om återbetalningsregeln inte är tillämplig.

Av rubriken till fallet FÖD 84:51 framgår, att FÖD ansett, att det i fråga om arbetslöshetsförsäkringen finns allmänna principer om återbetalningsskyldighet, som griper in, när återbetalningsregeln inte räcker till. Hela rubriken lyder: "En tidigare arbetstagare har erhållit skadestånd (ersättning för inkomstbortfall) av arbetsgivaren efter förlikning i en turordningstvist vid arbetsdomstolen. Enligt allmänna principer för arbetslöshetsförsäkringen har arbetslöshetskassa ansetts kunna ålägga arbetstagaren skyldighet att återbetala arbetslöshetsersättning som uppburits för samma tid som skadeståndet avsett." FÖD konstaterade i sin dom, att de uttryckliga återbetalningsreglerna i lagen om arbetslöshetsförsäkring 36 § och arbetslöshetskassans stadgar 35 § inte var tillämpliga, eftersom de förutsatte, att en kassamedlem orsakat, att arbetslöshetsersättning utgått obehörigen eller med för högt belopp eller att ersättning annars utgått obehörigen eller med för högt belopp och medlemmen skäligen bort inse detta. FÖD menade emellertid – och hänvisade därvid till AMS:s yttrande i målet – att återbetalningsskyldighet därutöver kunde åläggas i fall, då arbetslöshetsersättning utgetts un-

der uttrycklig eller underförstådd förutsättning, att ersättningen skulle återbetalas, om arbetstagaren kom i åtnjutande av lön eller annan ersättning från arbetsgivaren "för samma tid". FÖD uttalade vidare: "Hur långt denna särskilda möjlighet till återkrav sträcker sig kan dock vara föremål för tvekan. Skilda situationer kan uppkomma, vilket gör det nödvändigt att återbetalningsprincipen ges en nyanserad tillämpning. Otvetydigt är emellertid att återkravsmöjligheten omfattar fall när mottagaren av arbetslöshetsersättning har anledning att räkna med att han sedermera kan få lön eller jämförbar gottgörelse för den tid som arbetslöshetsersättningen avser."

I målet FÖD 1164/82:4, där de faktiska förhållandena starkt påminner om dem i fallet FÖD 84:51, var det däremot aldrig tal om att tillämpa någon annan rättsgrund än återbetalningsregeln. En universitetslärare hade erhållit ett retroaktivt förordnande med den följd, att lön kom att utgå även för tid, när läraren uppburit arbetslöshetsersättning. Enligt FÖD skulle frågan om lärarens skyldighet att betala tillbaka denna ersättning bedömas med utgångspunkt i vad läraren skäligen bort inse beträffande utbetalningens riktighet vid den tidpunkt, då denna gjordes. FÖD menade, att det inte framgick, att läraren redan vid tiden för arbetslöshetsersättningens utgivande kunnat förväntas få ett retroaktivt lärarförordnande. Vid angivna förhållande kunde inte anses, att läraren skäligen bort inse, att arbetslöshetsersättningen utgått obehörigen till henne. Stöd saknades därmed i arbetslöshetskassans stadgar för att på åberopad grund ålägga henne skyldighet att återbetala ersättningen.

FÖD poängterar i det ovan anmärkta fallet 84:51, att vad FÖD däri anför om förekomsten av en oreglerad återbetalningsskyldighet endast avser *arbetslöshetsersättning*.[1] Man kan således inte utan vidare utvidga det i fallet använda förfarandet till att omfatta även andra ersättningsformer. Jfr målen FD 655/78, FÖD 592/79:5 och 1170/80:3 (den försäkrade har inte varit skyldig att betala tillbaka för mycket uppburen sjukpenning eller delpen-

[1] Jfr om dansk rätt hos Haagen Jensen, Tilbagebetaling af arbejdsløshedsunderstøttelse s. 170 ff.

sion, när han inte kunnat anses vare sig ha förorsakat den felaktiga utbetalningen eller skäligen ha bort inse dess beskaffenhet). FÖD har antagligen varit medveten om att domen i fallet 84:51 vilat på ett bräckligt underlag, och uttalar också, att den i domen använda återbetalningsprincipen måste ges en nyanserad tillämpning.

Återbetalningsskyldigheten har alltså ansetts kunna baseras på vad det utbetalande organet kan ha tyst förutsatt men inte uttalat. I fallet FÖD 84:51 skulle arbetslöshetskassan ha förutsatt, att ersättningen skulle återbetalas, om arbetstagaren kom i åtnjutande av lön eller annan ersättning från arbetsgivaren. Men ett beslutande organ kan ha förutsatt mycket, när ersättningen tillerkändes den enskilde. Alla organ förutsätter naturligtvis, att kraven i de tillämpliga ersättningsreglerna är uppfyllda och att dessa förblir uppfyllda under hela ersättningsperioden. Skulle en brist i detta avseende som senare uppdagas kunna självständigt konstituera en återbetalningsskyldighet? Med ett sådant synsätt skulle några återbetalningsregler egentligen inte behövas. Sådana finns dock, och deras förekomst indikerar, att en obegränsad återbetalningsskyldighet inte ansetts skola gälla.

Det finns andra ersättningsformer än arbetslöshetsersättningen som är avsedda att täcka lönebortfall. Sjukpenningen har också detta syfte, men den försäkrade har här rätt till sjukpenning, oavsett om han under ersättningsperioden skulle uppbära full lön.[2] Lönebortfallsprincipen anses tydligen ha utövat ett särskilt starkt inflytande på arbetslöshetsförsäkringens konstruktion. Detta borde ha kommit till klart uttryck i lagtexten, så att återbetalningsregeln fått omfatta jämväl det fall, att arbetsgivaren utbetalat lön eller annan ersättning för samma tid som arbetslöshetsersättning utgått. Om FÖD vägrat att ålägga återbetalningsskyldighet i fallet 84:51, hade följden kanske blivit en lagändring. Man hade då undvikit det oklara rättsläge, som för närvarande råder. Principiellt sett är FÖD:s förfarande i det nämnda fallet under alla omständigheter högst beklagligt och ägnat att skapa en besvärande osäkerhet om omfattningen av

[2]Lavin, Rätten till sjukpenning s. 26 f.

enskildas återbetalningsskyldighet överlag. FÖD har genom fallet demonstrerat, att man inte står främmande för att överskrida återbetalningsreglernas gränser och utan lagstöd föreskriva återbetalningsskyldighet.

FÖD har i fallet 84:51 velat förhindra, att den försäkrade kom att tillgodogöra sig dubbla ersättningar, dvs. dels en ersättning från försäkringsgivaren, dels en från arbetsgivaren.[3] Domstolen tycks ha fört ett resonemang, som närmast knyter an till det civilrättsliga institutet "obehörig vinst". Med användning av detta institut kan en vinst, som någon obehörigen gjort på annans bekostnad, utkrävas av honom, även om författningsstöd saknas.[4] Principen om obehörig vinst tillämpas dock mycket sällan i praktiken, och i svensk rätt finns inte några klara linjer för principens tillämpningsområde och innebörd.[5] Om FÖD:s ledamöter haft principen om obehörig vinst i tankarna, har därmed en inom svensk förvaltningsrätt tidigare närmast okänd princip ansetts tillämplig på en social ersättning.

E. Talan på avtalsrättslig grund

När ett fel upptäckts, tar myndigheten oftast omedelbart kontakt med ersättningsmottagaren genom brev eller telefonsamtal. Mottagaren kan ibland förklara sig villig att betala tillbaka hela det belopp, som han för mycket uppburit. Myndigheten och mottagaren kan i ett sådant fall komma överens om att hans vilja bör komma till synligt uttryck i en särskild, för ändamålet upprättad skuldförbindelse. Genom en sådan förbindelse kan en mottagare åta sig att återbetala ett större belopp än vad som enligt återbetalningsregeln skulle ha kunnat åläggas honom.

Om den enskilde senare inte uppfyller sitt åtagande enligt det

[3]Lavin, Tillämpnings- och tolkningsfrågor inom socialförsäkringsrätten s. 8.

[4]Hellner, Om obehörig vinst s. 148-186.

[5]Hellner a.a. s. 392-398.

ingångna avtalet, bör myndigheten under åberopande av skuldförbindelsen kunna göra gällande ersättningsanspråk vid allmän domstol. Om återbetalningsregeln också skulle vara tillämplig, kan myndigheten stödja sitt anspråk på både avtalet och regeln. Utfästelsen kan dock, som nämnts, ha en vidsträcktare innebörd än regeln och blir då i fråga om det överskjutande beloppet den enda grunden för myndighetens ersättningsanspråk.

Det måste framhållas, att mottagaren av *fri vilja* skall ha undertecknat skuldförbindelsen. Mottagaren får inte på grund av myndighetens uttalanden eller åtgärder ha ansett sig mer eller mindre tvingad att skriva under förbindelsen. Om så skulle ha varit fallet, kan myndigheten i efterhand inte grunda något självständigt ersättningsanspråk på mottagarens utfästelse.[1] Myndigheten kommer att få nöja sig med att framställa det krav, som en tillämpning av återbetalningsregeln medger. Jfr JO 1971 s. 267.

[1]Avtalslagens regler är dock inte tillämpliga på avtal av denna typ; lagen omfattar endast rättshandlingar på "förmögenhetsrättens" område. Se närmare Staedler, Offentligrättsliga avtal s. 54 f.

KAP. II. ÅTERBETALNINGSREGLERNAS TILLÄMPNINGSOMRÅDE

Återbetalningsreglerna har ett begränsat tillämpningsområde i så måtto, att reglerna endast omfattar vissa slags rättsförhållanden. Dessa skall knyta nära an till den eller de ersättningsformer, som regleras i socialförsäkrings- eller bidragsförfattningen. Om en myndighet utgett den ersättning, som sedan krävs åter, utan att därvid ha tillämpat de ordinära ersättningsreglerna i en författning, är återbetalningsreglerna i allmänhet inte tillämpliga. Detta medför, att myndighetens anspråk, om det skall stödjas på en återbetalningsregel, inte kan avse vilket slags ersättning som helst och inte heller kan riktas mot vem som helst.

Återbetalningsreglerna kan endast tillämpas på sådana fall, där ansökan eller anmälan om ersättning gjorts och beslut om ersättning också meddelats. Om en anställd vid myndigheten eller någon annan person tillskansat sig penningmedel genom oegentligheter eller på annat sätt utan att i föreskriven ordning ha ansökt om hjälp eller anmält sitt hjälpbehov, kan myndigheten således inte basera sitt återkrav på återbetalningsregeln. Vanligtvis får myndigheten i stället stödja sitt anspråk på skadeståndslagen. I fallet HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 3.12.1981 nr SB 2732 hade en hos RFV anställd tjänsteman genom vilseledande noteringar å utbetalningshandlingar lyckats överföra cirka 360.000 kr till egna konton samt till enskilda personer och företag som betalning av hennes skulder. RFV:s återkrav formulerades som en skadeståndstalan och kunde helt enkelt inte baseras på någon återbetalningsregel i AFL eller annan socialförsäkringsförfattning.

Många återbetalningsregler anger exakt vilken ersättningsform det är fråga om, t.ex. delpension, allmänt barnbidrag, bidragsförskott, kontant arbetsmarknadsstöd, utbildningsbi-

drag, studiestöd, bostadsbidrag och familjebidrag. En sådan återbetalningsregel kan inte tillämpas på en annan typ av ersättning än den i regeln angivna. Detta gäller även om själva lagen skulle innehålla regler om andra ersättningsformer än återbetalningsregelns. I rättsfallet RÅ 1976 ref. 176 hade en kommun på den tid, då bidragsförskotten administrerades av kommunerna, vid fördelningen av de medel, som influtit från den underhållsskyldige, tillgodoräknat barnet för stort belopp på den grund, att vårdnadshavaren inte underrättat kommunen om att underhållsbidraget nedsatts. KR konstaterade i fallet, att i återbetalningsregeln i BFL 13 § stadgas skyldighet att återbetala obehörigen uppburna *bidragsförskott*. Av kommunen till vårdnadshavaren utbetalat belopp hade emellertid inte utgjort bidragsförskott utan belopp, som kommunen med stöd av BFL 17 §, 2 st., utkrävt av den underhållsskyldige och som felaktigt tillgodoräknats vårdnadshavaren vid fördelning av de influtna medlen. KR fann, att möjlighet saknades att med stöd av BFL återkräva beloppet av vårdnadshavaren. RegR gjorde ej ändring i KR:s dom.

I den centrala återbetalningsregeln i AFL 20:4 (och även i regeln i ALL 36 §) talas endast om "ersättning". Vad det är fråga om för slags ersättning specificeras icke. Det sägs inte ens, att det skall vara ersättning, som utgår enligt AFL (el. enligt ALL). Många ersättningsformer regleras i AFL – så ur den synpunkten kan det vara praktiskt, att återbetalningsregeln har ett vidsträckt tillämpningsområde. Men ordet "ersättning" som sådant är vagt och kan ibland vålla bekymmer i rättstillämpningen. Återbetalningsregeln i AFL 20:4 är, även om i regeln talas om "ersättning", tillämplig endast på förhållanden av "socialförsäkringsrättslig" art.[1] Detta medför bl.a., att ersättningen måste utgå ur en socialförsäkring. Klara sådana ersättningsformer är sjukpenning, föräldrapenning, ålderspension, barnpension, barntillägg, handikappersättning, vårdbidrag, pensionstillskott, hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg. De

[1]Hamdahl m.fl., Lagen om allmän försäkring s 301: "... kompetens att pröva återbetalnings- och kvittningsfrågor med anknytning till försäkringen."

uppräknade förmånerna karakteriseras av att ersättningen utgår till den försäkrade direkt. Just den omständigheten, att ersättningen, enligt försäkringens konstruktion, uppbärs av den försäkrade, har stor betydelse. FK och den försäkrade är typiskt sett de båda "parterna" i ett socialförsäkringsrättsligt förhållande. Vissa former av sjukvårdsersättning enligt AFL 2 kap. har i detta avseende en speciell utformning. De ersättningar, som åsyftas i AFL 2:2-5 (ersättning för öppen hälso- och sjukvård och för tillhandahållande av hjälpmedel åt handikappade, ersättning för tandvård, ersättning för sjukhusvård samt ersättning för läkarvård eller annan sjukvårdande behandling), utbetalas inte till den försäkrade utan till den som meddelat vården.

Beträffande läkarvård och tandvård kommer den försäkrade i åtnjutande av försäkringsförmånen på så sätt, att han endast behöver betala en viss patientavgift, medan FK ersätter vårdutgiften i övrigt. FK betalar försäkringsersättningen direkt till läkaren/tandläkaren på grundval av ingivna räkningar. De närmare ersättningsreglerna finns i läkarvårdstaxan (1974:699) och i tandvårdstaxan (1973:638), vilka båda taxor saknar en återbetalningsregel. En läkare eller en tandläkare kan liksom vilken annan yrkeskategori som helst genom oriktiga uppgifter komma att förorsaka, att en ersättning utgår med för högt belopp. I samband med införandet av tandvårdsförsäkringen uppmärksammades frågan om eventuell återbetalningsskyldighet för uppburen tandvårdsersättning. Den utredning som förberedde införandet av försäkringen förklarade, att en uttrycklig regel måste tas in i taxan, om återbetalningsskyldighet skulle kunna fastställas av den allmänna försäkringens organ.[2] Utredningen torde härmed ha menat, att återbetalningsskyldighet inte kunde åläggas tandläkare enbart med tillämpning av AFL 20:4. Trots att behovet av en uttrycklig återbetalningsregel i taxan påtalades av flera remissinstanser tog departementschefen överhuvudtaget inte upp frågan i propositionen, vare sig i form av en hänvisning till regeln i 20:4 eller på annat sätt. I rättsfallet FÖD 82:23 hävdade RFV, att utredningens uttalande inte kunde anses som

[2]SOU 1972:81 s. 217 f och härtill FÖD i rättsfallet FÖD 82:23.

uttryck för gällande rätt; verket påstod, att propositionen inte berörde frågan om en mot 20:4 svarande föreskrift i tandvårdstaxan av det skälet, att lagregeln var direkt tillämplig på tandvårdsersättning. En tandläkare (L) hade i fallet förmått FK att till honom utge ersättning för tandvård, som utförts av en hos honom anställd tandläkare, som inte var upptagen i FK:s förteckning över till tandvårdsförsäkringen anslutna tandläkare. Ersättningen uppgick till 202.600 kr. HovR hade redan i anledning härav dömt L för grovt bedrägeri och medhjälp till obehörig utövning av tandläkaryrket. L hade av HovR också förpliktats utge skadestånd till FK med 62.600 kr, vilket belopp avpassats till att FK innehållit 140.000 kr av L:s ersättning för senare utförda tandvårdsarbeten. FÖD delade emellertid inte RFV:s uppfattning om att bestämmelserna i 20:4 skulle vara tillämpliga på tandvårdsersättning. Praktiskt medförde detta, att FK inte ansågs ha ägt rätt att verkställa kvittning enligt AFL av L tillkommande tandvårdsersättning mot vad denne felaktigt uppburit. Av liknande typ är målet FÖD 2249/81:3. Ersättningen utgjorde i detta fall läkarvårdsersättning, och mottagaren var läkare. Han hade uppburit ersättning från den svenska försäkringen för privatläkarvård meddelad i Norge. FR fann, att denna vård inte berättigade till ersättning enligt AFL. Vidare ansåg FR, att läkaren genom oriktiga uppgifter om var vården lämnats förorsakat, att ersättning utgått obehörigen; återbetalningsskyldighet förelåg därför enligt AFL 20:4, 1 st. FÖD konstaterade, att läkarvårdstaxan inte innehöll någon bestämmelse om återbetalningsskyldighet för läkarvårdsersättning, som utgått obehörigen. På grund härav och då bestämmelserna om återbetalningsskyldighet i AFL 20:4 inte var tillämpliga vid återkrav från den som obehörigen uppburit läkarvårdsersättning fann FÖD, att FK inte haft laga grund för beslutet att ålägga läkaren återbetalningsskyldighet. FÖD upphävde därför FR:s dom och FK:s beslut. I detta mål hade RFV – under hänvisning till FÖD:s dom i det ovanstående fallet FÖD 82:23 – medgett, att läkaren inte med stöd av AFL 20:4 kunde förklaras återbetalningsskyldig för ersättningen för den i Norge meddelade läkarvården.

De former av sjukvårdsersättning, som enligt vad ovan sagts

inte omfattas av återbetalningsregeln i AFL 20:4, utgår regelmässigt till vårdgivaren. I de mål, som ovan anmärkts, har vårdgivaren genom sina åtgärder också förorsakat den felaktiga utbetalningen; den försäkrade har för sin del stått utanför de händelser, som föregått denna. Frågan är, om återbetalningsregeln skulle ha kunnat tillämpas, om den försäkrade i stället varit den som vilselett myndigheten. I ett sådant fall skulle alltså finnas tre huvudagerande: FK, ersättningsmottagaren och den försäkrade, vilken vilselett kassan. FK måste – trots den försäkrades klandervärda beteende – rikta återkravet mot den som uppburit ersättningen, eftersom den försäkrade inte kan åläggas att betala tillbaka ett belopp, som han aldrig erhållit. (Den försäkrade kan däremot bli skadeståndsskyldig gentemot FK.) Vad som skiljer detta fall från de ovan anmärkta fallen om sjukvårdsersättningar är, att den försäkrade delvis uppfyller förutsättningarna för återbetalningsregelns tillämpning. Han uppbär dock inte ersättningen, men regeln i AFL 20:4 innehåller inte något krav på att mottagaren måste vara just den som förorsakat den felaktiga utbetalningen (eller som skäligen bort inse dess beskaffenhet). Frågan, om ersättningsmottagaren under dessa förutsättningar kan bli återbetalningsskyldig enligt AFL 20:4, har kommit att ställas på sin spets i bl.a. mål om sjukpenning, där arbetsgivarinträde gällt.

Arbetsgivarinträde innebär, att den arbetsgivare, som under den försäkrades sjukdom utbetalat lön till denne, från FK äger erhålla den försäkrades tillkommande sjukpenning, i den mån denna inte överstiger den utbetalda lönen (AFL 3:16, 2 st.). Om sjukpenning här utbetalats felaktigt, får FK rikta återkravet mot arbetsgivaren, vilken i sin tur får av arbetstagaren kräva återbetalning av den lön, som denne eventuellt inte haft rätt till. I fallet FD 1976 ref. 29 riktades kravet mot televerket, vilket såsom arbetsgivare utgett sjuklön till en anställd H och i sin tur uppburit H tillkommande sjukpenning. H hade dock inte varit berättigad till någon ersättning, eftersom han utfört förvärvsarbete under sjukperioderna. FK beslutade att med åberopande av AFL 20:4 återkräva den sjukersättning, som obehörigen utgått till verket. Kassan förklarade, att den skulle komma att kvitta

beloppet i samband med senare utanordningar till televerket. Hos RFV (besvärsmyndighet i fallet) var meningarna delade i frågan, om regeln i 20:4 var tillämplig. Fyra ledamöter ansåg, att den i AFL föreskrivna återbetalningsskyldigheten borde åvila arbetsgivare, som enligt AFL 3:16, 3 st. (regeln om arbetsgivarinträde), erhållit sjukpenning i stället för den försäkrade. På grund härav och då förutsättningar för återkrav förelegat, om den försäkrade erhållit sjukpenning, fann dessa ledamöter, vilkas mening blev verkets beslut, ej skäl till ändring av FK:s beslut. En minoritet om tre ledamöter menade däremot, att skyldighet enligt AFL 20:4 att återbetala ersättning, som utgått obehörigen, förelåg endast för den, som på i lagrummet angivet sätt förorsakat, att den obehöriga ersättningen utgått, eller för den, som uppburit ersättningen och därvid skäligen bort inse, att denna var obehörig. Dessa ledamöter framhöll, att bestämmelserna i AFL 3:16, 3 st., rörande s.k. arbetsgivarinträde endast innebar en rätt för arbetsgivare att uppbära arbetstagare tillkommande sjukpenning och inte kunde innefatta något överförande på arbetsgivaren av den återbetalningsskyldighet, som skulle ha åvilat arbetstagaren, om arbetsgivarinträde inte varit för handen. Då på grund härav FK inte med stöd av nämnda lagrum eller eljest enligt AFL ägt föreskriva återbetalningsskyldighet för televerket ansåg de, att kassans beslut skulle upphävas. FD:s majoritet (tre ledamöter) förklarade helt kortfattat utan någon motivering, att återbetalningsskyldighet inte kunde åläggas televerket med stöd av AFL 20:4. Två ledamöter menade däremot, att RFV:s beslut borde fastställas. De beaktade därvid, att enligt stadgandet i AFL 3:16, 3 st., arbetsgivare endast ägde uppbära sjukpenning, som tillkom den anställde, samt att AFL 20:4 enligt sin ordalydelse fick anses grunda återkravsrätt jämväl i fall som det föreliggande, som hade direkt anknytning till försäkringen. Jfr också FD 1886/75. Med knappast möjliga majoritet blev utgången i fallet FD 1976 ref. 29, att återbetalningsregeln i AFL 20:4 inte är tillämplig, om mottagaren, enligt försäkringens konstruktion, är en annan än den försäkrade och detta trots att den försäkrade i det konkreta fallet förorsakat den felaktiga utbetalningen. Vad sjukpenningförsäkringen beträffar innebär utgången, att försäk-

rade, för vilka ordinära sjukpenningregler gäller, har ett strängare återbetalningsansvar än de försäkrade, vilkas arbetsgivare tar del i försäkringen enligt reglerna i AFL 3:16.

Av vad ovan sagts om sjukvårdsersättning och sjukpenning kan den slutsatsen dras, att reglerna i AFL 20:4 inte är tillämpliga på felaktigt utbetald ersättning till vårdgivare (landsting, läkare, tandläkare eller sjukgymnaster) med stöd av de olika taxorna eller till arbetsgivare med stöd av reglerna om arbetsgivarinträde. Ett återkrav får i stället baseras på allmänna rättsregler, dvs. på skadeståndslagens regler eller möjligen på reglerna om condictio indebiti. Detta innebär, att en FK först måste frambringa en exekutionstitel vid allmän domstol, innan några verkställighetsåtgärder kan vidtas. Om reglerna i AFL 20:4 varit tillämpliga, hade FK på egen hand kunnat kvitta kravet mot framtida utgående ersättningar enligt andra stycket i 20:4. Ur FK:s synpunkt är den rådande ordningen naturligtvis omständlig och opraktisk.

I de fall, som ovan behandlats, har det ingått som ett led i försäkringens konstruktion, att ersättningen skall utbetalas till vårdgivaren eller arbetsgivaren och således inte till den försäkrade. Utbetalningen av en social ersättning kan ibland komma att ske till en person, vilken FK aldrig avsett skola uppbära någon ersättning. Det begångna misstaget består då i att FK tagit fel på person. Ej heller i ett sådant fall är reglerna i AFL 20:4 tillämpliga. Om den enskilde genom att behålla och bruka de oriktigt uppburna medlen gör sig skyldig till ett brott, kan han bli skadeståndsskyldig enligt SkadestL 2:4.[3] I annat fall måste FK stödja ett återkrav på de vaga reglerna om condictio indebiti. I målet FÖD 904/82:5 hade skett en felaktig "inmatning", så att två personnummer kastats om. Detta medförde, att postanvisningen i stället för till L sänts till O, som kvitterat ut det anvisade beloppet. FK riktade återkrav mot O med tillämpning av återbetalningsregeln i AFL 20:4. FR fann, att frågan om O var skyldig

[3]Den enskilde kan i ett sådant fall ådömas straff för bedrägeri eller olovligt förfogande. Se Beckman m.fl., Brottsbalken I s. 358 f, 444 och Jareborg, Brotten II s. 151 ff. Jfr också Wallén i Lov og frihet s. 394 ff.

att återbetala de till henne felaktigt utbetalda pengarna inte kunde anses utgöra ett ärende om försäkring enligt AFL. FK:s återkrav kunde vid detta förhållande inte grundas på bestämmelserna i AFL 20:4. Huruvida FK på annan grund hade rätt att få tillbaka pengarna ankom det inte på FR att pröva. RFV menade som O:s motpart, att AFL 20:4 kunde tillämpas på all utbetalning från FK. Om så inte vore fallet skulle FK vid utbetalning till fel person vara tvungen att stämma personen till allmän domstol för civilrättslig prövning av återkravet. Någon sådan begränsning kunde man inte läsa ut av lagtexten eller förarbetena till denna. FÖD ändrade inte FR:s beslut. Ett senare fall av samma slag har t.o.m. publicerats, FÖD 85:49. Genom förväxling av personnummer hade utbildningsbidrag felaktigt utbetalats till en person, som inte varit beviljad sådant bidrag. FK ansågs inte heller i detta fall kunna grunda återkrav på den i författning intagna återbetalningsregeln (AMK 26 § eller AFL 20:4).

I rättsfallet RÅ 1973 ref. 17 har återbetalningsregeln i barnbidragslagen (BBL) 12 § tillerkänts ett mycket vidsträckt – ja, mot bakgrund av vad ovan sagts ett förmodligen alltför vidsträckt – tillämpningsområde. Kravet ansågs i fallet kunna riktas mot mannen i familjen, som faktiskt uppburit bidragen men som inte varit legal bidragstagare. Mannen hade, sedan hans hustru och deras gemensamme son utrest till Schweiz d. 1.6.1970, löst ut de till hustrun ställda postanvisningarna å barnbidrag för tredje och fjärde kvartalen 1970 samt för första och andra kvartalen 1971. Han hade på avierna skrivit hustruns namnteckning kontrasignerad av honom själv. Hustrun och sonen hade d. 16.8.1971 avförts ur folkbokföringen såsom utvandrade till Schweiz. Mannen påstod, att han kvitterat ut barnbidragen såsom ombud för sin hustru. Han hade sedan tillställt henne de mottagna beloppen på så sätt, att dessa inbakats i det "apanage" som han utbetalat till henne, vilket uppgått till 2.800 kr i månaden, varav 1.300 kr utgjort sjukhuskostnader för sonen. Hustrun upplyste, att hon inte erhållit något barnbidrag för sonen, sedan hon lämnat Sverige. Samtliga myndigheter (barnavårdsnämnden, LSt och KR; RegR meddelade ej prövningstillstånd) fann, att återbetalningsskyldigheten åvilade mannen. Denne skulle således obehörigen ha uppburit barnbidrag för sonen och skäligen ha bort inse detta. Diskutabelt är, om återbetalningsregeln i BBL 12 §

verkligen varit tillämplig. Mannen har i fallet tillskansat sig bidragen genom ett oegentligt – möjligen brottsligt – förfarande. En tillämpning av återbetalningsregeln har förutsatt, att mannen enligt BBL:s regler eller enligt barnavårdsnämnds (numera FK:s) beslut varit bidragstagare; men denna egenskap har i fallet tillkommit hustrun och icke mannen. Om en hos mannen inneboende, tredje person skrivit hustruns namn på avierna och kvitterat ut beloppen, skulle återbetalningsregeln även i ett sådant fall ha ansetts vara tillämplig?

Genom återbetalningsreglerna har myndigheterna inom socialförsäkrings- och bidragsområdena tillerkänts en omfattande återkravs- och kvittningsrätt. Myndigheter inom andra rättsområden eller privaträttsliga subjekt har i allmänhet icke så vidsträckta befogenheter, om de skulle råka betala ut för mycket i ersättning. Detta bör man hålla i minnet, när man försöker fastställa återbetalningsreglernas tillämpningsområde. Vissa av de ovan anförda rättsfallen har på sina håll kritiserats, och röster har höjts om att tillämpningsområdet egentligen borde vara vidsträcktare än det av FÖD fastställda.[4] Med tanke på att återbetalningsreglerna är av betungande art och i jämförelse med andra liknande regler mycket långtgående är det dock befogat, att FÖD genom sin rättspraxis försökt att ge återbetalningsreglerna ett begränsat tillämpningsområde.

[4]Se t.ex. motion 1982/83:196 och FÖD:s protokoll 1985-11-12 i målet FÖD 178/83:9.

KAP. III. FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR ÅTERBETALNINGSSKYLDIGHET

En självklar förutsättning för alla återbetalningsreglers tillämpning är, att det skall ha skett en eller flera felaktiga utbetalningar. I reglerna uttrycks denna förutsättning vanligtvis med orden, att ersättningen uppburits obehörigen eller med för högt belopp. Mottagaren av ersättningen kan ibland bestrida kravet på den grund, att utbetalningen(-arna) stått i överensstämmelse med tillämplig lag och följaktligen varit riktig(a). Om mottagaren överklagar myndighetens återbetalningsbeslut, kan frågan om utbetalningens(-arnas) beskaffenhet bli själva huvudfrågan i besvärsmålet inför högre myndighet. Detta spörsmål kan vid närmare betraktande gälla antingen mottagarens rätt till ersättning eller den korrekta beräkningen av ersättningsbeloppets storlek. Kravet, att för mycket ersättning skall ha utbetalats, behandlas nedan i avsnitt A.

En annan, gemensam förutsättning för återbetalningsreglernas tillämpning är, att ersättningsanspråket skall vara riktat mot rätt person. Återbetalningsreglerna ger i detta avseende nästan ingen vägledning alls. En särskild föreskrift om vem återbetalningsskyldighet åvilar har antagligen ansetts som överflödig. I de flesta fall bör den som uppburit och tillgodogjort sig medlen också vara den ersättningsskyldige. Men ibland kan denna grundtanke vara svår att omsätta i praktiken. Situationer, där sådana svårigheter brukar uppkomma, behandlas nedan i avsnitt B.

Återbetalningsreglerna innehåller framför allt de speciella förutsättningarna för återbetalningsskyldighet. I de flesta återbetalningsreglerna hänför sig dessa förutsättningar till två olika fall. I

det ena fallet skall någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt ha förorsakat, att ersättning utgått obehörigen eller med för högt belopp. I det andra skall någon eljest obehörigen eller med för högt belopp ha uppburit ersättning och skäligen ha bort inse detta. De båda nämnda fallen skiljer sig åt därigenom, att i det ena "någon" skall ha förorsakat den felaktiga utbetalningen men inte i det andra. Som exempel på orsaker nämns i reglerna lämnande av oriktiga uppgifter eller underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet; orsaken kan dock också vara en annan. Orsakssambandet behandlas nedan i avsnitt C. Om inte vederbörande ("någon") skulle ha förorsakat utbetalningen, förutsätter återbetalningsreglernas tillämpning i stället, att han insett eller /skäligen/ bort inse, att ersättningen utgått obehörigen eller med för högt belopp. Detta "subjektiva" rekvisit (ond tro) behandlas nedan i avsnitt D.

A. Felaktig betalning

Den återbetalningsskyldige skall inte ha haft rätt till den ersättning han uppburit: antingen skall han inte alls ha varit berättigad till någon ersättning eller så skall han ha uppburit mer än vad han varit berättigad till. Frågan om rätt till ersättning har egentligen redan en gång prövats i samband med att ersättningen utbetalades till den enskilde. Men frågan kan alltså uppstå även i återbetalningsmål. När den enskilde bestrider återkravet på den grund, att han haft rätt till den uppburna ersättningen, menar han vanligtvis, att myndighetens första beslut, varigenom han tillerkänts ersättningen, varit riktigt. Beslutsmyndigheten kan dock nästan aldrig sägas ha ändrat uppfattning genom kravets framställande. Kravet brukar nämligen vara föranlett av att nya, för beslutsmyndigheten tidigare icke kända omständigheter framkommit. Detta medför, att myndighetens prövning får en annan innebörd och omfattning än den tidigare.

Frågan om den enskilde egentligen haft rätt till den uppburna

ersättningen kan uppkomma av två huvudorsaker. En orsak är, att myndigheten och den enskilde är oense om de rent faktiska omständigheterna i ett fall (1 – 5 nedan). En annan orsak är, att den enskilde inte godtar myndighets tillämpning av aktuella rättsregler (6 nedan).

1. Inom förvaltningsrätten anses en officialprincip gälla, innebärande att myndigheten skall tillse, att utredningen blir så fullständig som behövs.[1] Principen är uttryckligen fastslagen i FPL 8 §. Både försäkringsdomstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna är således formellt skyldiga att iaktta principen, vilket också återverkar på beslutsmyndigheternas ansvar för utredningens fullständighet. Officialprincipen anses i praktiken ha en viss inskränkt innebörd i mål, där den enskilde ansöker om en förmån. Man brukar anse, att det i viss mån ankommer på sökanden att styrka sitt anspråk, dock att myndigheten är oförhindrad att på egen hand införskaffa bevisning. Beträffande vissa ersättningsformer finns uttryckliga författningsföreskrifter om vilket utredningsansvar som åvilar beslutsmyndigheten, så i fråga om exempelvis sjukpenning och föräldrapenning (se RFFS 1979:16 1 §).[2] Den försäkrade kan, vad gäller sjukpenningärenden, åläggas att biträda FK genom att styrka arbetsförmågans nedsättning medelst uppvisande av läkarintyg (AFL 3:7, 3 st.). Vad ovan sagts innebär således, att man kan ställa vissa krav på den enskilde, när denne *ansöker* om en förmån. Saken kommer däremot i ett annat läge, om myndigheten riktar *återkrav* mot den enskilde. Initiativet utgår här från myndigheten, och den enskilde har inte uttryckt någon önskan om att hans rätt till ersättning omprövas. I detta fall är det helt naturligt, att beslutsmyndigheten får ansvaret för beredningen och således får tillse, att alla relevanta fakta klarläggs. Officialprincipen bör m.a.o. gälla oinskränkt i återbetalningsmålen.

[1]Hellners, Förvaltningslagen s. 114 f; Ragnemalm, Förvaltningsprocessrättens grunder s. 56 ff; Strömberg, Allmän förvaltningsrätt s. 107; Wennergren, Förvaltningsprocess s. 130 ff.

[2]Se Lavin i SvJT 1984 s. 974 f.

2. Information från betalningsmottagaren själv är viktig, men också upplysningar från andra personer, såsom anhörig, arbetsgivare eller läkare, kan vara betydelsefulla. Myndigheten kan också göra egna observationer (märk t.ex. sjukkontrollantens verksamhet i sjukpenningärenden). Det insamlade materialet får myndigheten sedan sammanställa, och den får ofta också dra vissa slutsatser ur detta. Problem kan uppstå, om upplysningarna om ett visst förhållande är motsägelsefulla. Det är då oftast på det sättet, att betalningsmottagarens uppgifter inte stämmer med annan till myndigheten inkommen information. Till vems uppgifter myndigheten i första hand skall sätta tilltro kan vara svårt att avgöra. Det får givetvis en viss betydelse, om informationen kommer från en person, som inte har något eget intresse av målets utgång (jfr målen nedan vari finns uttalanden från arbetsgivare). Särskilt viktiga är upplysningar ur domstols och andra myndigheters beslut eller utredningar (jfr målen nedan i vilka den enskilde dömts för bedrägeri eller är misstänkt för sådant brott). Sedan myndigheten väl bestämt, hur den faktiska situationen får anses ha gestaltat sig, kommer betalningsmottagaren, om han anser myndigheten ha lagt felaktiga informationer eller missvisande slutsatser till grund för sitt ställningstagande, i en svår situation. Han måste försöka övertyga myndigheten om att den har fel – en uppgift som kan vara svårare att fullgöra än att förebringa vanlig bevisning i en fråga. Betalningsmottagaren kommer alltså på detta stadium av handläggningen att påläggas en mycket tung bevisbörda. I praktiken är det nog inte ofta han lyckas få myndigheten att ändra mening. Hans möjligheter ligger i stället i att överklaga återbetalningsbeslutet och framlägga sina synpunkter för besvärsmyndigheten. Denna kommer på så sätt att delvis fungera som ett tvistelösande organ, hos vilket beslutsmyndigheten och klaganden uppträder som de "tvistande".

Om återbetalningstvisten skulle komma under allmän domstols prövning, får den enskilde en med staten eller kommun likvärdig ställning. Enligt ordinära bevisbörderegler kommer t.o.m. den myndighet, som framställer återkravet, att bli tvungen att bevisa riktigheten i sina påståenden. Till skillnad från den administrativa processen medför den judiciella, att betalnings-

mottagaren – åtminstone inledningsvis – kan inta en passiv roll och inrikta sig på att bestrida myndighetens ersättningstalan. I målet HovR över Skåne och Blekinge T 36/84 (1984-05-28, DT 4112) påstod kommunen, att svaranden inte bott på den fastighet, för vilken bostadsbidrag utgått. Vad beträffade kommunens bevisning fann HovR inte anledning ifrågasätta riktigheten vare sig av "utredningen om förbrukningen av elektricitet och vatten eller av omvittnade iakttagelser angående Madeleine Falks /svarandens, förf:s anm./ boende på fastigheten"; men HovR fann inte heller Falks förklaringar beträffande de av kommunen anförda förhållandena vara osannolika. HovR ansåg till följd av dessa konstateranden kommunen inte ha förebringat tillräcklig bevisning om att svaranden inte bebott fastigheten och lämnade därför kommunens talan utan bifall.

3. I mål om återbetalning av sjukpenning är det inte ovanligt, att beslutsmyndigheten och betalningsmottagaren har olika meningar om vad som rent faktiskt skett. Mottagaren brukar i dessa mål bestrida, att han skulle ha arbetat eller eljest varit aktiv i den omfattning, som FK ansett sig kunna fastställa. I målet FD 1742/76 hade myndigheterna (först FK och senare RFV) grundat sina återbetalningsbeslut på bl.a. det förhållandet, att den försäkrade, som studerade till gymnasieekonom, under sjukskrivningsperioden vissa dagar skulle ha deltagit i skolundervisningen. Till besvären hos FD hade den försäkrade fogat ett av rektorn styrkt utdrag ur skolans "kontrollbok", vari antecknats frånvaro för honom de aktuella dagarna bortsett från två dagar, då han deltagit i undervisningen med vardera 80 minuter, samt en dag, då han deltagit i undervisningen med 140 minuter. FD fann den försäkrade icke återbetalningsskyldig för de dagar, som han enligt FK och RFV skulle ha varit i skolan. I målet FD 2761/77 hade FK beslutat om återbetalning, därför att den försäkrade (B) under sjukskrivningstiden skulle ha utfört städningsarbete nattetid. Arbetsgivaren hade för kassan uppgett, att B inte under någon period under anställningstiden sjukanmält sig, att han vid upprepade tillfällen setts på arbetsplatsen och att avlöning minus skatteavdrag hela tiden utbetalats till B personligen. B

förnekade, att han skulle ha utfört städningsarbetet, och påstod, att hans son och dennes hustru i verkligheten utfört arbetet, vilket dessa båda skriftligen intygade. Han hade under den aktuella sjukdomstiden varit på arbetsplatsen troligtvis tre gånger för att muntligt instruera sonen och sonhustrun hur dessa skulle städa. Arbetsgivaren hade senare i en skrivelse, som företetts hos RFV, anfört bl.a., att eftersom "vi" aldrig såg när städningen utfördes, "vi" inte kan intyga, att B själv utfört arbetet utan endast att han uppburit lön för detsamma. RFV förklarade, att i ärendet inte framkommit någon omständighet, som skulle kunna föranleda ändring av FK:s beslut. FD var däremot av annan mening och fann inte visat, att sådana i AFL 20:4, 1 st., angivna omständigheter förelegat, som skulle kunna medföra skyldighet för B att för den aktuella tiden återbetala den uppburna sjukpenningen. FD hade dessutom kompletterat utredningen på så sätt, att domstolen dels tagit del av vissa sjukjournaler, som styrkte förekomsten av den uppgivna sjukdomen, dels inhämtat, att åklagarmyndigheten beslutat att ej väcka åtal mot B i anledning av utav FK gjord polisanmälan. Jfr också brottmålet HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 12.9.1980 nr SB 1628. (I målet ansågs det ej visat, att den åtalade utfört städarbete hos en viss arbetsgivare under tider, då han varit sjukskriven; i förundersökningen hade arbetsgivaren bl.a. uttalat, att vid flera tillfällen "ingen kom och utförde arbetet".)

I de ovan anmärkta målen har rektorn i det ena kunnat styrka den försäkrades uppgifter och arbetsgivaren i det andra icke kunnat vederlägga den försäkrades påståenden. Om arbetsgivarens och den försäkrades uppgifter inte skulle stämma överens, får den försäkrade ofta svårt att göra sig trodd. I målet FÖD 2242/81:2 hade arbetsgivaren uppgett, att den försäkrade skulle ha arbetat de aktuella dagarna. Den försäkrade hade å sin sida påstått, att han inte utfört förvärvsarbete dessa dagar. Han hade däremot på arbetsgivarens inrådan satt upp tidigare övertid på dagar, då han varit sjuk för att kunna erhålla lön varje fjortondagarsperiod. Dessa uppgifter bestreds av arbetsgivaren. Enligt FR fick av utredningen i målet anses framgå, att den försäkrade utfört det ifrågavarande arbetet. FÖD ändrade inte FR:s dom. Ej

heller i målet FÖD 797/79:10 kom arbetsgivarens uppgifter att passa ihop med den försäkrades påståenden om att hon skulle ha avhållit sig från att arbeta. FK:s återbetalningsbeslut hade grundats på det förhållandet, att den försäkrade, som var anställd som städare hos tre olika arbetsgivare, utfört städningsarbete under sjukdomstiden. Hon hade hos kassan påstått, att en bekant och en släkting utfört arbetet i hennes ställe. Städledaren hos en av arbetsgivarna hade uppgett, att de anställda informerats om att de inte hade rätt att sätta annan i sitt ställe utan arbetsgivarens godkännande, att den försäkrade setts städa under den aktuella tiden samt att hon först i slutet av denna tid meddelat, att en släkting till henne skulle överta arbetet. Beträffande arbetet hos de båda andra arbetsgivarna hade uppgetts, att den försäkrade inte setts arbeta, eftersom hon städade efter kontorstidens slut och att hon först i slutet av den aktuella tiden anmält, att en släkting till henne skulle utföra hennes arbete. FR fann, att den försäkrade utfört det ifrågavarande arbetet, och FÖD ändrade inte FR:s dom. Se också målet FÖD 1764/83:12.

I det ovan anmärkta målet FD 2761/77 beaktade FD bl.a., att åklagarmyndigheten beslutat att ej väcka åtal mot den försäkrade i anledning av FK:s polisanmälan. Om en domstol skulle ha funnit en försäkrad skyldig till sjukpenningbedrägeri av den anledningen, att denne skulle ha arbetat under sjukskrivningstiden, kan domstolens dom som regel läggas till grund för ett återbetalningsbeslut av FK.[3] I målet FÖD 132/80:10 framgick av en kopia av en dom meddelad av Stockholms TR, att den försäkrade erkänt, att han under de i målet aktuella sjukperioderna utfört avlönat arbete i sammanlagt 731,5 timmar. I besvär över FK:s beslut yrkade den försäkrade – under åberopande av att han inte utfört avlönat arbete under någon av de uppgivna dagarna – att kassans beslut om återbetalningsskyldighet måtte upphävas. Orsaken till att han dömts vid allmän domstol hade varit, att han av olika anledningar inte kunnat uppge namnen på de personer, som varit anställda av hans företag och som i

[3]Jfr resningsmålet RÅ 1984 Bb 134 (TR:s friande dom i brottmålet hade meddelats efter det att FR:s dom vunnit laga kraft).

realiteten utfört det arbete, som han ansetts ha utfört själv. På inrådan av sin advokat hade han därför erkänt. FR fann, att den försäkrade arbetat under de i målet aktuella sjukperioderna. FÖD ändrade inte FR:s dom. Även omständigheter, som kommit fram genom polisens förundersökning, kan komma att bilda underlag för FK:s återbetalningsbeslut. I målet FÖD 1972/82:4 hade FK beslutat, att den försäkrade skulle återbetala vad han uppburit i förtidspension, sedan det kommit till FK:s kännedom, att han fortsatt att förvärvsarbeta efter pensioneringen. (Målet gäller visserligen förtidspension men skulle lika väl ha kunnat avse sjukpenning.) Den försäkrade hade delgetts misstanke om bedrägeri alternativt grovt bedrägeri mot FK. Av polisens förundersökningsprotokoll framgick dels att han enligt anträffade kvittenser uppburit bokföringsarvoden under de aktuella tre åren med 114.100 kr, 105.000 kr och 18.000 kr, dels att han under samma tid haft intäkter av försäljning av dörrar med 29.000 kr, 103.362 kr och 54.782 kr. Den försäkrade hade i FR anfört bl.a., att de ersättningar för bokföringsuppdrag han erhållit under den aktuella tiden huvudsakligen avsett ersättningar för arbete utfört under tidigare år. FR hade tagit del av kvittenserna beträffande bokföringsarvodena och funnit, att det alldeles övervägande flertalet av kvittenserna avsett ersättningar för arbete utfört under den ifrågavarande tiden. Enligt FR framgick av handlingarna, att den försäkrade fortsatt sin förvärvsverksamhet efter den tidpunkt han börjat uppbära förtidspension. FÖD ändrade inte FR:s dom.

Den försäkrade själv eller annan honom närstående person kan ha upprättat dokument, vilkas företeende i återbetalningsmålet förringar tilltron till den försäkrades påståenden. Av en självdeklaration kan framgå, att den försäkrade såsom inkomst av tjänst deklarerat ett belopp, som motsvarar ersättning för fullt utfört arbete under året, eller att den försäkrade yrkat avdrag för resor till och från arbetsplatsen under ett antal dagar, som förutsätter full närvaro i arbetet (jfr fallet HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 12.9.1980 nr SB 1628). Räkningar för eller redovisningar av utfört arbete, vilka ursprungligen varit avsedda att läggas till grund för ersättningskrav mot myndigheter eller

enskilda, kan också komma att vara oförenliga med den försäkrades uppgifter. I målet FÖD 459/82:11 hade den försäkrade, som var privatpraktiserande tandläkare, i sina besvär till FR anmärkt på att FK grundat sitt återbetalningsbeslut enbart på den tidsuppgift, som han inlämnat på den månatliga samlingsräkningen till FK. Denna tidsuppgift var, enligt hans uppfattning, av speciell statistisk art och uppvisade praktiskt taget hela den tid, som han befann sig på praktiken samt utförde bokförings- och pappersarbete i hemmet. Denna tidsredovisning kunde och borde under inga förhållanden läggas till grund för kassans beslut. Hans verkliga produktiva arbetstid framgick inte av denna redovisning och var väsentligt kortare än den tid kassan fastställt. FR fann av utredningen framgå, att den försäkrade under den i målet aktuella tiden utfört arbete i sin tandläkarverksamhet i sådan omfattning, att hans arbetsförmåga inte kunde anses ha varit nedsatt med minst hälften. FÖD ändrade inte FR:s dom. Enligt domstolarna hade FK således icke, såsom den försäkrade påstod, dragit felaktiga slutsatser ur materialet.

4. Andra ersättningsformer, beträffande vilka svårbedömda bevisfrågor kan uppstå, är bostadsbidrag och bidragsförskott. Den enskildes rätt till bidrag, liksom beräkningen av bidragets storlek, kan här komma att bero på den enskildes boendeförhållanden. Om den som uppburit bostadsbidrag såsom ensamstående visar sig ha bott tillsammans med annan person "under äktenskapsliknande förhållanden" och haft "gemensamt hushåll" med denna (se SBF 18 §), har han vanligtvis kommit att uppbära bidrag obehörigen eller med för högt belopp. Likaså kan en underhållsskyldig omintetgöra barnets rätt till bidragsförskott genom att stadigvarande bo tillsammans med barnet (se BFL 1 §, 2 st.).[4] Uppgiften att utreda en mans och en kvinnas närmare relationer kan vara mycket intrikat, och dess fullgörande kan föranleda intrång i den personliga integriteten. Informationer lämnade av tredje man, t.ex. granne, gårdskarl, brevbärare, brukar utgöra viktiga bitar i utredningsmaterialet. I fallet HD

[4]Se härom Lavin, Bidragsförskottsinstitutet s. 31 ff.

ans. om prövningstillstånd avsl. d. 28.11.1984 mål nr Ö 1419/83 ålades en kvinna att till kommunen återbetala uppburet bostadsbidrag, sedan främst FK:s sjukkontrollant lämnat information av innebörd, att kvinnan sammanbodde med den man, vars bosättningsförhållande kontrollanten utrett för kassans räkning. Andra omständigheter, som kan ha betydelse i bostadsbidragsmål, är att mannen och kvinnan har gemensamma barn eller gemensam lagfart på den fastighet som ansökningen avser eller tillsammans sökt eller anmält intresse för bostad (Bo 48-229/83, 48-279/83, 48-1947/83). Uppgifter, som mannen eller kvinnan själv lämnat till sin arbetsgivare rörande sitt privatliv (t.ex. om hushållsgemenskap eller bostadsadress), kan också komma att bli ett viktigt bevismaterial i bostadsbidragsmål (Bo 48-197/83, 48-279/83). Skulle misstanke om bedrägeri föreligga, kommer polisens förundersökningsprotokoll att spela en stor roll för myndigheternas ställningstagande i återbetalningsfrågan (Bo 48-197/83, 48-279/83, 48-1947/83). Däremot har mannen och kvinnan i bostadsbidrags- och bidragsförskottsmål ofta ett gemensamt intresse av att lämna samstämmiga uppgifter, vilka därmed blir av begränsat värde.[5]

I bedrägerimål måste domstolarna ofta konstatera förekomsten av samma faktiska omständigheter som myndigheterna i återbetalnings-

[5]Återbetalningsfrågan kan vara beroende av andra faktiska förhållanden än bosättningen, varvid t.ex. den underhållsskyldige mannens uppgifter kan komma att avvika från kvinnans i ett bidragsförskottsmål. I målet FÖD 52/83:2 hade FK:s återbetalningsbeslut baserats på det förhållandet, att från det bidragsförskott, som beviljats retroaktivt för tre månader, beloppet av erlagda underhållsbidrag endast dragits av för två månader i stället för rätteligen alla tre. Vårdnadshavaren påstod, att hon endast erhållit bidrag för två månader, och uppgav, att hon "skrivit på kvittot /avseende den tredje månaden/ men inga pengar fått" och att hon "blivit lurad att skriva på kvittot". Den underhållsskyldige framhöll, att kvittot var riktigt och att han aldrig skulle ha visat upp det, om medlen inte erlagts. FR konstaterade, att vårdnadshavaren inte visat missnöje över det av FK verkställda avdraget rörande erhållna underhållsbidrag för två månader. Mot bakgrund härav samt med hänsyn till de kvitton som företetts i målet fann FR, att det inte kunde göras gällande annat än att vårdnadshavaren erhållit underhållsbidrag för ytterligare en månad. FÖD meddelade ej prövningstillstånd.

mål (jfr JO 1984-85 s. 407). Att en domstol skulle finna brottslig gärning icke föreligga behöver dock inte innebära, att domstolen gjort annan bedömning av de faktiska omständigheterna än den sociala myndigheten. I målet Bo 48-664/83 åberopade bidragsmottagaren i sina besvär hos Bo, att hon av TR blivit frikänd från bedrägeriansvar. Ett närmare studium av TR:s dom visar, att anledningen till frikännandet varit, att TR ansett det subjektiva rekvisitet för *bedrägeriansvar* icke ha varit uppfyllt (Lunds TR 1981-12-16 DB 717 mål nr B 525/81). (För att uppsåt skulle anses styrkt i fallet menade TR, att extra (!) höga krav fick ställas på den av åklagaren åberopade bevisningen.) Däremot uttalade TR explicit i domen, att övervägande skäl talade för att mannen och kvinnan levt tillsammans på sådant sätt, att kvinnan inte varit berättigad till bostadsbidrag såsom ensamstående enligt reglerna i SBF. Domstolen fäste avseende vid att mannen under långa perioder besökt kvinnan och deras gemensamma son dagligen ävensom tillbringat flertalet veckoslut och ett icke obetydligt antal nätter i kvinnans lägenhet. Vidare tog domstolen hänsyn till att mannen och kvinnan tillbringat ett flertal långa och dyrbara semesterresor tillsammans och under tiden för den uppgivna särlevnaden fått ytterligare ett gemensamt barn. Domstolen baserade dessa slutsatser på mannens och kvinnans egna berättelser. Bo fann också, att mannen och kvinnan varit att anse som sammanboende. Av föredragningspromemorian framgår dock, att Bo i vanlig ordning fäst avseende vid andra omständigheter än mannens och kvinnans egna uppgifter. Således framhålls i promemorian bl.a., att mannen varit kontraktsinnehavare för kvinnans lägenhet och stått för telefonen, att han för sina arbetsgivare uppgett att han bott på kvinnans adress och att grannar sett mannen i stort sett dagligen i den fastighet där kvinnan bodde.

Av visst intresse är, att tillämpningen av återbetalningsregeln i SBF 20 § förutsätter, att ersättningsmottagaren skäligen bort *inse*, att han obehörigen uppburit bostadsbidrag. TR hade i det ovan anmärkta brottmålet menat, att det straffrättsliga, subjektiva rekvisitet inte varit uppfyllt. Som en följd av utgången i ansvarsdelen hade TR lämnat kommunens skadeståndsanspråk utan bifall. Bo ansåg däremot i bidragsmålet, att kvinnan skäligen bort inse, att hon och mannen skulle jämställas med makar under den aktuella perioden, och att hon därför kunde åläggas återbetalningsskyldighet enligt regeln i SBF 20 §. Det subjektiva rekvisitet har, vilket illustreras av TR:s och Bo:s skilda slutsatser i målen, olika innebörd och omfattning vid tillämpningen av de båda regelsystemen. Framhållas skall dock, att TR prövat kommu-

nens ersättningsanspråk som en skadeståndstalan på grund av brott. Således bör kommunen, sedan Bo meddelat sitt slutliga beslut, ha varit oförhindrad att få ett rent återbetalningsanspråk prövat av allmän domstol.

5. En mera ovanlig sak är, att den enskilde bestrider, att han överhuvudtaget uppburit någon ersättning. Med anledning av en sådan invändning måste beslutsmyndigheten närmare utreda de faktiska omständigheterna vid ersättningens utbetalning. Om myndigheten även efter utredningen vidhåller sitt återkrav, kommer ett överklagande av beslutet att medföra, att utredningsansvaret flyttas över till besvärsmyndigheten. Den fråga som uppkommit är i grunden föga ägnad att prövas inom ramen för en förvaltningsprocess. Den innesluter vissa svårbedömda bevisspörsmål, icke helt ovanliga i den ordinära civilprocessen. Ett svar på huvudfrågan kräver, att man bestämmer vilken part (det allmännas representant eller den enskilde) som har bevisbördan och vilken omfattning som denna har. Sådana bevisbedömningsspörsmål hör bäst hemma i den ordinära domstolsprocessen.[6] Av fallet HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 1.7.1982 nr SÖ 1584 framgår, att bevisbördan åvilar den myndighet, som framställer återkravet.[7] I fallet, som gällde återkrav av bostadsbidrag, hade utbetalningen skett genom "Kommun-Data AB", som ombesörjde postgirering av bidraget. För att styrka att svaranden uppburit ersättningen lade kommunens förmedlingsorgan fram s.k. månadsredovisningslistor över av bolaget utbetalda bidrag. Av dessa listor framgick, att till svaranden utbeta-

[6]Till allmän domstol kan tvisten hänskjutas av beslutsmyndigheten genom yrkande om åläggande för den enskilde att återbetala den uppburna ersättningen eller av den enskilde genom yrkande om domstols fastställelse av hans rätt till den uppburna ersättningen. Se Lavin i FT 1984 s. 277 f och vidare nedan i kap. V, C.

[7]Av föredragningspromemorian i HD framgår, att följande litteratur beaktats: Olivecrona, Bevisskyldigheten och den materiella rätten s. 51 ff (särskilt s. 79, 82 och 90), Bolding, Bevisbördan och den juridiska tekniken s. 88 ff och Ekelöf, Rec. av Boldings nyssnämnda bok i SvJT 1952 s. 216 ff.

lats det ifrågavarande bostadsbidraget. Förmedlingsorganet framhöll, att om beloppen inte kvitterats ut, utbetalningskorten förts upp i längd över outlösta belopp. Men eftersom utbetalningskorten till svaranden inte fanns upptagna i sådan längd bestyrkte detta, enligt förmedlingsorganet, att svaranden kvitterat ut bidragen. Den av kommunen framlagda bevisningen ansågs dock otillräcklig. Domstols slutsats blev, att kommunen icke mot svarandens bestämda förnekande kunde ha visat, att svaranden uppburit bostadsbidrag med högre belopp än vad han medgett. Man noterar, att kommunen inte ens genom framläggandet av dataföretagets redovisningsmaterial ansetts ha fullgjort sin bevisbörda. Hur omfattande är egentligen myndighetens bevisskyldighet? Måste myndigheten uppvisa kvitton med mottagarens namnteckning eller vad? Det kan tilläggas, att Norrköpings TR i en dom 1982-04-21 DFT 270 mål nr FT 39/82 (domen har inte överklagats) accepterat motsvarande datamaterial som tillräcklig bevisning från kommunens sida. TR lät här, sedan kommunen lagt fram materialet, bevisbördan gå över till svarandesidan. Enligt TR måste det för att datamaterialet skulle frånkännas vitsord krävas, att andra omständigheter i någon mån stödde svarandenas påstående, att de inte skulle ha uppburit bidragen ifråga. Sådana omständigheter ansågs dock inte föreligga i målet.

Ett speciellt mål är FÖD 1502/80:2. I detta hade något belopp aldrig utbetalats till den, mot vilken kravet riktades. Ändå ansågs denne (D) kunna åläggas ersättningsskyldighet med tillämpning av återbetalningsregeln i AMK 26 §. FK:s ursprungliga beslut hade inneburit, att kassan skulle utge ersättning för de merkostnader, som D till följd av sitt handikapp hade för dagliga resor till och från utbildningsplatsen, att med merkostnader avsågs de kostnader, som översteg 70 kr per månad, att kassan skulle betala hela resekostnaden direkt till taxiföretaget samt att D skulle inbetala nämnda 70 kr till kassan senast den femtonde i varje månad. Sedan D trots FK:s uppmaningar inte betalat den månatliga avgiften om 70 kr under sammanlagt 10 månader, förklarade FK D vara återbetalningsskyldig med 700 kr enligt AMK 26 §, alltså enligt den ordinära återbetalningsregeln. Både FR och FÖD delade FK:s uppfattning. Det är högst diskutabelt, om myndigheterna tillämpat

återbetalningsregeln på rätt sätt. Myndigheterna tycks ha ignorerat den för återbetalningsregelns tillämpning grundläggande förutsättningen, att mottagaren skall ha uppburit ersättningen obehörigen eller med för högt belopp. Om en annan aspekt på målet, se nedan i avsnitt B.

6. Det sätt, varpå rättsreglerna tillämpas, kan ibland komma att bestämma, om en betalningsmottagare skall anses ha haft rätt till det belopp han uppburit.[8] Beslutsmyndigheten och betalningsmottagaren är, när en fråga om rättstillämpningen uppkommer, överens om vad som rent faktiskt förekommit; mottagaren överklagar dock återbetalningsbeslutet, eftersom han anser myndigheten ha tillämpat lagreglerna felaktigt. På socialförsäkrings- och bidragsområdet finns många lagregler, vilkas räckvidd och innebörd kan diskuteras. Man kan tycka, att återkrav endast borde framställas, när lagreglernas tillämpning är odiskutabel – dvs. antingen är reglernas innehåll otvetydigt och uttömmande eller så finns en anslutande väl inarbetad rättspraxis. I praktiken meddelar man emellertid återbetalningsbeslut även i fall, där man är högst osäker på reglernas rätta tillämpning. Genom meddelandet av återbetalningsbeslutet tar beslutsmyndigheten inga risker och överlåter i stället på ersättningsmottagaren att hos högre myndighet påtala eventuella fel i rättstillämpningen. Härigenom vållar myndigheten mottagaren vissa olägenheter. Denne måste överklaga beslutet och därvid skriftligen försöka förklara, i vilket avseende myndigheten tillämpat rättsreglerna oriktigt. Vidare bör mottagaren samtidigt se till att begära inhibition, eftersom återbetalningsbeslutet i allmänhet är omedelbart exigibelt.[9]

[8]Den omständigheten, att förmånen i ett offentligrättsligt förhållande är fixerad i en författning, har ansetts kunna medföra en skärpning av återkravsrätten. Man har särskilt fäst sig vid att betalningsmottagaren kunnat hämta upplysning i författningen om ersättningens exakta belopp eller sättet för dess beräknande. Se Appeltofft i FT 1942 s. 355.

[9]Om inhibition, se vidare nedan kap. V, B.

I nedanstående finstilta stycke lämnas exempel på fall, där en besvärsmyndighet underkänt beslutsmyndighetens rättstillämpning och som en följd därav upphävt återbetalningsbeslutet. Exemplen består av mål om sjukpenning, arbetslöshetsersättning, bidragsförskott och barnbidrag samt angår svårhanterliga, men ofta använda, regler inom dessa områden.

Den materiella regeln om rätt till sjukpenning har visat sig vara svår att tillämpa i praktiken. Regeln lyder: "Sjukpenning utgår vid sjukdom, som förorsakar nedsättning av arbetsförmågan med minst hälften" (AFL 3:7). Kravet på nedsättning av arbetsförmågan har vållat många problem i den faktiska rättstillämpningen och skapat stor osäkerhet rörande regelns rätta innebörd. Ett besvärligt problem att lösa är ofta vad den sjuke kan ta sig före och ändå anses som arbetsoförmögen.[10] Han anses i allmänhet äga utföra ett visst mått av arbete. Det är dock inte någon lätt uppgift att exakt ange, hur mycket arbete en sjukskriven person kan få utföra utan att förlora sin sjukersättning. Besvärliga avvägningsfrågor har i praktiken uppkommit, när den sjuke utfört sysslor i hemmet, deltagit i skol- eller universitetsundervisning eller utövat sport eller annan fritidssysselsättning.

I målet FÖD 166/82:11 baserades återkravet på det förhållandet, att den försäkrade, vars sjukdom bestod i värk och stelhet i höger axel, under sjukskrivningstiden deltagit i älgjakt och därför inte kunde anses ha haft sin arbetsförmåga nedsatt med minst hälften. Älgjakten hade pågått under tiden den 15 – 17 oktober, och hel sjukpenning hade utbetalats för tiden den 9 – 24 oktober. FK beslutade att återkräva den sjukpenning, som den försäkrade erhållit för tiden den 15 – 24 oktober. Den försäkrade uppgav, att han de tre dagarna varit inbjuden i ett jaktlag på cirka 10 personer, att han varit ute mellan kl. 7 och 16 och att han mest suttit och pratat; han hade dock skjutit en älg. Den försäkrade ansåg, att det inte varit ansträngande att vara med och jaga och att jakten inte varit jämförbar med hans ordinarie arbete, som bestod i trädfällning medelst motorsåg och som var ansträngande för arm och axel. Han menade, att hans deltagande i jakten legat inom ramen för den honom medgivna rätten att vistas ute i skogen. FR fann liksom FK, att den försäkrades arbetsförmåga på grund av sjukdom inte varit

[10]Lundberg och Malm, Hitta rätt i allmän försäkring s. 119; Lavin, Rätten till sjukpenning s. 24 f; Westerhäll-Gisselsson, Sjukdom och arbetsoförmåga s. 135 ff.

nedsatt med minst hälften fr.o.m. den 15 oktober. Domstolen inskränkte dock återbetalningsskyldighetens omfattning till att avse endast dagarna 15 – 17 oktober. Med avseende på denna tid hade han nämligen bort inse, att han obehörigen uppburit sjukpenning. FÖD var emellertid av annan uppfattning än FK och FR och ansåg regeln i AFL 3:7 vara tillämplig med den följd, att den försäkrade befriades från den honom ålagda återbetalningsskyldigheten. Med stöd av den ytterligare utredning, som förebragts hos FÖD, kunde domstolen konstatera, att hans arbetsförmåga på grund av sjukdom varit fullständigt nedsatt även under tiden efter den 14 oktober och att han således varit berättigad till hel sjukpenning. Denna utredning bestod av sjukjournaler, av vilka inte framgick annat än att den försäkrade varit helt ur stånd att utföra sina ordinarie arbeten. Uppgiften om och beskrivningen av hans deltagande i älgjakten föranledde inte FÖD att göra annan bedömning beträffande hans arbetsförmåga.

I målet FÖD 2537/83:9 hade återkravet framställts av den anledningen, att den försäkrade under sin sjukdomstid skulle ha arbetat som kusk och tränare av travhästar. Sedan RFV såsom den försäkrades motpart inför FÖD klargjort, att denne arbetat i tämligen begränsad omfattning och att andra utfört de mera tunga arbetsuppgifterna, fann FÖD inte skäl ifrågasätta, att den försäkrades arbetsförmåga varit nedsatt i sådan mån, att han varit berättigad till den sjukpenning han uppburit. Följaktligen ansågs den försäkrade inte ha varit återbetalningsskyldig för den sjukpenning, som utgått till honom.

Det finns åtskilliga andra mål, där FÖD bedömt den försäkrades arbetsförmåga på annat sätt än de lägre myndigheterna. I t.ex. målet FÖD 2976/82:3 ansåg domstolen, att principen, att rätt till sjukpenning regelmässigt inte föreligger för tid, då den försäkrade arbetat mer än hälften av sin normala arbetstid, skulle ges en modifierad tillämpning. Detta medförde, att FÖD fann, att den försäkrade haft rätt till den uppburna ersättningen; både FK och FR hade däremot ansett, att den försäkrade saknat rätt till ersättningen. I målet FÖD 335/83:2 fann domstolen efter att ha tagit del av vissa utsagor från medicinskt sakkunniga, att den försäkrades arbetsförmåga varit helt nedsatt under den aktuella perioden och att han därför varit berättigad till hel sjukpenning. FK och FR hade ansett den försäkrade återbetalningsskyldig för den uppburna ersättningen på den grund, att dennes arbetsförmåga inte skulle ha varit nedsatt med minst hälften.

Lagen om arbetslöshetsförsäkring (ALL) innehåller många regler,

som visat sig svåra att tillämpa i praktiken.[11] Det kan vara besvärligt redan att konstatera förekomsten av "arbetslöshet" hos en försäkrad, det grundläggande kravet för lagens tillämpning. En intrikat fråga brukar vara, om en person, som är arbetslös med avseende på sitt heltidsarbete, innehar en bisyssla av sådant slag, att den inte påverkar dennes rätt till arbetslöshetsersättning. En förutsättning för rätt till ersättning är bl.a., att den försäkrade redan före arbetslöshetens inträde varaktigt utfört bisysslan vid sidan av heltidsarbete (jfr ALL 23 §, 2 st.). En annan förutsättning är, att en sådan bisyssla inte utvidgas under arbetslösheten (23 §, 2 st.). I målet FÖD 1187/84:2 var fråga om tillämpning av den förstnämnda förutsättningen. AMS hade funnit, att en mottagare av arbetslöshetsersättning (W) inte varaktigt bedrivit verksamhet som egen företagare vid sidan av sitt heltidsarbete. W:s företag hade därför inte kunnat betraktas som bisyssla, och han hade följaktligen varit att anse som företagare och inte som arbetslös. Omständigheterna i målet var dessa. W och en annan person (P) hade den 8 april 1983 överenskommit med innehavaren av en blomsteraffär om övertagande av affären från samma dag. Betalning för överlåtelsen hade också skett samma dag. W och P hade drivit blomsterhandeln i den tidigare ägarens namn från och med den 15 april fram till den 1 juni 1983. Denna dag hade de övertagit hyreskontraktet på butikslokalen och därefter drivit verksamheten i eget namn. Enligt FÖD:s bedömning borde den verksamhet, som W i handelsbolagets form bedrivit vid sidan av sitt heltidsarbete som byggnadsarbetare, anses ha påbörjats den 8 april 1983. Vid arbetslöshetens inträde den 10 oktober 1983 fick W anses ha drivit verksamheten varaktigt i arbetslöshetsförsäkringens mening. Verksamheten utgjorde därmed bisyssla, och W hade varit berättigad till den arbetslöshetsersättning, som utgetts till honom under arbetslöshetsperioden från och med den 10 oktober 1983. Någon återbetalningsskyldighet förelåg följaktligen inte. Se också FÖD 1708/83:3 (ett arbete som vaktmästare vid sidan om heltidsarbetet som lastbilsförare ansågs som bisyssla, till vilken hänsyn inte skulle tas vid beräkning av arbetslöshet).

Det är i praktiken ofta förenat med vissa problem att bestämma, om en företagare i ett visst fall skall anses som arbetslös. Företagarens

[11]Christensen, Avstängning från arbetslöshetsersättning s. 186: "De vanligaste återkravssituationerna tycks vara när A underlåtit att uppge en bisyssla eller att han bedriver rörelse och när kassan underlåtit att göra avdrag för pension som A uppburit."

personliga verksamhet i rörelsen skall ha upphört annat än tillfälligt (ALL 4 §, 2 st.), vilket i praktiken tolkas så, att det företag vari denne är ägare, delägare, kompanjon eller företagsledare skall ha lagts ned eller att han eljest helt skall ha skilt sig från företaget. I målet FÖD 2322/83:8 hade AMS funnit en mottagare av arbetslöshetsersättning (A) återbetalningsskyldig för den tid han uppburit ersättning samtidigt som han varit delägare och firmatecknare i ett handelsbolag. I sina besvär hos FÖD framhöll A, att handelsbolaget aldrig bedrivit någon verksamhet, vare sig före, under eller efter den aktuella arbetslöshetsperioden. FÖD infordrade A:s självdeklarationer från perioden och fann, att i dessa inte upptagits inkomst eller förlustavdrag på grund av rörelse. FÖD konstaterade, att A visserligen under den aktuella tiden varit delägare i bolaget, men att hans påstående, att bolaget inte bedrivit någon som helst verksamhet, vann stöd av utredningen. Därför fann FÖD, att A vid tillämpningen av ALL inte var att betrakta som företagare. A borde följaktligen inte åläggas någon återbetalningsskyldighet.

Bland de allmänna villkoren för rätt till ersättning enligt ALL finns kravet, att den försäkrade skall vara arbetsför och i övrigt oförhindrad att åta sig arbete (4 §, p. 1). I praktiken har det vållat en hel del bekymmer att i det särskilda fallet bestämma, om den arbetslöse kan anses stå till arbetsmarknadens förfogande. Särskilt beträffande tre personkategorier har detta kunnat märkas: personer i skyddat arbete, studerande och arbetslösa med barntillsynsproblem.[12] När en arbetslös studerar, får de beslutande organen ofta försöka utreda, huruvida han varit inställd på att avbryta studierna, om ett arbete skulle erbjudas. Självfallet är det ingen lätt uppgift att i efterhand klarlägga den enskildes viljeinriktning. I rättsfallet FD 1975 ref. 31 hade en medlem av en arbetslöshetskassa (AK) inte uppburit arbetslöshetsersättning under en vecka, då han genomgick en ungdomsledarkurs, men väl uppburit ersättning såväl före som efter kursen. Med anledning härav uppstod först frågan, huruvida han under kurstiden kunde anses ha stått till arbetsmarknadens förfogande. Om denna fråga skulle komma att besvaras nekande, tillkom också frågan, huruvida han kunde ha blivit skyldig att på nytt uppfylla karensvillkoret på fem dagar. Både AK och AMS ansåg medlemmen återbetalningsskyldig för det belopp han uppburit i ersättning efter kursavslutningen, eftersom han genom sitt deltagande i kursen gjort avbrott i sin arbetslöshet och därigenom blivit

[12]Dahlberg, Arbetslöshetsersättningar s. 66 ff.

skyldig att genomgå ny karens. (AMS anförde hos FD i fråga om den försäkrades vilja att avbryta kursen, att denne mottagit ett stipendium, som torde ha medfört skyldighet för honom att delta i kursen, och att han därigenom bundit sig så, att han ej kunde stå till arbetsmarknadens förfogande.) FD var emellertid av annan mening. Medlemmen hade även under kurstiden varit arbetslös och oförhindrad att åta sig arbete, och den omständigheten, att han inte gjort anspråk på ersättning under denna tid, borde inte medföra, att han blivit skyldig att efter kurstidens slut genomgå karens. Enligt FD var han alltså inte skyldig att återbetala den kassaersättning han uppburit efter kursens slut.

Till de många regler i bidragsförfattningarna, som är besvärliga att tillämpa, hör regeln i BFL 1 §, 2 st., att bidragsförskott lämnas endast om den av föräldrarna, som inte har vårdnaden om barnet, icke varaktigt bor tillsammans med barnet. Särskilt svårt brukar det vara att avgöra, när en tillfällig vistelse ihop med barnet övergår till att bli ett varaktigt sammanboende.[13] Vidare är det diskutabelt, hur regeln skall tillämpas i sådana fall, där den underhållsskyldige kommit att bo samman med barnet utan att därför genom detta arrangemang bidra till barnets försörjning. I målet FÖD 2378/82:5 hade både FK och FR ansett vårdnadshavaren/modern återbetalningsskyldig för det bidragsförskott hon uppburit under tid, då den underhållsskyldige/fadern varaktigt sammanbott med barnen. I sina besvär hos FÖD anförde modern bl.a., att fadern tvingat sig in i hennes hem. Hon hade vid flera tillfällen kontaktat polisen och anmält honom för misshandel och hemfridsbrott. Hon hade bett honom flera gånger ändra sin postadress, men det hade han nonchalerat. Han hade inte på något sätt bidragit till hennes eller barnens försörjning. Socialnämnden förklarade, att modern i socialbidragshänseende ansetts vara ensamstående och inte vara sammanboende med fadern. FÖD fäste sig vid att fadern tvingat sig till bostad hos modern och då inte på något sätt bidragit till moderns eller barnens försörjning. Fadern kunde, enligt FÖD, under sådana omständigheter inte anses ha stadigvarande sammanbott med barnen i BFL:s mening. Modern var därför inte återbetalningsskyldig. I målet FÖD 387/84:7 hade den underhållsskyldige/fadern mot sin f.d. hustrus vilja installerat sig i gillestugan i bottenplanet av den fastighet, som den tidigare hustrun och barnen bebodde. Mannen bodde inte i gillestugan i oavbruten följd utan stannade ett par dagar i taget och ibland upp till fjorton dagar; vissa längre perioder var han helt borta. På fastigheten

[13]Lavin, Bidragsförskottsinstitutet s. 31 ff.

fanns en verkstadslokal, där mannen hade sina verktyg och sitt lager. För denna lokal betalade han ingen hyra till sin f.d. hustru. De tider, då mannen bodde i gillestugan, hjälpte han inte till med något i hushållet eller hemmet. Han åt aldrig frukost tillsammans med sin f.d. hustru och sina barn, men på kvällarna åt han med dem, när barnen bad honom. Hustrun höll med sängkläder och linne och tvättade åt honom någon gång. Hon hade aldrig fått några pengar av honom för mat eller något underhåll. FR fann, att mannen mot hustruns vilja periodvis vistats i fastigheten under kortare tid än sex månader om året. Han hade varken genom pengar eller genom arbete bidragit till hushållet eller på annat sätt sörjt för barnen. Rätten ansåg, att mannens boende hos hustrun kunde jämställas med en inneboendes. Under sådana förhållanden fann rätten, att mannen inte kunde anses ha i den mening, som avses i BFL, bott tillsammans med sina barn. Någon återbetalningsskyldighet för hustrun beträffande uppburna bidragsförskott kunde då inte komma i fråga. Ej heller FÖD fann, att mannen under den aktuella tidsperioden varaktigt sammanbott med barnen; vid sådant förhållande var hustrun naturligtvis inte skyldig att återbetala utgivna bidragsförskott. FÖD hänvisade i sina domskäl till de omständigheter, som framkommit rörande mannens boendeförhållande, samt till att denne enligt utredningen inte erlagt fastställt underhållsbidrag eller på annat sätt bidragit till kostnaderna för barnens underhåll.

Vid tillämpningen av barnbidragslagen (BBL) har framför allt bosättningskravet vållat bekymmer. Vissa hjälpregler har t.o.m. utbildats vid tolkningen av bosättningsrekvisitet.[14] Bosättning i Sverige har således ansetts föreligga i och med att en barnfamilj inrest i riket i avsikt att stadigvarande stanna här. Vidare skall ett barn, som lämnar Sverige, fortfarande anses vara bosatt här, om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst ett år (BBL 1 §, 3 st.). Tidigare (före den 1 januari 1985) gällde i detta avseende den sedvanerättsliga regeln, att barnet kunde vistas upp till tre år i utlandet och ändå anses bosatt i Sverige.[15] I rättsfallet FÖD 85:13 I hade en familj vistats under två år i USA. Redan fyra månader efter hemkomsten till Sverige anmälde familjen flyttning till Schweiz, där mannen skulle tillträda en tjänst som professor. Diskutabelt i målet var, om den korta vistelsen i Sverige kunde anses bryta familjens sammanhängande tid i utlandet. Om vistelsen i Sverige inte

[14]Lavin, Barnbidrag s. 14 ff.

[15]Se Lavin, Barnbidrag s. 20 ff.

ansågs ha varit blott tillfällig, blev barnen berättigade till barnbidrag ända fram till familjens flyttning till Schweiz. FÖD, liksom RFV som motpart, ansåg modern inte vara återbetalningsskyldig för barnbidrag uppburna under USA-vistelsen. FÖD menade, att utredningen inte gav stöd för annan slutsats än att familjen vid sin återkomst från USA haft för *avsikt* att stadigvarande vistas i Sverige. Vid bedömningen av rätten till allmänt barnbidrag borde vid sådant förhållande vistelsen i Sverige, även om den varit kort, anses bryta utlandsvistelsen. Eftersom vistelsen i USA endast varat i två år skulle med hänsyn till dåvarande praxis rätt till barnbidrag föreligga för denna period. Jfr också målet FÖD 2737/82:12 (ej prövningstillstånd).

I de ovan anförda exemplen har rättsfrågan angått erkänt svårtillämpade regler i socialförsäkrings- och bidragsförfattningarna. Det har inte i något fall varit fråga om en direkt omprövning av det ursprungliga ärendet, varigenom mottagaren tillerkändes ersättningen. Anledningen till att beslutsmyndigheten prövat ärendet på nytt har varit, att för myndigheten nya omständigheter kommit till. Myndigheten kan således inte sägas ha ändrat mening i rättsfrågan. I de anmärkta målen har beslutsmyndighetens förnyade prövning skett mot bakgrund av att myndigheten sedermera fått kännedom om att den sjukskrivne utfört eller bort kunna utföra ett visst mått av arbete, att den arbetslöse bedrivit verksamhet som företagare eller bedrivit studier, som eventuellt hindrat honom från att anta erbjudet arbete, att den underhållsskyldige bott tillsammans med barn, för vilka bidragsförskott utgått, eller att barn, som tillerkänts barnbidrag, vistats stadigvarande utrikes. Tillkomsten av dessa fakta kan ha medfört, att även nya regler, som inte varit aktuella i det första ärendet, blivit tillämpliga. Det viktigaste momentet i de ovan anförda målen har dock varit, att beslutsmyndigheten, oavsett om reglerna tidigare varit aktuella, i återbetalningsmålet tillämpat dem felaktigt och därigenom kommit att framställa ett oberättigat återkrav. Myndighetens misstag har i målen kommit att uttryckligen påtalas av högre myndighet, som befriat klaganden från ålagd återbetalningsskyldighet.

Ovan har endast uppmärksammats åtgärden att ålägga ersättningsmottagaren återbetalningsskyldighet, men en annan åt-

gärd, som kanske är ännu viktigare ur det allmännas synpunkt, är att stoppa fortsatta utbetalningar. Båda besluten är i allmänhet omedelbart verkställbara. Detta innebär, att några ytterligare utbetalningar inte behöver ske, även om beslutet överklagats. Men det betyder också, att återbetalningsbeslutet trots anförda besvär över beslutet kan verkställas, främst då genom kvittning. Vad beslut om återbetalningsskyldighet beträffar, bör en myndighet dock gå försiktigt fram och helst avvakta det slutliga avgörandet i återbetalningsfrågan – särskilt om myndigheten vet med sig, att rättsfrågan kan bedömas på olika sätt. Det ställer till onödig omgång både för myndigheten och för den enskilde, om en utgiven men senare återbetalad ersättning till sist skall utbetalas än en gång. Förtroendet för beslutsmyndigheten kan också lätt rubbas, om denna även i handling öppet måste erkänna sina misstag.

I det föregående har beslutsmyndigheten alltså tillämpat rättsreglerna felaktigt och därför kommit att framställa ett oberättigat återkrav. Myndigheten använder naturligtvis i de allra flesta fall reglerna på rätt sätt. Reglernas innebörd kan dock även i sådana fall vara oklar och lämna utrymme för annan tolkning än myndighetens. Man kan här tänka sig, att betalningsmottagarens misstag om reglernas innebörd varit ursäktligt. Denne kan således ha haft all anledning att lyfta beloppen och förbruka pengarna omgående. Hans misstag kan på olika sätt komma att påverka tillämpningen av en återbetalningsregel.[16] En mottagare, som i god tro uppburit ersättningen, kan i allmänhet inte åläggas återbetalningsskyldighet. Se härom vidare nedan avsnitt D. Han kan dock ha missuppfattat innebörden av reglerna om sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet och blir då enligt vissa återbetalningsregler, t.ex. AFL 20:4, ersättningsskyldig i vilket fall som helst. Se härom vidare nedan avsnitt C. Men även om

[16]Jfr Gentele i SvJT 1942 s. 715 med avseende på rättsinstitutet condictio indebiti: "En tydlig tendens att med avvikelse från huvudregeln fria B. /betalningsmottagaren, förf:s anm./ från återbetalningsskyldighet ... har kommit till uttryck i praxis, när rätten ansetts 'flytande', dvs. vägledande lagstiftning eller praxis saknats eller eljest tolkning av rättsläget å olika sätt varit ursäktligt."

återbetalningsskyldighet anses åvila ersättningsmottagaren, kan dennes felaktiga tolkning av rättsreglerna på annat sätt inverka på återbetalningsregelns tillämpning. Om tolkningen inte kan avfärdas som helt obefogad, kan den nämligen komma att beaktas vid bestämmandet av återbetalningsbeloppets storlek och eventuellt föranleda eftergift helt eller delvis. Se härom vidare nedan kap. IV, B.

De fall, där eftergift kan antas ha meddelats med hänsyn till mottagarens icke helt ogrundade uppfattning om reglernas tillämpning, gäller oftast användningen av samma regler, som enligt vad ovan sagts även beslutsmyndighet ibland tillämpar felaktigt i ett återbetalningsmål. Från rättspraxis kan nämnas följande mål, där eftergift torde ha meddelats med hänsyn till mottagarens ursäktliga misstag rörande reglers användning, FD 2166/75 och FÖD 592/82:4 (arbetsoförmågebegreppet i sjukpenningreglerna), FÖD 211/82:10 (arbetslöshetsbegreppet i reglerna om arbetslöshetsersättning) samt FÖD 835/80:5 och 1388/81:3 (sammanboendebegreppet i bidragsförskottsreglerna). Eftergift har i målen beviljats med olika som skäliga ansedda belopp. Den främsta anledningen till att eftergift meddelas brukar vara, att mottagaren i ett mycket diskutabelt fall till skillnad från beslutsmyndigheten ansett de faktiska omständigheterna kunna subsumeras under en viss regel. Eftergift kan också beviljas av andra skäl, såsom mottagarens personliga förutsättningar att göra rättsliga bedömningar och rättsregelns mer eller mindre svårtydda beskaffenhet.

I de fall, som ovan anmärkts, har beslutsmyndighetens rättstillämpning varit så diskutabel, att betalningsmottagaren så småningom befriats från återbetalningsskyldighet eller att det återbetalningspliktiga beloppet satts ned. Det finns också exempel på att myndighetens återbetalningsbeslut fått stå kvar, fastän den enskildes uppfattning om hur rättsreglerna bort tillämpas inte är orimlig och den enskilde kan antas ha varit i "god tro" i fråga om rättsreglernas tillämpning. Vissa exempel anförs i nedanstående finstilta stycke. De har plockats ut på grundval av min personliga mening om vad som kan anses vara en möjlig rättstillämpning. Min åsikt om ett enskilt fall delas kanske inte av

alla – de flesta bör dock ur ett större rättsfallsmaterial kunna finna *sina* fall, där mottagarens mening om rättsreglernas tillämpning måste anses hållbar trots utgången i fallen. Det finns naturligtvis också många fall, i vilka ersättningsmottagarens uppfattning i rättsfrågan är befängd och inte kan anses innefatta en realistisk rättstillämpning. Fall av detta slag är inte aktuella.

Till de fall, där myndigheterna brukar underkänna enskildas uppfattning om rättsreglers tillämpning och som en följd därav ålägga full ersättningsskyldighet, hör bl.a. fall om återbetalning av arbetslöshetsersättning. Myndigheternas bedömning är här oftast den mest närliggande men är inte den enda möjliga. I målen FÖD 1429/79:3 och 29/80:3 ansågs den försäkrades verksamhet i ett bolag ha varat alltför kort tid före anställningens upphörande för att verksamheten skulle kunna anses som bisyssla. I målet FÖD 347/82:5 ansågs den försäkrade efter arbetslöshetens inträde ha utökat bisysslan i sådan omfattning, att han inte kunde anses som arbetslös. I målen FÖD 416/80:6 och 898/80:6 ansågs vissa tillfälliga vikariat under arbetslöshetsperioden inte vara tillåten bisyssla. Se också målen FÖD 1430/79:4 och 124/80:2. Man kan förstå, att ersättningsmottagaren i de anmärkta målen uppfattat sin bisyssla som tillåten enligt ALL. Han har, liksom AK och myndigheterna, gjort en skönsmässig bedömning av frågan om bisysslans art, men i motsats till dessa kommit fram till ett för honom förmånligt resultat.

Enligt arbetsmarknadskungörelsen (AMK) utgår särskilt bidrag i form av resekostnadsersättning och traktamente under utbildningstiden till den som har sin ordinarie bostad på ett avstånd från utbildningsplatsen, som överstiger rimligt pendlingsavstånd eller som i annat fall av särskilt skäl utnyttjar tillfällig bostad på utbildningsorten under utbildningstiden (22 §). Tillämpningen av regeln kan ge upphov till svårbedömda frågor om var en person kan anses ha sin ordinarie bostad. Om beloppet redan utbetalats, kan det sätt, varpå regeln tillämpas, föranleda åläggande av återbetalningsskyldighet. I målen FÖD 1226/81:10 och 1755/81:1 lät myndigheterna inte såsom brukligt är mantalsskrivningen eller kyrkobokföringen bestämma var ersättningsmottagaren skulle anses bosatt. I det ena fallet ansågs mottagaren inte ha sin ordinarie bostad på mantalsskrivningsorten utan på utbildningsorten, där hustrun hade en fast bostad och också hade sitt arbete. I det andra fallet ansågs mottagaren inte längre ha kvar sin ordinarie

bostad på kyrkobokföringsorten, sedan hans syster, med vilken han sammanbott, numera gift sig. Se också målet FÖD 514/80:9.

Rätt till föräldrapenning föreligger, i den mån som föräldrarna avstår från att förvärvsarbeta (AFL 4 kap.). Ovanligt är inte, att en förälder och FK beräknar den tid, under vilken han inte kunnat arbeta, på olika sätt med den följd, att han åläggs återbetala uppburen föräldrapenning. I målet FÖD 2225/81:2 menade den försäkrade, att hans förfarande att ta ut halvtids föräldraledighet genom att arbeta två dagar ena veckan och tre dagar den andra var att betrakta som godkänt halvtidsarbete. Myndigheterna ansåg honom inte alls berättigad till föräldrapenning för de angivna dagarna, eftersom han under dessa inte avstått från förvärvsarbete till någon del. I målet FÖD 1298/81:1 påstod den försäkrade (en universitetslärare), att han varit frånvarande från arbetet och att denna lediga tid senare skulle arbetas in. Myndigheterna (dock en dissident i FR) menade däremot, att den försäkrade inte behövt avstå från förvärvsarbete, eftersom han inte ansökt om tjänstledighet och han uppburit full lön under den aktuella tidsperioden. I målet FÖD 2143/83:6 menade den försäkrade, att han under de aktuella dagarna endast arbetat halva ordinarie arbetstiden och att den tid, under vilken han därutöver arbetat, var att räkna som övertid. Myndigheterna konstaterade, att den försäkrade varit ledig fyra timmar vardera dagen, när han skulle ha arbetat ordinarie tid jämte övertid. Men enligt myndigheterna hade denna ledighet inte inneburit, att den försäkrade till minst hälften avhållit sig från arbete dessa dagar; således hade den försäkrade lämnat oriktiga uppgifter och var därför återbetalningsskyldig. (Skillnaden var alltså, att den försäkrade räknat med hälften av enbart ordinarie arbetstid, medan myndigheterna räknat med hälften av ordinarie arbetstid+övertid.)

Innehållet i reglerna om delpension har också uppfattats olika av den försäkrade och FK särskilt vad gäller beräkningen av arbetstiden och av inkomstbortfallets storlek. Enligt lagen om delpensionsförsäkring (DPL) 6 § tillkommer rätt till delpension försäkrad under förutsättning, att han minskat sitt arbete som anställd med i genomsnitt minst fem timmar per arbetsvecka. I målet FÖD 2686/82:6 ansåg sig den försäkrade uppfylla regelns föreskrifter, när han under en viss tid med hög arbetsbelastning hos arbetsgivaren arbetat heltid med halv lön mot att han senare skulle kompenseras för detta genom att vara helt ledig. Myndigheterna menade, att han inte minskat sin arbetstid på föreskrivet sätt under den tid han arbetat heltid och därför var återbetalningsskyldig. Vidare kommer vid beräkningen av delpension skillnaden

mellan den försäkrades normala förvärvsinkomst före arbetstidsminskningen och den förvärvsinkomst, som han efter arbetstidsminskningen kan antas ha tills vidare, att utgöra själva pensionsunderlaget (DPL 12 §, se också lagen om delpensionsförsäkring 1975:380 5 §). I målet FÖD 258/80:3 ålades den försäkrade full återbetalningsskyldighet av den anledningen, att något inkomstbortfall inte uppkommit för den försäkrade vid dennes övergång till deltidsarbete. Enligt den försäkrade bestod hans inkomster från företaget av två delar, lön och tantiem. Tantiemen var emellertid ingen inkomst av utförd arbetsprestation utan inkomst på satsat kapital och skulle därför inte räknas in i hans förvärvsinkomst efter arbetstidsminskningen.

B. Rätt återbetalningsskyldig

1. I kap. II ovan har gjorts ett försök att ange gränserna för återbetalningsreglernas tillämpningsområde. Därvid framkom bl.a., att reglernas tillämplighet förutsätter, att myndigheten ursprungligen utgett ersättningen under antagande, att mottagaren varit ersättningsberättigad enligt reglerna i respektive författning. Om denna förutsättning är uppfylld, blir det en annan fråga om vem som i ett visst fall kan åläggas ersättningsskyldighet enligt en återbetalningsregel. Subjektet i återbetalningsreglerna är mycket vagt angivet. Ordet "någon", som är vanligast förekommande i reglerna, ger knappast någon ledning alls. Detta ord "någon" används dessutom nästan endast i förutsättningarna för reglernas tillämpning. Således skall "någon" ha förorsakat, att ersättning utgått obehörigen eller med för högt belopp, eller så skall "någon" eljest obehörigen eller med för högt belopp ha uppburit ersättning och skäligen ha bort inse detta. I själva rättsföljden finns något subjekt över huvud inte utsatt. Den vanligaste formuleringen är, att "återbetalning skall ske av vad som för mycket utbetalats", och härav framgår alltså inte vem som är ersättningsskyldig.

Vissa återbetalningsregler är utförligare än andra regler. Enligt regeln i FBL 39 § är den person återbetalningsskyldig som uppburit familjebidrag med för högt belopp, och han skall också enligt p. 1 i regeln ha

insett eller ha bort inse, att utbetalningen är felaktig. På motsvarande sätt stadgas i regeln i SBF 20 §, att just den som obehörigen uppburit bostadsbidraget och som insett eller skäligen bort inse detta skall återbetala vad han erhållit för mycket. Om tillämpningen av dessa båda regler, se vidare nedan.

Det är egentligen två frågor, som de flesta återbetalningsreglerna inte lämnar något svar på. Den första frågan är, om endast den som uppburit ersättningen – och icke någon annan – kan åläggas återbetalningsskyldighet. Som nedan kommer att framgå, kompliceras denna fråga av att det inte alltid är riktigt klart vad man skall läsa in i begreppet "uppbära". Ibland förefaller begreppet ha en juridisk-teknisk innebörd; ibland tycks begreppet endast beteckna det faktiska mottagandet av ersättningen. Den andra frågan är, om annan person än den "någon" som anges i en regels förutsättningar kan åläggas återbetalningsskyldighet. Genom att ställa frågan antyder man, att "någons" handlande eller onda tro eventuellt skulle kunna medföra återbetalningsskyldighet för annan person. Frågan är berättigad i sådana fall, där *en* person uppfyller återbetalningsregelns förutsättningar och *en annan* tillgodogjort sig de för mycket uppburna medlen.

2. Omyndiga är inte sällan berättigade till försäkringsersättning eller bidrag. Vissa hjälpformer, t.ex. barnbidrag, bidragsförskott och barnpension, är direkt utformade såsom barn tillkommande förmåner, men också andra ersättningar kan utgå till omyndiga (barn eller omyndigförklarade). Beloppen betalas ut till vårdnadshavaren/förmyndaren, men medlen är avsedda att på ett eller annat sätt komma den omyndige till godo. Men mot vem skall återkravet riktas, om för mycket ersättning betalats ut? Vårdnadshavaren/förmyndaren eller myndlingen?

Man bör här skilja mellan fall, där i specialförfattningen anges en viss personkategori som mottagare av medlen, och fall, där det saknas regler om särskild mottagare av omyndigas ersättning. Vad både barnbidraget och bidragsförskottet beträffar, finns uttryckliga regler om vem som skall uppbära ersättningen. Enligt BBL 4 § tillkommer rätten att uppbära barnbidrag i allmän-

het modern, när föräldrarna har gemensam vårdnad, och vårdnadshavaren i annat fall, och enligt BFL 9 § utbetalas bidragsförskott till vårdnadshavaren eller, om vårdnaden anförtrotts åt en särskilt förordnad förmyndare, denne. I rättspraxis har ett återkrav av för mycket uppburet barnbidrag eller bidragsförskott ansetts böra riktas mot den vårdnadshavare, som enligt nyssnämnda regler mottagit ersättningen. Se t.ex. FÖD 1766/80:9, 255/82:9, 2034/82:3 (barnbidrag) samt FÖD 835/80:5, 1388/81:3, 2378/82:5, 52/83:2 och 387/84:7 (bidragsförskott). Denna praxis är i fråga om barnbidrag välgrundad. Bidraget är tänkt att vara en ekonomisk hjälp åt *familjer med barn.*[1] Det skall täcka kostnader för barns uppehälle och uppfostran, kostnader som eljest skulle ha åvilat föräldrarna. Hjälpen ersatte en gång i tiden de särskilda skattefria barnavdragen i självdeklarationen. Ur dessa synpunkter är det naturligt, att vårdnadshavaren uppbär barnbidraget och också blir skyldig att betala tillbaka för mycket erhållet bidrag. Med bidragsförskottet förhåller det sig annorlunda. Detta är knutet till *barnet personligen* och utgör inte i första hand en hjälp åt familjen som sådan. Förskottet ersätter i princip det underhåll, som en förälder borde ha utgett till barnet. Det är därför egentligen en diskutabel åtgärd, att återkravet såsom för närvarande sker i rättspraxis riktas mot vårdnadshavaren. Vilken roll vårdnadshavaren spelar i sammanhanget är dock inte helt klart.[2] Om man uppfattar vårdnadshavaren som enbart ställföreträdare för barnet och inte som självständig hjälptagare (ett icke alls orealistiskt betraktelsesätt), borde återkravet ha riktats mot barnet. Det finns också en i sammanhanget praktiskt viktig sak, förknippad med myndighets rätt till kvittning i framtida ersättning. Om återbetalningsbeslutet har barnet som adressat, kommer kvittning att kunna ske endast i de förskott, som utgår till barnet. Avräkning kan då inte ske i förskott, som vårdnadshavaren uppbär för andra barn.

[1]Se härtill Lavin, Barnbidrag s. 11 f.

[2]I mål om rätt till bidragsförskott eller om indragning av bidragsförskott har barnet och inte vårdnadshavaren ansetts vara part (se FÖD 1922/83:4 samt FÖD 85:51).

Beträffande de flesta ersättningsformer finns inga uttryckliga regler om betalningsmottagare för det fall, att den ersättningsberättigade skulle vara omyndig. Om icke annat är föreskrivet, anses kravet skola riktas mot myndlingen, oavsett om denne alltjämt är omyndig, när kravet framställs (se FÖD 84:22 samt NJA 1978 s. 278, A 10). Av det anmärkta FÖD-fallet framgår, att återbetalningsskyldighet enligt AFL 20:4 endast kan åläggas den som uppburit ersättningen i fråga. Den omständigheten, att ersättning, som beviljats en underårig försäkrad, utbetalats till dennes förmyndare, innebär (enligt RFV:s mening, i vilken FÖD tycks ha instämt) *inte*, att förmyndaren kan anses ha uppburit ersättningen. Vid sådant förhållande kan återbetalningsskyldighet med stöd av bestämmelsen i AFL 20:4, 1 st., inte åläggas en förmyndare. De båda anmärkta NJA-fallen gällde återbetalningsskyldighet enligt bestämmelsen i studiehjälpsreglementet (1964:402) 29 §, 2 st., vilken numera motsvaras av studiestödslagen (SSL) 9:2, 2 st. Den sistnämnda regeln innebär, att om någon avbryter sina studier, återkrav kan anställas beträffande uppburet studiestöd, som avser tiden efter avbrottet, försåvitt den som uppburit stödet insett eller bort inse, att detta uppburits obehörigen eller med för högt belopp. I NJA-fallen har återkrav enligt denna regel ansetts skola riktas mot myndlingen. Senare (år 1980) har i SSL 9:2, 3 st., tillagts en regel, som direkt utpekar förmyndaren som betalningsskyldig.[3] Regeln innebär ett undantag från principen, att myndlingen själv bär ersättningsansvaret. I regeln föreskrivs, att om återkravet avser studiehjälp till sådan studerande, som vid utbetalningstillfället var omyndig på grund av ålder, betalningsskyldigheten åvilar den som då var den omyndiges förmyndare. Notabelt är, att myndlingen genom regeln är helt frikallad från ersättningsskyldighet.

Barnpension enligt AFL 8:5 fyller en funktion snarlik bidragsförskottets: att utgöra ett grundskydd för vissa barns försörjning.[4] Pensionen utgår, om fadern eller modern eller båda föräldrarna

[3]SFS 1980:282.

[4]Lavin, Bidragsförskottsinstitutet s. 18.

avlidit. I AFL anges inte någon viss personkategori såsom mottagare av barnpension; förmyndaren kommer enligt allmänna familjerättsliga regler att motta pensionen för barnets räkning. Återbetalningsanspråket bör under sådana omständigheter riktas mot barnet. I målet FD 1859/75 hade förmyndaren under 8 år obehörigen mottagit barnpension med sammanlagt 29.240 kr. Återkravet riktades mot det omyndiga barnet. FD tycks ha accepterat barnet som rätt adressat för ett eventuellt återbetalningsbeslut. (I sitt yttrande till FD uttalade RFV bl.a., att återbetalningsskyldigheten borde åvila barnet, som genom förmyndarens "underlåtenhet" gjort en obehörig vinst. Kravet på återbetalning hade dock bort ställas till förmyndaren såsom företrädare för barnet.)

Om den ersättningsberättigade är omyndig, kommer förmyndaren vanligtvis att bli den "någon" som avses i återbetalningsregelns förutsättningar. Han företräder myndlingen i ekonomiska angelägenheter och handhar kontakterna med den utbetalande myndigheten. Genom att inte fullgöra föreskriven uppgifts- eller anmälningsskyldighet kan förmyndaren komma att förorsaka den felaktiga utbetalningen, och vidare kommer förmyndaren såsom mottagare av ersättningen att vara den som kan bedöma, om för mycket ersättning utbetalats. Som ovan nämnts, riktades återkravet i målet FD 1859/75 mot det omyndiga barnet. FD fann dock omständigheterna i målet inte vara sådana, att *förmyndaren* skäligen bort inse, att pensionen utgått obehörigen. Återbetalningsskyldighet kunde därför inte åläggas barnet. En konsekvens av det anförda är, att en förmyndare genom sitt handlande eller sin passivitet kan ådra myndlingen en framtida skuld till det allmänna.

3. Vardera maken har, enligt de äktenskapsrättsliga regler som gäller, sin egendom och är med denna betalningsskyldig för sina skulder (jfr GB 7:1). Detta innebär, att en make i allmänhet inte kan göras betalningsansvarig för vad den andra maken uppburit för mycket i ersättning (se t.ex. FÖD 2602/82:9).[5] Man kan

[5]Jfr dansk rätt hos Graversen, Tilbagebetaling af sociale ydelser s. 30 ff.

kanske tycka, att ersättningen i vissa fall kommit att ingå i makarnas gemensamma hushåll och att båda dragit nytta av den. Men utan uttryckligt författningsstöd kan inte ansvaret för den ena makens skulder flyttas över på den andra. Vid tillkomsten av återbetalningsregeln i 1946 års folkpensioneringslag – en av föregångarna till den gällande regeln i AFL 20:4 – diskuterades om inte återbetalningsskyldighet borde kunna åvila maken till pensionstagaren under förutsättning, att denne bort inse felaktigheten.[6] Departementschefen förklarade dock, att det syntes honom tillräckligt, om återbetalningsskyldighet stadgades för den pensionsberättigade.

Problemen om makars återbetalningsskyldighet är mest framträdande i mål, där en ersättning varit avsedd för familjen som sådan och icke för en make personligen. Beträffande sådana mål kan man ifrågasätta, om inte ersättningen skall anses ha "uppburits" av makarna gemensamt utan hänsyn till vem som kvitterat ut pengarna. Om man trots allt anser, att återbetalningsskyldigheten endast åvilar den make som faktiskt mottagit hjälpen, kan det, vilket visat sig i praktiken, också uppstå osäkerhet om vem av makarna som i allmänhet skall anses ha erhållit medlen. För att belysa dessa båda frågeställningar kommer i det följande tre grupper av mål att behandlas, nämligen mål om barnbidrag, familjebidrag och bostadsbidrag.

Rätten att uppbära barnbidrag tillkommer i allmänhet en av föräldrarna och vanligtvis då modern (BBL 4 §).[7] Om återkravet skall kunna riktas mot modern såsom legal bidragsmottagare, måste denna faktiskt ha uppburit bidraget. Detta torde framgå av målet FÖD 1661/81:10. En moder hade angetts som betalningsmottagare på barnbidragsanvisningarna, men hon hade aldrig själv mottagit beloppen.[8] Mannens arbetsgivare (SIDA) hade nämligen omhändertagit anvisningarna och skickat dessa

[6]SOU 1945:46 s. 273. Se även citat ovan i kap. I, A.

[7]Lavin, Barnbidrag s. 31 ff.

[8]Om fallet, se närmare Lavin, Barnbidrag s. 40 f.

till PK-banken för insättning på mannens banklönekonto, varvid beloppen bokförts som "insättning". Återkravet riktades mot kvinnan. Denna invände bl.a., att de felaktigt utbetalade barnbidragen hade satts in på makens bankkonto utan hennes vetskap eller medgivande och utan att dessa kvitterats av henne. FÖD fann, att hustrun inte var återbetalningsskyldig för dessa barnbidrag, och tycks därvid ha fäst sig vid att hon inte uppburit själva barnbidragen. I det ovan anmärkta fallet RÅ 1973 ref. 17, där hustrun och barnet utvandrat till Schweiz, hade mannen kvitterat ut bidragen, men han hade inte varit legal bidragsmottagare.[9] Mannen hade inte heller varit ombud för sin hustru, som skulle ha varit rätt mottagare av bidragen. Samtliga myndigheter (barnavårdsnämnden, LSt och KR) fann, att återbetalningsskyldighet åvilade mannen. RegR meddelade inte prövningstillstånd. Som ovan närmare utvecklats (kap. II), borde återbetalningsregeln i BBL 12 § överhuvudtaget inte ansetts tillämplig. Oavsett hur det förhåller sig därmed, kan man notera, att den som i fallet ansågs återbetalningsskyldig var den som uppburit barnbidraget. Däremot har det inte spelat någon roll, att han inte dessutom var legal bidragsmottagare. Sammanställer man de båda ovan anmärkta fallen, blir slutsatsen, att endast den av makarna, som rent faktiskt uppburit barnbidraget, kan bli återbetalningsskyldig. Härav följer, att det återkrav, som var aktuellt i målet FÖD 1661/81:10, borde ha riktats mot mannen. Det är dock knappast sannolikt, att kravet i så fall skulle ha kunnat baseras på den ordinära återbetalningsregeln i BBL 12 §. Rättsförhållandet mellan FK och mannen är nämligen – liksom motsvarande förhållande i det ovan anmärkta RÅ-fallet – inte av det slag, att det, enligt vad som utretts ovan i kap. II, kan anses omfattas av denna regel.

I regeln i FBL 39 § föreskrivs uttryckligen, att den som uppburit familjebidraget med för högt belopp är återbetalningsskyldig. Regeln innebär, att makar inte är gemensamt återbetalningsskyldiga för erhållna bidrag, utan att den av dem som uppburit ersättningen blir ensam ansvarig. Även om denna fråga besva-

[9]Ovan kap. II.

rats i lagen, har ett annat slags problem uppstått i samband med regelns tillämpning. Myndigheterna har nämligen fått lov att reda ut vilken familjemedlem som i allmänhet kan anses ha uppburit ett bidrag och därmed är betalningsansvarig. KRG (den ordinära besvärsmyndigheten i mål om återbetalning av familjebidrag) tycks ha menat, att den som i ansökan angetts som betalningsmottagare och till vilken bidraget rent faktiskt betalats ut också skall betraktas som den som uppburit bidraget. I målet KRG 1388-1984 hade återkravet riktats mot den tjänstepliktige, men det ansågs diskutabelt, om det var denne och inte fästmön som "uppburit" bidraget.[10] Den tjänstepliktige hade upprättat själva ansökningen om familjebidrag och hade i denna angett, att han önskade, att familjepenningen skulle sändas till fästmön. Av FBN:s anteckningar framgick, att detta önskemål tillgodosetts. KR konstaterade, att familjebidrag kunde uppbäras såväl av tjänstepliktig som av annan person, men framhöll också, att frågan om vem som skulle anses ha uppburit bidraget i ett fall som detta inte berördes i förarbetena till FBL. KR menade, att ordet "uppburit" under sådana förhållanden fick ges den innebörd det hade enligt normalt språkbruk. Enligt KR kunde det vid en dylik tolkning inte anses, att någon annan än fästmön, till vilken bidraget skickats, uppburit ersättningen. Den tjänstepliktige ansågs följaktligen inte kunna åläggas återbetalningsskyldighet för familjepenning, som fästmön kunde ha uppburit med för högt belopp. I rättspraxis finns flera mål av samma typ som KRG 1388-1984. I målen KRG 1909-1984 och 1948-1984 hade familjebidraget sänts till sambon/fästmön, och i målet KRG 8413-1983 till modern, vilket i samtliga mål skett enligt den tjänstepliktiges önskemål i ansökan. Den tjänstepliktige ansågs i målen inte ha uppburit bidraget och därför inte kunna åläggas återbetalningsskyldighet.

Beträffande bostadsbidrag finns i SBF 9 § en uttrycklig regel

[10]Reglerna om maka i FBL har en vidsträckt innebörd. Samma regler som för maka gäller för den som utan att vara gift med den tjänstepliktige lever tillsammans med honom eller henne under äktenskapsliknande förhållanden (FBL 6 §). Se närmare Lavin, Familjebidrag till värnpliktiga m.fl. s. 11 ff.

om att rätten att uppbära bostadsbidrag tillkommer makarna gemensamt. Av 16 § framgår, att bidraget kommer att betalas ut till den av makarna som anges som betalningsmottagare i deras ansökan. Frågan är om makarna, när båda undertecknat ansökan, är gemensamt återbetalningsskyldiga för vad som obehörigen uppburits i bidrag eller om endast den make, som mottagit bidraget, kan göras betalningsansvarig. I både administrativ och judiciell praxis har makarna ansetts gemensamt skyldiga att återbetala för mycket uppburet bidrag (se här Bo 48-2607/82 och Svea HovR FT 827/84 /dom 1985-02-22, DFT 35/).[11] Mot bakgrund av att makarna tillsammans sökt och beviljats bidrag har de också ansetts gemensamt ha uppburit bidraget. Makarnas återbetalningsansvar är solidariskt i rättslig mening, så att hela kravet kan riktas mot enbart den ena maken.

Principen om makarnas gemensamma återbetalningsskyldighet innebär bl.a., att en man, som inte bor tillsammans med sin familj och som över huvud inte kommer i åtnjutande av bostadsbidraget, kan bli återbetalningsskyldig för det bidrag, som hustrun kommit att erhålla obehörigen. Mannen kan tyckas här få ett alltför vidsträckt ansvar för hustruns åtgärder och ekonomiska dispositioner. I många fall saknar han möjlighet att hålla reda på förändringar i hustruns ekonomi och kanske i hennes levnadsförhållanden i övrigt. Åläggande av återbetalningsskyldighet enligt regeln i SBF 20 § förutsätter dock, att mannen insett eller skäligen bort inse, att bidraget uppburits obehörigen. Om han inte känt till de ändrade förhållandena, kan han knappast uppfylla detta krav i regeln (se Svea HovR:s dom 1985-02-22 DFT 35 i målet FT 827/84). På motsvarande sätt kan hustrun också undgå att betala tillbaka vad hon obehörigen uppburit. Utan hennes vetskap kan mannen ha fått ökade inkomster, och eftersom de bor

[11]Däremot har Motala TR i en dom 1983-02-24 DFT 40 (mål nr FT 297/82) under motsvarande förhållanden ansett, att mannen inte kunnat åläggas betalningsskyldighet, eftersom kvinnan "uppburit" de på grund av den gemensamma ansökan utbetalade bidragen. TR:s dom är antagligen felaktig. Domen ingår i akten till målet HD avgj. d. 26.10.1983 nr Ö 787/83 (beslut SÖ 2566) avseende återställande av försutten tid i mål angående återbetalning av utkvitterat bostadsbidrag.

på skilda håll, har hon haft mycket små möjligheter att skaffa sig kunskaper därom. Således kan tillämpningen av det subjektiva rekvisitet i återbetalningsregeln i SBF komma att begränsa ena makens ersättningsansvar, så att detta får ett rimligt omfång i det konkreta fallet. Om det subjektiva rekvisitet i återbetalningsreglerna, se vidare nedan avsnitt D.

Begreppet "uppbära" har, som ovan framgått, olika innebörd i återbetalningsreglerna i FBL och SBF, trots att reglerna i stort sett har samma lydelse. I FBL skall "uppbära" så nära som möjligt knyta an till det faktiska mottagandet av ersättningen; i SBF skall samma ord närmast ha en formell betydelse, dvs. knyta an till innebörden av myndighets ursprungliga ersättningsbeslut.[12]

4. Enligt vissa författningsbestämmelser äger myndighet besluta, att ersättningen skall betalas ut till annan person än den berättigade eller till socialnämnden eller till föreståndaren eller annan representant för den anstalt, där den ersättningsberättigade vistas. En ny mottagare kan behöva utses av två olika slags skäl. Ett skäl är, att den ersättningsberättigade inte själv klarar av att använda medlen för avsett ändamål, så att en annan person eller socialnämnden får motta medlen och sedan använda dessa på föreskrivet sätt (se t.ex. AFL 4:18, 3 och 4 st., 16:12, BBL 5 § och BFL 9 §, 2 st.). Ett annat skäl är, att ersättningen skall gottgöra kostnader för den vård, som den berättigade erhåller under anstaltsvistelse (se t.ex. AFL 10:3, BBL 7 § och BFL 9 §, 3 st.). Om för mycket ersättning skulle ha utbetalats, bör nog i båda fallen återkravet riktas mot den ersättningsberättigade. I det första fallet uppträder den som mottar medlen som ställföreträdare för den berättigade och använder medlen på sätt som denne borde ha gjort. Därigenom kommer medlen den berättigade till godo enligt syftet med den lämnade hjälpen. I det andra fallet kommer ersättningen att direkt betala den vård, som

[12]I det ovan (A, 5) anmärkta målet FÖD 1502/80:2 ansågs mottagaren ha "uppburit" utbildningsbidrag med för högt belopp, när han inte enligt FK:s beslut såsom bidrag till kassans kostnader för hans taxiresor inbetalat 70 kr per månad till kassan.

bereds den berättigade, och kommer på så sätt också att bli till nytta för denne. Det kan nämnas, att vid tillkomsten av 1946 års lag om folkpensionering Socialvårdskommittén föreslog, att återbetalningsregeln skulle kunna omfatta både anstaltsföreståndare och kommun. Departementschefen avvisade dock förslaget.[13]

5. Om den som uppburit ersättningen avlidit, kan återkravet riktas mot dödsboet (jfr FD 1140/76, FÖD 782/83:2 och 2298/84:1). Detta är helt naturligt, eftersom dödsboet tagit över den avlidnes tillgångar och skulder. Man kan inte fästa avseende vid att ett dödsbo är en självständig, juridisk person och att återbetalningsskyldigheten därför egentligen kommer att åvila annat subjekt än det som uppburit ersättningen.

6. Ett återbetalningsanspråk skall riktas mot den ersättningsberättigade, även om ett av honom befullmäktigat ombud rent faktiskt mottagit ersättningen. Ombudet förutsätts här endast ha lyft pengarna med stöd av fullmakt och därefter ha redovisat pengarna för uppdragsgivaren. Om ombudet på egen hand och utan uppdragsgivarens instruktioner skulle ha tillskansat sig ersättningen genom oegentligheter, åvilar ansvaret ombudet och därvid kommer den ordinära återbetalningsregeln i specialförfattningarna över huvud icke att bli tillämplig.

Även om ett ombud skulle ha lyft pengarna, blir ersättningsmottagaren att betrakta som "någon" i förutsättningarna till AFL 20:4. Det blir alltså ersättningsmottagaren, som skall ha förorsakat den felaktiga utbetalningen eller som skäligen bort inse, att ersättningen utgått felaktigt. I målet FD 1436/77 ansågs ersättningsmottagaren skäligen ha bort inse, att den ersättning, som ombudet lyft och senare redovisat, utgått obehörigen. Den tidpunkt, då mottagaren i ett sådant fall bort inse ersättningens oriktighet, kommer att bli den, när ombudet redovisar ersättningen för honom.[14]

[13]SOU 1945:46 s. 273. Se också citat ovan i kap. I, A.

[14]Westerberg (Om rättskraft i förvaltningsrätten s. 283) framhåller, att den tidpunkt, vid vilken ond tro hos den gynnade tänkes inträda, naturligen är den, då det gynnande *beslutet kom till hans kännedom.*

7. Ovan har behandlats fall, där olika personer varit inblandade i händelseförloppet och där återbetalningsregelns tillämpning därför varit en smula oklar. Även om så inte direkt framgår av återbetalningsregelns lydelse, torde "någon" i normalfallet vara liktydigt med ersättningsmottagaren (eller möjligen en person som handlar i dennes ställe).[15] Denna tolkning av återbetalningsregeln förefaller vara den förnuftigaste. Eljest skulle en tredje man genom sina åtgärder eller sitt beteende i allmänhet kunna konstituera betalningsskyldighet för mottagaren;[16] denne skulle i vissa fall rentav få svårt att förhindra, att skyldigheten inträdde. Detta är naturligtvis inte riktigt. Om t.ex. en arbetsgivare eller en läkare lämnar felaktiga uppgifter till FK, blir ersättningsmottagaren inte automatiskt återbetalningsskyldig. Arbetsgivaren eller läkaren är inte en sådan "någon" som avses i förutsättningarna till AFL 20:4. Om ersättningsmottagaren skall bli återbetalningsskyldig, måste han själv uppfylla förutsättningarna i 20:4. Skyldig att betala tillbaka ersättning blir han i så fall, om han skäligen bort inse, att han obehörigen eller med för högt belopp uppburit denna.[17] Han kan därvid – men det är inte nödvändigt – ha förstått, att FK vilseletts av just tredje mans felaktiga uppgifter.

C. Orsakssamband

1. I det föregående har först uppmärksammats fall, där klaganden satt ifråga, om ersättningen utgått obehörigen eller med för högt belopp. Därefter har ett försök gjorts att ange vissa principer för utseende av den återbetalningsskyldige. I samma ordning bör motsvarande frågor prövas i den faktiska rättstillämpningen.

[15]Jfr Westerberg, Om rättskraft i förvaltningsrätten s. 292.

[16]Jfr Hellner i Rättsvetenskapliga studier ägnade minnet av Phillips Hult s. 192 om "godtrosskydd" i privaträttsliga försäkringsförhållanden, när betalningsmottagaren inte lämnat de oriktiga uppgifterna.

[17]Jfr Westerberg, Om rättskraft i förvaltningsrätten s. 302.

Först måste myndigheten konstatera, att utbetalningen skett felaktigt, och sedan klarlägga, att återkravet kommer att riktas mot en behörig och rätt person. Om båda dessa förutsättningar är uppfyllda, brukar regelns fortsatta lydelse innebära, att återbetalningsskyldighet kan åläggas i två fall. Det ena fallet är, att personen ifråga *förorsakat*, att ersättningen utgått obehörigen eller med för högt belopp. Det andra är, att han insett eller skäligen bort inse, att han eljest obehörigen eller med för högt belopp uppburit ersättningen. Dessa båda fall är alternativa. Enligt regelns språkliga utformning räcker det, att personen förorsakat den felaktiga utbetalningen. Han behöver inte dessutom skäligen ha bort inse vad han åstadkommit. Det är först när hans åtgärder inte varit orsaken till utbetalningen som hans möjliga insikter om ersättningens beskaffenhet kommer att få betydelse.[1]

Återbetalningsregeln i FBL 39 § har en speciell lydelse i sammanhanget. I regeln upptas två fall, i vilka den enskilde kan anses ha förorsakat den felaktiga utbetalningen. Där nämns dels att den tjänstepliktige eller annan sökande uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnat osann uppgift eller förtigit sanningen, dels att uppgiftsskyldighet enligt FBL 38 §, 1 st., åsidosatts. Det första fallet tycks hänföra sig till tidpunkten för ansökningstillfället och det andra till en senare tidpunkt, då nya omständigheter tillkommit. Vissa återbetalningsregler innehåller endast det fall, att vederbörande insett eller /skäligen/ bort inse, att ersättningen uppburits obehörigen /eller med för högt belopp/. Se SSL 9:2, förordningen om utbildningsbidrag för doktorander 21 § och SBF 20 §. Denna typ av regel saknar intresse i det följande; den kommer i stället att uppmärksammas i nästa avsnitt D (”ond tro”).

Det händer, att man uppfattar innebörden av den vanligaste typen av återbetalningsregel på ett felaktigt sätt. Man läser inte regeln med tillräcklig omsorg och tror sig ha funnit, att återbetalningsskyldighet kan uppkomma endast, om den som förorsakat den felaktiga utbetal-

[1]Jfr Hellner i Rättsvetenskapliga studier ägnade minnet av Phillips Hult s. 189 vad gäller privaträttsliga försäkringsförhållanden.

ningen också insett eller skäligen bort inse effekten av sitt handlande.[2] Misstag om regelns innebörd är inte vanliga i praktiken, men exempel finns. Mest genant är naturligtvis, om en myndighet skulle ha tagit miste. I målet FÖD 2149/82:8 fann FÖD (!), att N genom att i inkomstuppgifter till kassan lämna felaktiga uppgifter rörande sin anställning hos Televerket *förorsakat*, att sjukpenning för två sjukdomsfall obehörigen utgått med för höga belopp, och att hon *skäligen bort inse* detta. Man är benägen att misstänka, att domstolen blandat ihop de två fallen i AFL 20:4. Om N förorsakat den felaktiga utbetalningen, var detta tillräckligt för att ålägga N återbetalningsskyldighet. Vad N eventuellt kunde anses ha bort inse i fallet saknade betydelse. Så resonerade också FR och RFV. Båda dessa myndigheter ansåg N återbetalningsskyldig, därför att N lämnat oriktiga uppgifter till FK och därigenom förorsakat, att sjukpenning utgått med för högt belopp. Även i målet FÖD 124/80:2 tycks FÖD ha tillämpat de båda leden i återbetalningsregeln samtidigt. FÖD fann i målet, att ersättningsmottagaren (M) måste anses ha vållat, att ett belopp om 17.985 kr obehörigen utgått till honom, och att han skäligen bort inse detta. Om M kunde anses ha förorsakat den felaktiga utbetalningen, borde han redan på denna grund ha varit återbetalningsskyldig. M behövde inte, såsom FÖD tydligen ansett, också ha skäligen bort inse, att han vållat utbetalningen. Jfr också FÖD 202/82:10 (misstag av klaganden) och 2694/82:3 (av FK).

I regeln i FBL 39 §, p. 2, föreskrivs uttryckligen, att sökanden skall ha handlat uppsåtligen eller av grov oaktsamhet. Övriga återbetalningsregler förutsätter inte uppsåt eller vårdslöshet hos betalningsmottagaren.[3] Således behöver denne inte ha lämnat de oriktiga uppgifterna i avsikt att framkalla den felaktiga utbetalningen eller ens ha förstått, att uppgifterna varit oriktiga. Han

[2] I kap. I, A har som exempel härpå anförts ett uttalande hos Hamdahl m.fl., Lagen om allmän försäkring s. 301, men se även RoA 1967:202 s. 64, Mattson och Norström, Bidragsförskott s. 123 f och Christensen, Avstängning från arbetslöshetsersättning s. 84 f. Jfr däremot Bratthall och Stenberg, Lagen om allmän försäkring s. 444 f, Westerberg, Om rättskraft i förvaltningsrätten s. 223 f och Lavin i FT 1984 s. 263.

[3] Westerberg, Om rättskraft i förvaltningsrätten s. 223, 291 f, 300 f och Allmän förvaltningsrätt s. 80.

behöver inte heller ha känt till att han haft uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller ha förstått, att en förändring omfattades av denna skyldighet.[4] Betalningsmottagaren har m.a.o. ett mycket vidsträckt ansvar.[5] I detta avseende skiljer sig återbetalningsreglerna markant från de sedvanerättsliga reglerna om condictio indebiti. Enligt dessa regler kan återbetalningsskyldighet i allmänhet inte åläggas, om betalningsmottagaren uppburit ersättningen i god tro, och särskilt inte om mottagaren dessutom hunnit förbruka pengarna utan att ana oråd.[6] I praktiken är det inte ovanligt, att den som obehörigen uppburit en social ersättning invänder i återbetalningsmålet, att han inte varit medveten

[4]Tillämpningen av återbetalningsregeln skiljer sig här slående från tillämpningen av BrB:s bedrägeriregler. I rättsfallet SvJT 1964 rf s. 30 konstaterade HovR: "Väl måste N genom sitt sysslande med fisket och försäljningen av strömmingen anses ha utfört sådant arbete, att han icke varit berättigad till hel sjukpenning under den tid han ägnat däråt." I straffrättsligt avseende uttalade HovR: "Emellertid kan det mot N:s bestridande icke anses styrkt att han – på sätt förutsättes för bedrägeriansvar – insett sagda förhållande. Åtalet kan därför, såsom HR:n funnit, icke vinna bifall." I återbetalningsfrågan uttalade HovR: "Däremot får N anses pliktig att till sjukkassan återbetala vad han uppburit för mycket i sjukpenning."

[5]I dansk rätt har det på grund av en otydlig formulering av lagtexten blivit en omdiskuterad fråga hur man skall tolka återbetalningsregeln i bistandsloven 25 § i detta avseende. Regeln lyder: "Har en person undladt at give oplysninger som krævet i § 18 eller iøvrigt mod bedre vidende uberettiget modtaget ydelser efter denne lov, træffer det sociale udvalg beslutning om tilbagebetaling af det beløb, der er modtaget med urette." Man tycks numera anse, att tillämpningen av regeln *alltid* förutsätter, att förmånen mottagits mot bättre vetande – alltså även i det fall, att personen underlåtit att meddela erforderliga upplysningar. Graversen, Tilbagebetaling af sociale ydelser s. 25 ff och Haagen Jensen, Tilbagebetaling af arbejdsløshedsunderstøttelse s. 159 f. Märk den sistnämndes jämförelse med återbetalningsregeln i loven om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring 86 §.

[6]Se t.ex. Karlgren i SvJT 1940 s. 336 ff, Gentele i SvJT 1942 s. 713 f, Appeltofft i FT 1942 s. 353, Hult i Festskrift tillägnad Vilhelm Lundstedt s. 244 f, 260, Westerberg i Festskrift tillägnad Halvar Sundberg s. 396, 398, 400, Hellner i Rättsvetenskapliga studier ägnade minnet av Phillips Hult s. 192, Fogelklou i Ekonomisk Revy 1961 s. 716, 720 och Staedler i FT 1966 s. 302.

om sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet och därför inte heller förstått, att han uppburit för mycket i ersättning. I många fall har mottagaren uppenbarligen haft fog för sin invändning. Besluts- och besvärsmyndigheterna kan dock inte i strid mot en återbetalningsregels ordalydelse underlåta att ålägga mottagaren återbetalningsskyldighet, när denne trots allt måste anses ha förorsakat utbetalningen.[7] Myndigheterna måste undvika att på egen hand lägga till rekvisit, som utvidgar eller inskränker återbetalningsreglernas tillämpningsområde.[8] I detta sammanhang

[7]I målen FD 970/76 och 971/76 hade försäkringsnämnden beslutat, att återkrav inte skulle ske, "enär makarna inte förstått att försäljningen av fastigheten kunde ha påverkat deras rätt till kommunalt bostadstillägg och de således ej kunnat inse att någon anmälningsskyldighet till försäkringskassan förelegat". Kassans centralkontor hade däremot funnit, att anmälningsskyldighet beträffande fastighetsförsäljningen förelegat och att återkrav enligt AFL 20:4 bort framställas. Eftersom nämnden och centralkontoret kommit till skilda beslut underställdes ärendet RFV:s prövning. RFV uppställde inte något extra rekvisit av subjektiv art. Verket förklarade blott, att makarna genom sin underlåtenhet att anmäla sina genom fastighetsförsäljningen väsentligen ändrade ekonomiska förhållanden förorsakat, att kommunalt bostadstillägg utgått obehörigen, och därför var återbetalningsskyldiga. FD fann inte skäl föreligga till ändring i RFV:s beslut.

I målet FÖD 2057/82:12 (ej prövningstillstånd) åberopade klaganden frånvaron av uppsåt och bristande insikter om sina skyldigheter. Klaganden hävdade, att hon inte medvetet för kassan undanhållit uppgiften, att hon årligen erhöll ett understöd från Uppsala universitet. Hon påstod, att hon trott, att understödet inte behövde tas upp i ansökningen om bostadsstöd, "eftersom beloppen då var skattefria samt att hon vid varje tillfälle för ändring av bostadsstödet fått hjälp med att fylla i ansökan av en tjänsteman vid försäkringskassan". FR fäste inte något avseende vid dessa invändningar. Klaganden ansågs återbetalningsskyldig av blott det skälet, att hon genom att underlåta att lämna uppgifterna om understödet förorsakat, att kommunalt bostadstillägg utgått med för högt belopp. Se också följande mål, där klaganden bestridit återbetalningsskyldighet under åberopande av god tro, FÖD 379/81:4, 1754/81:2, 2530/82:2 och 1168/83:13.

[8]Myndigheterna inom socialförsäkringsområdet är dock inte främmande för sådana metoder, om syftet skulle vara att begränsa enskilds rätt till ersättning. Se Lavin, Rätten till sjukpenning s. 27 f, 31 ff, 39 samt Tillämpnings- och tolkningsfrågor inom socialförsäkringsrätten s. 8, 14 f.

kan erinras om att vid tillkomsten av återbetalningsregeln i 1947 års lag om allmän sjukförsäkring 106 § – en av föregångarna till AFL 20:4 – Socialvårdskommittén framförde den meningen, att den försäkrade skulle ha en viss avsikt att obehörigen tillskansa sig sjukhjälp, vilket i lagtexten skulle markeras genom användandet av orden "medvetet" och "förskaffa sig".[9] Kommitténs förslag till lydelse av återbetalningsregeln accepterades dock inte. Som i ett tidigare kapitel (I, A) framhållits, bör detta tolkas så, att återbetalningsregeln är tillämplig, oavsett vilken avsikt ersättningsmottagaren haft med sitt handlande eller vad han varit medveten om.[10]

Mot bakgrund av den tillämpliga återbetalningsregelns konstruktion framstår FÖD:s åtgärder i målet 438/81:9 som högst anmärkningsvärda. FÖD har i målet befriat ersättningsmottagaren (M) från återbetalningsskyldighet av blott den anledningen, att M inte skäligen bort inse, "att hennes ekonomiska förhållanden till följd av de ändrade villkoren för anställningen som hemsamarit förbättrats i sådan grad att det kommunala bostadstillägget utgick med för högt belopp". FÖD har således inte uttalat sig i frågan, huruvida M kunde anses ha förorsakat den felaktiga utbetalningen. Denna fråga hade i de lägre myndigheternas beslut varit själva huvudfrågan. FR hade exempelvis funnit, att M genom underlåtenhet att fullgöra henne åvilande uppgiftsskyldighet förorsakat, att kommunalt bostadstillägg utgått till henne med för högt belopp. FÖD har genom sin underlåtenhet att iaktta rekvisitet om orsakssamband kommit att tillämpa återbetalningsregeln på ett icke korrekt sätt.

Det stränga ansvar, som åvilar en betalningsmottagare, kan ibland med hänsyn till omständigheterna synas obilligt. Genom

[9]SOU 1944:15 s. 320. Se citat ovan i kap. I, A.

[10]I motsats till återbetalningsregeln i AFL 20:4 är indragningsregeln i AFL 20:3, d), tillämplig endast om den ersättningsberättigade *medvetet eller av grov vårdslöshet* lämnat oriktig eller vilseledande uppgift angående förhållande, som är av betydelse för rätten till ersättning. Man måste förutsätta, att lagstiftaren haft en direkt avsikt med att inte upprepa samma krav i subjektivt avseende i regeln i 20:4.

möjligheten att helt eller delvis bevilja eftergift från återbetalningsskyldigheten kan en myndighet i ett sådant fall avpassa ersättningsbeloppets storlek efter omständigheterna. Eftergift bör exempelvis meddelas, när den enskilde uppenbarligen genom okunnighet eller oförstånd kommit att förorsaka den felaktiga utbetalningen. Se vidare nedan om eftergift i kap. IV, B.

2. Som exempel på orsaker, som kan föranleda felaktiga ersättningsbeslut, anges i återbetalningsreglerna lämnande av oriktiga uppgifter eller underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Händelser eller attityder av det exemplifierade slaget kan förekomma, redan när ersättningsärendet påbörjas, men också senare under tid, då ersättning fortlöpande utges. Flertalet ärenden inleds genom att den enskilde ansöker om ersättning; ibland behöver han dock endast anmäla sitt behov. (Barnbidrag börjar dock utgå, utan att mottagaren behöver göra vare sig ansökan eller anmälan. Genom s.k. folkbokföringsaviseringar får FK den information, som krävs för att vidta erforderliga åtgärder.[11]) För att kunna bedöma sökandens rätt till ersättning och fastställa ersättningsbeloppets storlek måste myndigheten ha tillgång till vissa uppgifter. Vilka slags uppgifter det är fråga om framgår av förutsättningarna och andra bestämningar i de tillämpliga rättsreglerna. Bäst skickad att lämna erforderliga upplysningar är vanligtvis sökanden själv. För att underlätta sökandens uppgiftslämnande brukar myndigheten tillhandahålla färdiga ansökningsformulär, som sökanden måste fylla i och som anger vilken information han är skyldig att lämna. Vidare kan myndigheten som ett led i handläggningen av ett ärende ålägga den enskilde att styrka ett visst påstående eller uppfordra denne att inkomma med kompletterande upplysningar. I dessa sammanhang kan sökanden komma att lämna ett felaktigt besked eller underlåta att lämna en begärd uppgift. Tänkbart är, att sökanden varken genom ansökningsformulärets utformning eller genom myndighets individuella beslut uppmanats att lämna en för ärendets avgörande viktig uppgift. Det är

[11]Lavin, Barnbidrag s. 45.

dock knappast sannolikt, att han skulle undgå återbetalningsskyldighet av enbart det skälet, att han inte skulle ha blivit uppfordrad att lämna uppgiften.[12] En sökande bör nämligen ur de tillämpliga lagreglerna – vilkas innehåll han anses skola känna till – kunna utläsa vilken *viktigare* information som myndigheten måste ha tillgång till. Han bör då också kunna förstå, att en viss upplysning skall lämnas självmant.

Ansökningsformulärets utformning och lydelse kan inverka på sökandens möjligheter att lämna riktiga och fullständiga uppgifter. Sökanden skall helst inte kunna missuppfatta innebörden av sin uppgiftsskyldighet. Brister och oklarheter i ansökningsformuläret kan vara en bidragande orsak till att sökanden inte på rätt sätt fullgör sitt åliggande. Han har dock, enligt återbetalningsreglerna, ett strängt ansvar för de lämnade uppgifternas beskaffenhet och är, som ovan nämnts, också skyldig att känna till innehållet i de tillämpliga rättsreglerna. Därför är det mera sällan, som sökanden kan undgå att bli principiellt återbetalningsskyldig av det skälet, att ansökningsblankettens utformning varit bristfällig. (En annan sak är, att han eventuellt kan beviljas eftergift från sin återbetalningsskyldighet. Se härom vidare nedan i kap. IV, B.) I målet FÖD 2355/82:11 ansåg dock två av domstolens fem ledamöter, att den försäkrade på grund av ansökningsblankettens undermåliga beskaffenhet inte kunde åläggas återbetalningsskyldighet. FÖD:s majoritet (tre ledamöter) fann, att den försäkrade genom sin underlåtenhet att i ansökan ta upp en viss ersättning förorsakat de felaktiga utbetalningarna och att han därför var återbetalningsskyldig. Om målet, se vidare i nedanstående finstilta stycke.

I det ovan anmärkta målet FÖD 2355/82:11 hade den försäkrade (G), som uppbar dels ersättning från SPP, dels sjukersättning från ett försäkringsbolag, i sin ansökan om kommunalt bostadstillägg från början upptagit endast ersättningen från SPP och inte förrän i augusti 1979 även ersättningen från bolaget, då han använde en ny typ av ansökningsblankett. Som skäl för att han inte före augusti 1979 uppgett ersättningen från försäkringsbolaget i sina ansökningar om kommunalt

[12]Märk dock brottmålet NJA 1981 s. 787.

bostadstillägg hade G anfört, att det inte klart framgått av ansökningsblanketten, att en skattefri ersättning skulle uppges. G hade också framhållit, att han bett FK sända beslut om sjukbidraget till bolaget och att detta borde ha gett kassan anledning att höra sig för om någon ersättning från bolaget betalats ut. Liksom FR fann FÖD:s majoritet (tre ledamöter), att G förorsakat, att kommunalt bostadstillägg utgått med för mycket under tiden juni 1976 – augusti 1979. G var därför återbetalningsskyldig.[13] De två dissidenterna konstaterade, att den blankett, som G använt före augusti 1979, inte haft någon fråga om ersättning från försäkringsbolag under rubriken Pension (annan än allmän), livränta, undantagsförmån m.m. "Vad som frågades om gällde huruvida sökanden hade pension från SPV eller KPA eller 'annan pension, livränta (annan än yrkesskadelivränta), undantagsförmån m.m.'. Den av G begagnade blanketten innehöll således inte frågor om alla inkomster som enligt 5 § lagen om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension skall inräknas i sökandes årsinkomst." Den skattefria sjukersättningen åt G på grund av grupplivförsäkringen hos försäkringsbolaget kunde, enligt minoriteten, inte hänföras till "annan pension, livränta, undantagsförmån m.m.". Det kunde därför inte läggas G till last, att han inte uppgett sjukersättningen vid besvarandet av frågorna i ansökningsblanketten. Med hänsyn till "blanketten" kunde ej heller anses, att han i övrigt haft skyldighet att uppge eller anmäla sjukersättningen. De båda dissidenterna fann därför, att återbetalningsskyldighet för G inte kunde grundas på den bedömningen, att denne genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt förorsakat, att bostadstillägg utgått med för högt belopp.

I målet FÖD 2158/81:8 anförde den försäkrade (P) bl.a. följande. "FK kontaktade honom i början av år 1979 för genomgång av handlingar beträffande fortsatt bostadsbidrag. Därvid redovisade han fastighetsförsäljningen. Någon anmodan dessförinnan att komma med uppgifter om fastighetsförsäljningen hade han inte fått. De kontrolluppgifter som kassan sänt ut varje år hade han fyllt i, men någon uppgift att fylla i som gällde försäljning av fastigheten fanns inte på dessa. Det var inte hans fel att bostadsbidrag utgått med för högt

[13]Med hänsyn till vad G uppgett om bakgrunden till att han inte redovisat ersättningen från försäkringsbolaget samt med beaktande av G:s personliga och ekonomiska förhållanden fann FÖD dock skäligt att helt efterge återbetalningsskyldigheten. Se härom vidare nedan i kap. IV, B, om eftergift.

belopp, utan det ankom på kassan att se till att så ej skedde." FR fann, att P genom att inte utan oskäligt dröjsmål till FK anmäla, att hans förmögenhetsförhållanden väsentligt förbättrats på grund av fastighetsförsäljningen i juli 1977, underlåtit sin lagstadgade anmälningsskyldighet. Genom denna underlåtenhet hade P förorsakat, att kommunalt bostadstillägg utgått med för högt belopp. Han var därför återbetalningsskyldig för vad som utgått för mycket. FÖD ändrade inte FR:s dom. Jfr dock Svea HovR:s brottmålsdom 1981-11-26 DB 185 i målet B 2113/81. (Sökandena ansågs inte ha förfarit felaktigt, när de i sina ansökningar om bostadsbidrag underlåtit att under rubriken "Beräknad inkomst" uppge kommande års beräknade skattefria, utländska inkomster; på ansökningsblanketten fanns dels utrymme för ifyllande av beräknad inkomst för det år som ansökan avsåg, dels utrymme för ifyllande av beloppet på den utländska inkomst som uppburits under året före ansökningsåret.)

I myndigheternas utredningsansvar ligger bl.a. en skyldighet att klarlägga, om en lämnad uppgift är riktig.[14] Den vanligaste åtgärden är, om en närmare undersökning av uppgiftens beskaffenhet skulle anses nödvändig, att anmana den enskilde att på visst sätt styrka uppgiftens riktighet. Om en myndighets tvivel, trots den enskildes framlagda bevis, fortfarande kvarstår, brukar myndigheten försöka erhålla upplysningar från annat håll. Den information, som kommer från en tredje man (t.ex. arbetsgivaren), vilken inte har något direkt eget intresse av målets utgång, tillmäts ofta särskild betydelse. I målet FÖD 1700/82:7 (ej prövningstillstånd) överensstämde inte den försäkrades uppgifter med det besked, som den ansvarige läraren vid det AMU-center, där den försäkrade studerade, lämnat. FR fann inte anledning ifrågasätta riktigheten av den från läraren erhållna informationen. Rätten fann därför, att den försäkrade lämnat oriktig uppgift, vilken föranlett, att han erhållit sjukpenning utan att ha varit berättigad därtill.

[14]I direktiven för utredningen om en översyn av vissa frågor rörande arbetslöshetsersättning påtalar departementschefen svårigheterna för det beslutande organet att kontrollera riktigheten i uppgifterna på "kassa- eller deklarationskorten". Den särskilde utredaren åläggs att lämna förslag till åtgärder, som minskar riskerna för felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning. Dir 1985:49 s. 11.

3. Vidare kan det, efter det att en ersättning börjat utgå, inträffa en händelse eller tillkomma en omständighet, som påverkar den enskildes rätt till ersättning eller beräkningen av ersättningsbeloppets storlek. En myndighet kan ha mycket svårt att utan hjälp skaffa sig kännedom om de olika förändringarna i alla de ersättningsfall, som myndigheten samtidigt har om hand. Av denna orsak har i många författningar tagits in regler om att den enskilde har viss uppgifts- eller anmälningsskyldighet. För den enskilde blir det viktigt att veta, när och i vilken omfattning han är skyldig att lämna myndighet information. Vissa regler anger relativt exakt vilka uppgifter det rör sig om.[15] Andra regler innebär blott, att den enskilde skall informera myndigheten om sådana förhållanden, som kan påverka hans rätt till ersättning eller eljest inverka på lagens tillämpning.[16] Den sistnämnda typen av regel brukar vålla vissa bekymmer i praktiken, vilket i sin tur återverkar på tillämpningen av återbetalningsregeln.[17] Den enskilde förutsätts här själv kunna avgöra, om ett visst förhållande är av den art, att han måste underrätta myndigheten om detsamma. Hans agerande i ett sådant fall sammanhänger ofta med hur han tolkar vissa materiella regler i en lag och vilka

[15]Så t.ex. AFL 3:6 ("ändring i sina inkomstförhållanden"), 16:8 ("hans arbetsförmåga väsentligt förbättras"), barnbidragsförordning 1986:386 4 § ("1. när bidragsmottagaren eller barnet lämnar Sverige för en tid som kan antas komma att överstiga sex månader, 2. när ändring skett i fråga om vårdnaden om barnet, eller 3. när det sammanboende upphör som grundat rätt till flerbarnstillägg enligt 2a §, 3 st., BBL") och 5 § ("1. när den studerande inte längre stadigvarande sammanbor med bidragsmottagaren, 2. när de studier upphör som grundat rätt till flerbarnstillägg, 3. när den studerande börjar uppbära återbetalningspliktiga studiemedel oberoende av föräldrarnas ekonomi enligt 3:12, 3 st., SSL, eller 4. när den studerande ingår äktenskap").

[16]Så t.ex. DPL 18 §, 2 st., ("ändring som kan leda till att pensionen minskas eller drages in"), BFL 12 § ("omständighet som kan påverka rätten till och storleken av bidragsförskottet"), SBF 19 § ("omständighet som har betydelse för rätten till bostadsbidrag") och FBL 38 § ("ny omständighet som har betydelse för rätten till bidrag").

[17]Jfr Haagen Jensen, Tilbagebetaling af arbejdsløshedsunderstøttelse s. 182 f.

skönsmässiga bedömningar han gör. Den som enligt myndighetens uppfattning har gjort sig skyldig till en felaktig tolkning eller bedömning och som därigenom kan anses ha förorsakat den oriktiga utbetalningen blir dock i princip återbetalningsskyldig. Av rättspraxis framgår, att mottagare av delpension brukar ha svårt att förstå, att vissa ändrade inkomst- och arbetsförhållanden kan påverka pensionens storlek (se t.ex. FÖD 479/80:3, 883/81:3 och 2009/81:2) och att mottagare av bidragsförskott, att barnets ändrade vistelseort kan ha betydelse för rätten till förskott (se t.ex. FÖD 885/82:13, 1404/82:6 och 2562/82:12).

4. Om inga uttryckliga regler om uppgifts- eller anmälningsskyldighet finns, blir det en intrikat fråga, om en ersättningsmottagare ändå i visst avseende kan anses anmälningsskyldig.[18] Mottagaren bör kanske ur de tillämpliga, materiella rättsreglerna kunna utläsa vilken information han skall förse myndigheten med. Särskilt bör detta gälla, om en uppgift, som han lämnat i sin ursprungliga ansökning, inte längre är aktuell. Den vanligaste typen av återbetalningsregel (den i AFL 20:4 m.fl. författningar) innehåller inte något krav på att uppgifts- eller anmälningsskyldigheten skall vara författningsstadgad. Som jämförelse kan nämnas återbetalningsregeln i FBL 39 §. I denna regel föreskrivs uttryckligen, att den felaktiga utbetalningen skall bero på att uppgiftsskyldigheten enligt FBL 38 §, 1 st., åsidosatts.

I en uppsats i FT 1984 s. 272 f har jag hävdat, att om inga uttryckliga regler om uppgifts- eller anmälningsskyldighet finns, frågan om den enskildes eventuella återbetalningsskyldighet i allmänhet skall bedömas med tillämpning av det andra ledet i återbetalningsregeln. Detta andra led, som behandlas i nästa avsnitt (D), innebär, att återbetalning skall ske, om den enskilde skäligen bort inse, att han obehörigen eller med för högt belopp uppburit ersättningen. I nedanstående finstilta stycke anmärks vissa mål, där RFV eller en försäkringsdomstol haft den uppfattningen, att den försäkrade även utan lagregel därom varit anmälningsskyldig. När jag i min uppsats framförde nyssnämnda åsikt,

[18]Jfr Haagen Jensen, Tilbagebetaling af arbejdsløshedsunderstøttelse s. 185.

utgick jag från den förutsättningen, att s.k. oreglerad anmälningsskyldighet i princip inte förekom.

Till sjukpenningförsäkringen hör mycket få regler om anmälningsskyldighet. Den enda egentliga regeln finns i AFL 3:6. Enligt denna regel är försäkrad skyldig att så snart ske kan och senast inom två veckor till FK anmäla sådan ändring i sina inkomstförhållanden, som påverkar rätten till sjukpenning eller sjukpenningens storlek. Vidare kan man ur en regel om indragning eller nedsättning av sjukpenning i AFL 3:17, b), utläsa en viss anmälningsskyldighet. FK kan nämligen vidta de nämnda åtgärderna, om en försäkrad under sjukdom ändrar vistelseort utan att underrätta kassan. I målet FD 1297/76 hade den försäkrade under tid han varit intagen i kriminalvårdsanstalt uppburit sjukpenning. Enligt AFL 3:15, c), utgår ej sjukpenning för tid, då den försäkrade är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt. RFV fann, att den försäkrade genom *underlåtenhet att fullgöra honom åvilande skyldighet att till FK anmäla* intagningen i "fångvårdsanstalt" förorsakat, att sjukpenning obehörigen utgått till honom. Enligt AFL 20:4 var den försäkrade därför skyldig att återbetala det uppburna beloppet. I sina besvär hos FD anförde den försäkrade, att han under den tid, då han varit intagen i anstalten, låtit sin hustru kvittera ut sjukpenningen, som därefter använts till familjens försörjning. Han hade anmält till anstaltsledningen, att han var sjukskriven, och ansåg sig därmed ha handlat i god tro. FD fann, att den omständigheten, att den försäkrade intagits i kriminalvårdsanstalt, inte kunde anses ha medfört skyldighet för honom att till FK göra sådan anmälan om ändrade inkomstförhållanden, varom stadgas i AFL 3:6, 1 st., eller lämna sådan underrättelse om ändrad vistelseort, som anges i 3:17, b). Emellertid hade han, enligt AFL 3:15, inte ägt uppbära sjukpenningen, eftersom han varit intagen i anstalten. Även om den försäkrade skäligen bort inse, att ersättningen utgått obehörigen, fann domstolen med hänsyn till omständigheterna i målet anledning föreligga att helt efterge återbetalningsskyldighet. Man noterar, att RFV och FD haft olika uppfattningar om huruvida en anmälningsskyldighet kan anses ha åvilat den försäkrade. FD har i motsats till RFV inte ansett den försäkrade ha åsidosatt någon anmälningsskyldighet. Av FD:s beslutsmotivering framgår, att FD inte kunnat finna någon i målet passande lagregel om anmälningsskyldighet för den försäkrade. Den av FD omfattade meningen har inneburit, att regeln om "ond tro" – och icke orsaksregeln – varit tillämplig på återbetalningsfrågan.

I AFL finns inte någon uttrycklig regel om att en sjukskriven, som återfått sin arbetsförmåga, är skyldig att anmäla detta till FK. I målet FÖD 433/79:2 hade den försäkrade under två längre perioder uppburit sjukpenning, utan att hennes arbetsförmåga kunde anses ha varit nedsatt i sådan grad, som enligt AFL 3:7 krävs för rätt till sjukpenning. Under vardera perioden hade den försäkrade avgett en s.k. försäkran för sjukpenning innebärande, att hon på grund av sjukdom till minst hälften avhållit sig från arbete, men denna hade endast omfattat en viss tid i början av vardera perioden. FR fann, att den försäkrade *genom oriktiga uppgifter* samt *underlåtenhet att fullgöra henne åvilande anmälningsskyldighet* förorsakat, att sjukpenning utgått obehörigen. FÖD ändrade inte FR:s dom. Likaså fann FR i målet FÖD 1446/83:11 (ej prövningstillstånd), att den försäkrade *genom att underlåta att till FK anmäla*, att hon börjat arbeta, förorsakat, att sjukpenning utgått obehörigen. Den försäkrade hade börjat arbeta fyra timmar per dag och ansågs därmed inte längre vara berättigad till halv sjukpenning.[19] I dessa mål har den försäkrade ansetts vara anmälningsskyldig, trots att någon uttrycklig författningsregel därom inte funnits. Domstolarna har således i målen tillämpat endast orsaksregeln. Denna har naturligtvis varit tillämplig i den mån som oriktiga uppgifter lämnats i en försäkran, men regeln har också, vilket är mera diskutabelt, ansetts vara tillämpbar i fråga om den försäkrades underlåtenhet att lämna FK upplysningar om sin arbetsförmåga. Här borde domstolarna måhända i stället ha tillämpat det andra ledet av återbetalningsregeln, dvs. regeln om "ond tro" (jfr FÖD 2101/83:12). Målen innebär, att en person, som erhåller sjukpenning, skall förstå, att han måste anmäla sina göranden och aktiviteter, om dessa eventuellt kan påvisa, att han återfått arbetsförmågan. Det är inte alltid så lätt att avgöra, när en sådan anmälningsskyldighet inträder. Just i sjukpenningfallet anses den försäkrade få pyssla med något under sin sjukdom men tillåts inte arbeta eller utöva andra mera kvalificerade aktiviteter.

I praktiken är det ofta så, att mottagaren kan antas ha insett eller åtminstone bort inse, att utbetalningen varit felaktig, och därför i

[19]Jfr rättsfallet SvJT 1961 rf s. 81 (ref. 50), där åtalet för sjukkassebedrägeri inte bifölls. HovR anförde bl.a.: "Att N under sin sjukdom haft förvärvsarbete har icke i och för sig medfört att hans rätt till sjukpenning upphört. Det kan därför icke läggas N till last såsom bedrägeri att han *underlåtit att upplysa* (kurs. här) sjukkassorna om sitt förvärvsarbete."

vilket fall som helst är återbetalningsskyldig. Man tycks då hos myndigheterna mena, att det inte finns någon anledning att gå in på frågorna, om mottagaren haft en s.k. oreglerad anmälningsskyldighet och i så fall genom att underlåta att fullgöra denna kan anses ha förorsakat utbetalningen. Egentligen skall orsaksregeln gå före i tillämpningen, men processekonomiska synpunkter talar för att regeln stundom bör vika. I målet FÖD 1329/79:2 hade den försäkrade (L) uppburit änkepension (änkebidrag) enligt äldre lagstiftning, vilken pension sedan kom att utgå enligt AFL. Denna pension kom även sedan AFL trätt i kraft att vara inkomstprövad. Enligt lag (1946:431) om folkpensionering 15 §, 3 mom., var den som åtnjöt änkepension pliktig att, om hans ekonomiska förhållanden väsentligt förbättrats, utan oskäligt dröjsmål meddela detta till pensionsstyrelsen eller pensionsnämndens ordförande. Eftersom den ordinära änkepensionen enligt AFL inte är inkomstprövad, har någon motsvarande bestämmelse inte ansetts nödvändig i AFL. L:s inkomster hade åren 1976 och 1977 kraftigt ökat, vilket FK inte känt till. L ansåg sig inte ha brustit i sin uppgiftsskyldighet, enär FK hos arbetsgivaren kunnat erhålla uppgift om hennes inkomst. FR konstaterade, att någon i nu gällande lag eller annan författning intagen bestämmelse, som skulle medföra skyldighet för L att till FK med avseende på änkepensionen meddela ändrade inkomstförhållanden, inte fanns. FR kunde dock av utredningen dra den slutsatsen, att L känt till att hennes pensionsförmåner varit inkomstprövade. Enligt FR måste L ha insett, att hennes mycket kraftiga inkomstökning skulle påverka pensionsförmånerna. Hon hade därför skäligen bort inse, att hon inte varit berättigad till lika stor pension i fortsättningen som tidigare och var sålunda återbetalningsskyldig för det belopp, som hon uppburit för mycket. FÖD lämnade L:s besvär utan bifall.

Det händer, att en myndighet också i andra fall försöker undvika att använda orsaksregeln, när regeln om "ond tro" under alla omständigheter är tillämplig. Myndigheten brukar bl.a. tillgripa denna utväg, när det ställer sig särskilt svårt att besvara frågor om den rätta tidpunkten för anmälningsskyldighetens inträde eller om skyldighetens korrekta fullgörande. Se

t.ex. målen FÖD 220/80:9, 835/80:5, 652/81:10 och 1405/81:8.

5. I det konkreta fallet kan beslutsmyndigheten och ersättningsmottagaren ha olika uppfattningar om huruvida ett visst förhållande eller en viss händelse är av det slag, som uppgifts- eller anmälningsskyldigheten omfattar. Myndighetens mening kommer i en sådan situation att bestämma tillämpningen av återbetalningsregeln. Endast om den enskilde, enligt myndighetens bedömning, kan anses ha haft fog för sin uppfattning, kan han tänkas undgå ett beslut om återbetalning. Till det anförda, se t.ex. målen FÖD 1656/81:7 (sjukpenning), 2236/82:7 (föräldrapenning) och 2301/83:9 (förtidspension).

6. Hos beslutsmyndigheten kan man ibland inte återfinna den anmälan, som ersättningsmottagaren påstår sig ha gjort. Och eftersom de ändrade förhållandena inte varit kända för beslutsfattarna, har ersättningen felaktigt fortsatt att utgå. Om inte mottagaren kan styrka (eller visa), att anmälan ingetts till myndigheten, kommer han att anses ha underlåtit att fullgöra sin anmälningsskyldighet och därmed ha förorsakat den felaktiga utbetalningen (se t.ex. FD 2275/76, FÖD 1644/83:3 och 612/84:8). Det händer också, att sådana uppgifter, som ersättningsmottagaren påstått sig ha lämnat till en viss tjänsteman vid själva ansökningstillfället, senare inte kunnat återfinnas i beslutsmyndighetens handlingar. Mottagaren kommer i detta fall på motsvarande sätt att påläggas bevisbördan för att uppgifterna verkligen lämnats. Ofta har han i sin ansökan om ersättning intygat, att de i denna lämnade upplysningarna varit fullständiga. Om han i stället för att ta med en underrättelse i ansökan lämnar denna muntligen till en tjänsteman, är hans intygande om den skriftliga ansökningens fullständighet oriktigt. Detta medför i praktiken, att om den i ansökan utelämnade uppgiften senare inte kommer att ingå i myndighetens beslutsmaterial, ersättningsmottagaren kommer att anses ha förorsakat den felaktiga utbetalningen.

I målet FD 1226/77 hade den försäkrade (S) nekande besvarat frågan i

ansökningsformuläret, om sökanden uppbar annan pension än allmän. Sedan det kommit till FK:s kännedom, att pension utgick till S från ett försäkringsbolag, beslutade FK att återkräva det belopp, som S uppburit för mycket av kommunalt bostadstillägg. S anförde, att hon vid upprättandet av ansökan hos kassan haft med sig en kopia av deklarationen, av vilken det framgick, att hon uppbar pensionen från bolaget. S ansåg sig inte ha lämnat några felaktiga uppgifter. Både RFV och FD lämnade besvären utan bifall.

I målet FÖD 1815/80:3 hade FK under tre år till den försäkrade (G) betalat ut kommunalt bostadstillägg med ett sammanlagt 3.949 kr för högt belopp. FK hade inte tagit hänsyn till att G samtidigt erhållit pension från Arbetsmarknadsförsäkringar (AMF). Kassan kunde efteråt konstatera, att G:s ansökan om bostadstillägg inte innehållit någon information om pensionen från AMF. G anförde, att han fått hjälp med att upprätta ansökningen av en tjänsteman hos FK. Han hade lämnat alla uppgifter av betydelse, även att han erhöll pension från AMF. Vidare ansåg han sig inte skäligen ha kunnat inse, att han mottagit ett för högt belopp. FR fann inte anledning föreligga att ifrågasätta G:s beskrivning av hur ansökningen tillkommit. Även om G för den som varit honom behjälplig med upprättandet av ansökningen berättat om pensionen från AMF, hade han dock genom att inte vid undertecknandet av ansökningen kontrollera, att pensionen tagits med i ansökningen, förorsakat, att kommunalt bostadstillägg utgått med för högt belopp. Han var därför, enligt FR, skyldig att återbetala vad han erhållit för mycket. FÖD ändrade inte FR:s dom. Se också målet FÖD 520/81:10.

I målet FÖD 1442/82:4 hade FR funnit, att den försäkrade genom att underteckna och inge ansökningar med oriktiga uppgifter förorsakat, att kommunalt bostadstillägg utgått med för högt belopp. Den försäkrade åberopade i sina hos FÖD anförda besvär bl.a., att det vid samtliga tillfällen varit FK:s lokalkontor, som hjälpt honom att fylla i ansökan om kommunalt bostadstillägg, och att han som underlag haft med sig sina självdeklarationer, där "livräntan" fanns redovisad. RFV uttalade i sitt svaromål, att den försäkrade, även om hans ansökningar upprättats av tjänsteman hos FK, haft skyldighet att före underskrift av desamma kontrollera, att riktiga och fullständiga uppgifter lämnats. FÖD fann, att den försäkrade genom underlåtenhet att fullgöra sin uppgiftsskyldighet och genom oriktiga uppgifter orsakat, att för höga kommunala bostadstillägg utgått till honom. Se också FD 1382, 1383/76, FÖD 944/81:8, 1487/82:8, 2495/82:4 och 2721/83:8.

7. Vanligtvis finns inga föreskrifter om i vilken form en anmälan skall göras. En muntlig anmälan i samband med ett personligt besök på myndigheten eller vid ett telefonsamtal är i allmänhet tillräcklig. Det finns dock klara fördelar med en skriftlig anmälan; man kan i efterhand lätt konstatera, att anmälan gjorts och att den haft ett visst innehåll. En anmälan bör också vara självständig och inte ingå i andra ansökningar eller skrifter till myndigheten. Den kan nämligen annars tillföras fel ärende eller stanna hos fel tjänsteman. Förvaltningsdomstolarna har dock en relativt liberal inställning till anmälans form. Domstolarna brukar godta upplysningar, som inte formellt lämnats i en anmälan eller som ursprungligen inte direkt hänfört sig till det aktuella ärendet. RFV har såsom klagandens motpart i målet FÖD 1720/83:6 uttalat bl.a. följande. "Det är naturligt att de försäkrade ser FK som en enhet. Har en försäkrad lämnat en uppgift till kassan förutsätter han i regel att uppgiften används i alla de situationer inom kassans verksamhet där den fyller en funktion. Påstår den försäkrade att han trodde att så skedde, är det rimligt att sätta tilltro till detta. Om en försäkrad meddelar FK att hans skattepliktiga inkomst har ökat med visst belopp och att han därför önskar skatteavdrag med hänsyn till den nya inkomsten, är det sålunda rimligt att han tror att kassan tar hänsyn till den nya inkomsten även vid beräkningen av inkomstprövade förmåner." (I målet hade den försäkrades make hos FK anmält, att från hans pension skatteavdrag utöver avdrag enligt tabell skulle göras med visst belopp. Detta räknades den försäkrade till godo på så sätt, att hon inte ansågs ha förorsakat, att hennes hustrutillägg utgått med för högt belopp.)

I målet FÖD 2672/82:12 hade ersättningsmottagaren yrkat, att han i vart fall inte skulle anses återbetalningsskyldig för tid efter det att han underrättat arbetslöshetskassan om sitt inregistrerade företag. FÖD antecknade, att mottagaren i en *bilaga* till sin anmälan den 11 januari 1982, som kom in till kassan den 14 samma månad, uppgett att han höll på att starta eget företag. FÖD fann, att mottagaren inte skulle åläggas att återbetala vad han uppburit från arbetslöshetskassan efter den 14 januari 1982. Jfr också FÖD 1705/83:9.

I målet KRG 2913-1984 (avseende familjebidrag) innehöll handlingarna bl.a. en blankett benämnd "ändringsanmälan", vilken såvitt framgick av texten i övrigt avsåg ändrade förutsättningar för bostadsbidrag. Häri hade angetts, att fästmöns inkomst från den 27 december 1983 genom beredskapsarbete ökat till belopp motsvarande en årsinkomst för hela 1984 om 63.900 kr. Anmälan var inkomststämplad "Göteborgs socialförvaltning, Bidrags- o. Kravbyrån, 1983-12-14, Stora Nygatan 5" (dvs. den adress under vilken såväl avdelningen för familjebidrag som avdelningen för bostadsbidrag var upptagna) och hade återfunnits hos avdelningen för statskommunala bostadsbidrag. KR konstaterade, att trots att klarhet inte förelåg om till vilken myndighet (avdelning) ändringsanmälan ursprungligen ställts och om hur den handlagts, den tjänstepliktige fick anses ha fullgjort sin uppgiftsskyldighet enligt FBL för i vart fall tiden fr.o.m. den 27 december 1983.

I rättsfallet FÖD 84:49 skulle med anledning av att den försäkrade (S) beviljats och uppbar änkepension hennes ersättning i form av kontant arbetsmarknadsstöd ha nedsatts med pensionsbeloppet (se KAL 24 §). Enär länsarbetsnämnden inte beslutat om sådan nedsättning, hade FK utbetalat stödet också fortsättningsvis och S därför erhållit kontant arbetsmarknadsstöd, som ej skolat utgå. Av arbetsförmedlingens anteckningar rörande handläggningen av S:s ärende framgick, att hon den 8 december 1982 ringt till förmedlingen och meddelat, att hon inte kunde komma till ett avtalat besök på grund av att hennes make avlidit. Enligt FÖD borde det härigenom ha stått klart för arbetsförmedlingen, att änkepension sannolikt skulle komma att utgå till S. Vidare hade S uppgett i ansökan till FK om änkepension i december 1982, att hon som inkomst utöver pension skulle komma att uppbära kontant arbetsmarknadsstöd. Enligt FÖD:s mening kunde återbetalningsskyldighet inte åläggas S på den grund, att hon underlåtit att fullgöra henne åvilande anmälningsskyldighet.

Däremot kan en ersättningsmottagare inte anses ha fullgjort sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet, när han tagit upp informationen i sin allmänna självdeklaration. Myndigheter, som beslutar om utgivande av social ersättning, har i allmänhet inte tillgång till de uppgifter, som lämnats i självdeklarationen – och även om så skulle kunna praktiskt arrangeras, vore det ett alltför betungande åliggande för en social myndighet att med ledning av enskilda deklarationer tillföra de olika ersättningsärendena aktuella uppgifter. Se t.ex. målen FD 328/76 och 775/77.

8. Det ankommer på uppgiftslämnaren att utforma informationen så, att myndigheten kan komma att uppfatta denna på rätt sätt. Om myndigheten till följd av att underrättelserna varit otillräckligt preciserade eller tvetydiga kommit att meddela ett felaktigt beslut om tilldelande av ersättning, måste uppgiftslämnaren anses ha vilselett myndigheten. I målet FÖD 29/80:3 var frågan, om den lämnade informationen varit av en sådan karaktär, att den vilselett arbetslöshetskassan. FÖD menade, att den försäkrade (P) inte lämnat sådana uppgifter, att verksamhetens betydelse för hans rätt till arbetslöshetsersättning kunnat korrekt bedömas. Snarare hade de i anmälan medtagna uppgifterna gett intryck av att fråga vore om en bisyssla, som inte skulle beaktas vid bedömningen av arbetslöshetsfrågan. FÖD fann, att P i princip var skyldig att betala tillbaka den arbetslöshetsersättning, som han mottagit. En domare (Bergh) var av skiljaktig mening. Han fann sig inte kunna helt bortse från det förhållandet, att P dock gjort en anmälan rörande bisyssla och sedan fått ett svar från kassan som – liksom stadgarna på denna punkt – inte haft tillfredsställande klarhet. Bergh ansåg, att nämnda omständigheter skäligen bort föranleda eftergift med hälften av återbetalningsskyldigheten för den del av den utgivna arbetslöshetsersättningen, som belöpte på tiden efter P:s anmälan. Se också målet FÖD 124/80:2. I målet FÖD 623/81:4 hade den försäkrade i "försäkran för särskild föräldrapenning" uppgett, att han under tiden den 25 – 30 oktober 1978 förvärvsarbetat högst hälften av normal arbetstid. FK hade tolkat detta meddelande som så, att den försäkrade per dag räknat förvärvsarbetade högst hälften av normal arbetstid. Kassan hade därför betalat halv särskild föräldrapenning för den angivna tiden. I själva verket hade den försäkrade arbetat två hela dagar och övriga dagar inte alls. Han menade, att det var den sammanlagda arbetstiden under perioden som skulle gälla och att han sammanlagt under tiden den 25 – 30 oktober inte arbetat mer än hälften av normal heltid. Domstolarna ansåg honom återbetalningsskyldig, men ingendera förklarade hans uppgifter oriktiga. FÖD var mycket försiktig i sin motivering och uttalade endast, att FK haft fog för sitt beslut att med stöd av AFL 20:4 återkräva

vad som för mycket utgått i särskild föräldrapenning. FR hade utförligare domskäl och fann däri bl.a., att den försäkrade genom sin underlåtenhet att upplysa FK om att han arbetat heltid två dagar förorsakat, att ersättning utgått obehörigen för dessa dagar. Av FR:s motivering torde man kunna utläsa, att den försäkrade inte fullgjort hela sin upplysningsplikt; han skulle således ha förstått, att han måste precisera sin arbetstid dag för dag. Jfr också målet FÖD 411/83:2.

9. En fråga, som i praktiken kan ställa till vissa bekymmer, är vid vilken tidpunkt anmälningsskyldigheten kan anses ha inträtt. Denna tidpunkt får ofta avgörande betydelse för hur stort belopp ersättningsmottagaren är skyldig att betala tillbaka. Av naturliga skäl kan den enskilde inte gärna vara anmälningsskyldig, innan han själv känt till uppgifterna. Detta medför, att man måste fastställa, när ett visst faktum eller förhållande kan anses ha kommit till den enskildes kännedom. Det är dock inte alltid säkert, att anmälningsskyldigheten skall anses ha inträtt just vid tidpunkten för kunskapernas förvärvande. Den enskilde har kanske inte omedelbart förstått, vilken betydelse hans kunskaper har för myndigheternas bedömning av hans rätt till ersättning eller beräkning av ersättningsbeloppets storlek. Detta gäller främst sådana fall, där fulla effekten av det inträffade inte framträder förrän efter förloppet av en viss tid. Man kan då behöva fastställa den tidpunkt, då den enskilde *åtminstone* borde ha insett sin anmälningsskyldighet. Notabelt är, att man här kommer in på frågor, som mycket liknar dem, som uppstår vid tillämpningen av det andra ledet i återbetalningsregeln, det led som kommer att behandlas i nästa avsnitt ("ond tro" hos ersättningsmottagaren). Som exempel på mål, som belyser det ovan anförda, kan nämnas FÖD 1153/81:8, 1270/82:8, 121/83:8 (avseende kommunalt bostadstillägg), 1422/83:3 (delpension) samt RegR 2169-1983 ej prövningstillstånd, KRG 2590-1984 och 7812-1984 (familjebidrag).

10. Enligt lydelsen av regeln i AFL 20:4 kan ersättningsmottagaren också "på annat sätt" /än genom oriktiga uppgifter eller

genom underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet/ ha förorsakat, att ersättning utgått obehörigen eller med för högt belopp. Det är svårt att ge exempel på ett sådant "annat sätt". Möjligen är orden avsedda att tjäna som ett slags säkerhetsventil. Myndigheterna använder denna del av regeln någon enstaka gång, när ersättningsmottagaren inte har uttrycklig anmälningsskyldighet men genom sitt handlande eller beteende inte kommit att uppfylla förutsättningarna för rätt till den uppburna ersättningen. Exempelvis kan mottagaren ha arbetat, fastän arbetsoförmåga är en förutsättning för rätt till ersättning, eller ha flyttat till utbildningsorten, när rätt till bidrag förutsätter bosättning på annan ort (se fallen nedan).

Inom sjukpenningförsäkringen saknas, som ovan nämnts, en uttrycklig författningsregel om att den sjukskrivne måste anmäla till FK, att han återfått sin arbetsförmåga helt eller delvis. Utgången i vissa mål har ovan ansetts kunna tolkas så, att den sjukskrivne skulle ha en anmälningsskyldighet även utan uttrycklig författningsregel härom. Man kan emellertid också finna mål, där en annan omständighet måste ha bestämt utgången. Domstolarna har nämligen i vissa mål främst fäst sig vid sådant handlande eller beteende, av vilket de kunnat sluta sig till omfattningen av den enskildes arbetsförmåga. På grund av att den försäkrade börjat arbeta, idrotta eller eljest vara aktiv har den utbetalda sjukpenningen kommit att framstå som oberättigad. Aktiviteter av detta slag skulle då vara exempel på "ett annat sätt", varpå en försäkrad kan förorsaka en felaktig utbetalning. I målen FÖD 797/79:10 och 132/80:10 fann FR, att den försäkrade under de aktuella sjukperioderna arbetat i sådan omfattning, att han/hon inte varit berättigad till mer än halv sjukpenning, och att han/hon *därigenom* förorsakat, att sjukpenning utgått med för högt belopp. FÖD ändrade inte FR:s dom i någotdera målet.

I målet FÖD 2694/82:3 (ej prövningstillstånd), som gällde återbetalning av särskilt bidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen, angav FR inte på vilket sätt bidragsmottagaren förorsakat de felaktiga utbetalningarna. FR preciserade endast vilket förhållande som medfört, att mottagaren inte haft rätt till ersättning. I FR:s domskäl hette det bl.a.: "FR finner att N under den i målet

aktuella tiden haft sin ordinarie bostad på utbildningsorten. Vid sådant förhållande var han inte berättigad till särskilt bidrag enligt 22 § arbetsmarknadskungörelsen. Vidare finner rätten att N förorsakat att särskilt bidrag i form av traktamente och resekostnadsersättning obehörigen utgått till honom under tiden 30 oktober 1979 – 15 juli 1980. Han är därför enligt 26 § nämnda kungörelse återbetalningsskyldig för vad som sålunda obehörigen utgått till honom." FR tycks ha menat, att N, som genom sitt handlande blivit oberättigad att uppbära bidrag, därmed också förorsakat den felaktiga utbetalningen.

Ett sätt, varpå en ersättningsmottagare kan vilseleda myndigheten, är att presentera förfalskade dokument. Det händer exempelvis, att datum i ett läkarintyg ändrats, så att intyget ger sken av att sjukskrivningen varar längre tid än läkaren bestämt. (Sådant förfarande är naturligtvis straffbart; se fallen HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 7.5.1981 nr SB 1121 och d. 25.5.1981 nr SB 1276.) Möjligt är, att orsaksregeln här får tillämpas sålunda, att mottagaren anses "på annat sätt" ha förorsakat den felaktiga utbetalningen. Man kan tänka sig, att en tjänsteman är tveksam till om en av enskild lämnad uppgift är riktig och därför kräver, att den enskilde styrker uppgiften. Om den enskilde då presenterar ett förfalskat dokument, blir det närmast detta, som förmår tjänstemannen att utge den sökta ersättningen. Det kan dock i många fall vara en smaksak, om man anser den felaktiga utbetalningen ha sin grund i den oriktiga uppgiften eller i det förfalskade dokumentet.

11. Som ovan framgått, har den enskilde, vad gäller omfattningen av hans återbetalningsskyldighet, ett mycket strängt ansvar för att lämnade uppgifter är riktiga och att en anmälningsskyldighet fullgörs. Hans ansvar reduceras inte av den anledningen, att han kan åberopa förmildrande omständigheter, såsom att han själv vilseletts av tredje man, att han inte känt till innebörden av gällande regler, att en tjänsteman vid beslutsmyndigheten upprättat den bristfälliga ansökningen eller att han missförstått ansökningsformulärets ordalydelse. Sådana omständigheter kan i stället föranleda eftergift från ersättningskra-

vet men inverkar alltså inte på den enskildes principiella återbetalningsskyldighet.[20]

I vissa fall anför ersättningsmottagaren, att tredje man bär skulden till den felaktiga utbetalningen.[21] Om tredje man direkt till FK lämnat felaktiga uppgifter, bör mottagaren inte kunna åläggas ersättningsskyldighet av denna anledning. Om däremot tredje man lämnat den felaktiga uppgiften till ersättningsmottagaren, som i sin tur därigenom kommit att vilseleda FK, kommer mottagaren vanligtvis att bli återbetalningsskyldig. Se t.ex. målen FD 1774/75, 1786/75 (fackföreningen skulle ha vilselett den försäkrade), FÖD 78/80:10, 79/80:10 och 2686/82:6 (arbetsgivaren skulle ha lämnat den försäkrade felaktiga uppgifter).

För att rätt kunna uppfylla sina förpliktelser att lämna riktiga uppgifter och att fullgöra föreskrivna anmälningar måste en ersättningsmottagare vara bekant med innehållet i vissa tillämpliga rättsregler. Detta innebär i allmänhet dock inte, att mottagaren blir tvungen att införskaffa och studera själva lagtexten. I ansökningsformulär och broschyrer finns ofta lättförståeliga anvisningar om hur mottagaren skall förfara. Men någon gång händer, att mottagaren inte fullgör sina skyldigheter. Hans principiella återbetalningsskyldighet kommer i ett sådant fall inte att påverkas av att han skulle ha varit okunnig om en viss regels existens eller missförstått innebörden av en regel. Se t.ex. målen FÖD 715/79:9, 206/81:10, 379/81:4, 1754/81:2, 2190/81:3, 2530/82:2 och 99/83:8.

Vanligt är, att den försäkrade invänder, att en tjänsteman vid FK varit behjälplig med ansökningens upprättande och att han litat på att denne tillsett, att alla relevanta uppgifter kommit med. Den försäkrade anses i ett sådant fall själv skola ha kontrollerat, att ansökningen blivit fullständig och riktigt ifylld. Detta åliggande har ovan berörts i annat sammanhang, varvid anmärktes målen FD 1382, 1383/76, 1226/77, FÖD 1815/80:3, 520/81:10, 944/81:8, 1442/82:4, 1487/82:8, 2495/82:4 och 2721/83:8.

I det föregående har också det fall behandlats, att ersättningsmottagaren kan ha missförstått ansökningsformulärets innebörd. Därvid penetrerades målet FÖD 2355/82:11.

[20]Prop 1946:220 s. 144.

[21]Jfr Westerberg, Om rättskraft i förvaltningsrätten s. 302.

12. Det finns en viss begränsning av den enskildes ansvar inbyggd i återbetalningsregeln. Den oriktiga uppgiften skall nämligen ha *förorsakat*, att ersättningen utgått obehörigen eller med för högt belopp. Bara det faktum, att den enskilde lämnat ett felaktigt meddelande, räcker inte för att konstituera återbetalningsskyldighet; upplysningen skall ha ingått i myndighetens beslutsunderlag och vara den direkta orsaken till att beslutet blivit oriktigt. Man måste i detta sammanhang beakta myndighetens roll. Förutom ansvaret för utredningens fullständighet har myndigheten att underkasta ärendet en saklig prövning. Myndigheten måste pröva olika uppgifters hållbarhet och bör sortera ut uppgifter, som framstår som osannolika eller tvivelaktiga. Viss information kan vara mycket lätt att kontrollera; de rätta uppgifterna finns kanske redan i myndighetens register (t.ex. om nationalitet, förekomsten av barn eller storleken av sjukpenninggrundande inkomst) eller framgår av ansökningar eller andra handlingar i tidigare ersättningsärenden. Man bör i vissa fall kunna kräva, att en myndighet själv uppdagar felet och undviker att lägga informationen till grund för sin prövning. Om en myndighet genom tjänstemäns lättja eller slarv i detta avseende kommer att meddela ett oriktigt beslut, är det diskutabelt om det av enskild lämnade beskedet varit den egentliga orsaken till det begångna felet. Uppgifternas art har naturligtvis stor betydelse för bedömningen av frågan, om en myndighet skall kunna påläggas ansvaret för en felaktig utbetalning. Vissa underrättelser kan vara svåra eller nästan omöjliga att kontrollera. Det gäller främst upplysningar av mycket personlig art, såsom den enskildes arbetsförmåga, dennes närmaste avsikter i fråga om att söka arbete eller att resa utrikes eller dennes relation till annan person. Myndigheten kan kräva, att den enskilde styrker den lämnade informationen men saknar merendels resurser att klarlägga de verkliga förhållandena. Ej heller behöver den enskildes underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet vara den direkta orsaken till att en ersättning kommit att utgå obehörigen eller med för högt belopp. En uppgift kan ha funnits lätt tillgänglig hos myndigheten, men tjänstemännen har inte brytt sig om att utnyttja den. Det har t.o.m. hänt, att uppgiften funnits

nedtecknad i själva akten, utan att ansvarig tjänsteman vidtagit någon åtgärd. Upplysningarna kan tredje man (t.ex. arbetsgivare, läkare eller försäkringsbolag) eller en myndighet ha lämnat. Det har i ett sådant fall inte någon betydelse, att informationen inte härrör från just den anmälningspliktige ersättningsmottagaren.

I målet FÖD 1403/78 hade den försäkrade (B) uppburit för mycket bostadstillägg (avseende tiden september 1976 – mars 1977) av den anledningen, att ersättning från annat håll (änkepension från Kommunernas pensionsanstalt, KPA) inte medtagits vid beräkningen av tilläggets storlek. FÖD antecknade i målet, att på den uträkningsblankett, dagtecknad den 31 augusti 1976, som legat till grund för FK:s beslut samma dag om ändrade pensionsförmåner för B, fanns under rubriken Anteckningar anmärkt: "KPA". En s.k. svarsbild 001, som tagits fram ur dataregistret den 3 augusti 1976, innehöll bl.a. uppgifterna "UPPDAT 760714 AV SKI KPA" och "NÄSTA MÅNADSUTB UTB KPA". FK hade på följande sätt förklarat innebörden av anteckningen "KPA" på uträkningsblanketten. "Notering KPA på uträkningsblanketten har skett med anledning av uppgift på svarsbild 001 för att vara ett observandum att någon utbetalning till fr Berggren ej skulle ske enär samordnad pension skulle utbetalas av KPA." FÖD fann, att det väl kunde läggas B till last att hon, sedan hon mottagit meddelandet den 16 augusti 1976 från KPA om den beviljade tjänstepensionen i form av änkepension fr.o.m. juni 1976, inte till FK meddelat, att hennes inkomstförhållanden ändrats. Denna omständighet ansågs av domstolen dock inte kunna vara ensam vägledande. FÖD uppmärksammade också, att av handlingarna i målet framgick, att det redan i augusti 1976, i samband med omräkningen av B:s pensionsförmåner – däribland det kommunala bostadstillägget – i anledning av makens frånfälle, stått klart för FK, att hon skulle komma att uppbära tjänstepension i form av änkepension, från KPA. I domen poängterade FÖD, att det oaktat kassan underlåtit att vid nämnda omräkning beakta sistnämnda omständighet. Enligt domstolen kunde det vid sådant förhållande icke anses, att B genom den underlåtenhet, som kunde läggas henne till last, förorsakat, att bostadstillägget utbetalats med för högt belopp. FÖD befriade B från den henne av FK ålagda återbetalningsskyldigheten. Se också målen FD 2519/77 och 1773/78.

I målet KRG 5879-1984 hade FBN beslutat att sänka bostadsbidraget men kommit att besluta för låg sänkning med den följd, att 549 kr

utbetalats för mycket i bidrag. Den tjänstepliktiges "sambo" hade ringt till nämnden och frågat om anledningen till bidragets reducering, som alltså i själva verket var otillräcklig. Hon hade då fått till svar, att man på datalistor sett, att deras statskommunala bostadsbidrag skulle höjas. Den tjänstepliktige hade, när sedan beskedet om höjningen kommit, inte ansett, att det funnits någon anledning att anmäla denna till FBN, eftersom nämnden redan beaktat densamma. KR ansåg, att återbetalningsskyldighet inte kunde anses föreligga.[22]

Det är inte alltid så lätt att avgöra vilken den verkliga orsaken till den felaktiga utbetalningen varit. Både tjänstemannen och ersättningsmottagaren kan tyckas ha varit passiva, tjänstemannen med hänsyn till de hos myndigheten befintliga uppgifterna och ersättningsmottagaren med hänsyn till den föreskrivna anmälningsskyldigheten. Man kan inte bortse från att det i praktiken brukar vara enklast att konstatera ersättningsmottagarens passivitet. I de följande fallen har mottagaren ansetts återbetalningsskyldig, men denna utgång i målen är inte odiskutabel.

I målet FD 2335/76 hade FK erhållit en kopia av ett pensionsbeslut från Stockholms Personalnämnd. Kopian hade emellertid utan åtgärd sorterats in i akten hos kassan. Detta hade medfört, att FK betalat ut för mycket i kommunalt bostadstillägg. Den försäkrade (J) uppgav, att han hela tiden trott, att FK och Kommunernas pensionsanstalt (KPA) hade sådant samarbete, att inga fel kunde begås. RFV fann, att J enligt lagen om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension 8 §, 1 st., varit skyldig att utan oskäligt dröjsmål göra anmälan till FK om sina ändrade ekonomiska förhållanden till följd av att KPA-pensionen beviljats honom. Verket konstaterade också, att erinran om denna skyldighet funnits på baksidan av FK:s beslutsbrev, då tillägget beviljades. Återbetalningsskyldighet för J ansågs föreligga. Av samma skäl som RFV fann också FD J vara återbetalningsskyldig. (Domstolen meddelade dock fullständig eftergift från skyldigheten med hänsyn till i målet föreliggande omständigheter.)

[22]Däremot ansågs den tjänstepliktige i målet KRG 1719-1984 ha varit skyldig att anmäla, att han hemförlovats. Han förklarade sin passivitet med att han utgått från att FCF skulle komma att upplysas härom genom regementets försorg. Den tjänstepliktige ansågs återbetalningsskyldig.

I målet FÖD 216/83:9 hade Arbetsmarknadsförsäkringar (AMF) i skrivelse till FK begärt kopior av läkarintyg och F-kort för "bedömning av frågan om ersättning". RFV framhöll som part i målet, att en begäran från AMF om kopior av handlingar inte befriade en försäkrad från skyldigheten att redovisa ersättning från AMF i kommande ansökningar om inkomstprövad folkpensionsförmån. Både FR och FÖD ansåg den försäkrade (L) återbetalningsskyldig. FR fann dock, med hänsyn till att AMF tillskrivit FK, vilket brev inte föranlett kassan att utreda huruvida eventuell ersättning från AMF påverkade det till L utgående bostadsstödet, skäligt att helt efterge återbetalningsskyldigheten. FÖD beslutade efterge blott halva det återbetalningspliktiga beloppet men av en helt annan anledning än FR, nämligen L:s ekonomiska förhållanden. Se också målet FD 1029/77.

13. En ersättningsmottagare kan inte räkna med att han går fri från återkrav endast därför att han iakttagit allt vad som ålegat honom i form av uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Ett återkrav kan nämligen också baseras på det förhållandet, att han skulle ha insett eller bort inse, att ersättning utgått obehörigen eller med för högt belopp. Därom handlar nästa avsnitt. I målet FÖD 1475/81:7 hade den försäkrade först den 5 december 1978 lämnat uppgift till FK om att hennes inkomstförhållanden ändrats fr.o.m. den 11 september. FK hade den 13 december med anledning av anmälan beslutat sätta ned den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst. Den försäkrade hade dels den 11 december, dels den 19 december lyft sjukpenning beräknad på den tidigare, högre sjukpenninggrundande inkomsten. FÖD ansåg den försäkrade återbetalningsskyldig för vad hon för mycket uppburit vid båda tillfällena, vid det första därför att hon genom sin passivitet förorsakat den felaktiga utbetalningen, vid det andra därför att hon skäligen bort inse, att sjukpenning utgått med för högt belopp.

D. Ond tro

1. I alla återbetalningsregler finns en föreskrift om att återbetalning skall ske, om någon ... bort inse, att utbetalningen varit

felaktig. Föreskriftens språkliga utformning varierar. Den vanligaste typen av regel (dvs. den i AFL 20:4 m.fl. författningar) har som förutsättning, att någon "skäligen bort inse" den felaktiga utbetalningen. Andra regler innehåller antingen uttrycket "insett eller skäligen bort inse" (se SBF 20 §) eller uttrycket "insett eller bort inse" (se FBL 39 §, p. 1 och SSL 9:2).

Lagstiftaren har antagligen influerats av de sedvanerättsliga reglerna om condictio indebiti. I dessa regler ingår "ond tro hos betalningsmottagaren" som en huvudförutsättning. De flesta återbetalningsreglerna innehåller dock två fall, då återbetalning skall ske; det ena är, att någon förorsakat den felaktiga utbetalningen (vilket behandlats ovan i föregående avsnitt), och det andra är, att någon skäligen bort inse utbetalningens oriktighet. Med en sådan konstruktion av regeln fungerar fallet med ond tro som ett komplement till det första fallet. Om den enskilde inte själv förorsakat den felaktiga utbetalningen, kan han trots allt ha bort inse dennas beskaffenhet – och som en följd därav bör han åläggas återbetalningsskyldighet. Ett fåtal återbetalningsregler har som förutsättning för åläggande av återbetalningsskyldighet endast det krav, att ond tro skall ha förelegat. Regler av detta slag finns i SSL 9:2 (studiestöd), förordningen om utbildningsbidrag för doktorander 21 § och SBF 20 § (bostadsbidrag).

Rekvisitet "ond tro" bör beträffande samtliga typer av återbetalningsregler ha ungefär samma innebörd. Det knyter an till individens personliga egenskaper och förutsättningar, så att ett beslut om ersättningsskyldighet delvis kan avpassas till de särskilda förhållandena i ett fall. Därigenom blir den enskildes återbetalningsansvar inte så strängt som i det fall av "orsakssamband", som behandlats i föregående avsnitt. I den typ av återbetalningsregel, som *endast* innehåller förutsättningen om ond tro, föreskrivs m.a.o. en begränsad återbetalningsskyldighet, vars omfattning närmast korresponderar med ersättningsskyldigheten enligt reglerna om condictio indebiti.

I de flesta återbetalningsreglerna har, som nämnts, kravet på ond tro kommit att uttryckas med orden, att någon "skäligen bort inse", att han obehörigen eller med för högt belopp uppburit ersättningen. Detta uttryck bör också omfatta det fall, att

mottagaren insett – och alltså inte bara "bort inse" – att utbetalningen varit felaktig. Det händer ibland, att mottagaren uttryckligen erkänner, att han förstått, att han inte varit berättigad till det uppburna beloppet. Myndigheten brukar i ett sådant fall, trots mottagarens medgivande, använda lagens uttryckssätt och således förklara, att denne "skäligen bort inse" det inträffade (se t.ex. FD 1362/78 och FÖD 1311/79:2). Inget hindrar dock myndighet från att knyta an till det förhållandet, att mottagaren helt enkelt insett den felaktiga utbetalningen, och på grundval härav tillämpa återbetalningsregeln (märk FR i målet FÖD 1389/82:7 ej prövningstillstånd). För en utomstående kan det verka alltför omständligt och t.o.m. löjeväckande, att en myndighet anser sig behöva göra en bedömning av vad mottagaren skäligen bort inse, när det för alla och envar står fullt klart, att mottagaren medvetet uppburit för mycket i ersättning.

Adverbialet "skäligen", som förekommer i de flesta återbetalningsregler, fyller knappast någon egen funktion i den faktiska rättstillämpningen. Med "skäligen" avses närmast, att mottagaren haft *goda skäl* att inse det inträffade. Betydelsen är helt enkelt den, att han *borde* ha insett det. Härav följer, att tillämpningsområdet bör bli detsamma för regler med ordet "skäligen" och för regler utan detta ord.

2. Det besvärligaste momentet vid en återbetalningsregels tillämpning är att avgöra vad mottagaren *bort inse*. Han skall således ha kunnat förstå, att han inte varit berättigad till det uppburna beloppet. Den exakta orsaken till att beloppet blivit felaktigt utbetalat behöver han däremot inte ha haft kännedom om. Men om han skall uppfylla lagens krav på att han bort inse utbetalningens oriktighet måste han ha haft vissa kunskaper. Således måste han ha känt till alla relevanta omständigheter och insett dessas betydelse i sammanhanget samt också varit insatt i reglernas innebörd och rätta tillämpning. Det är ingen lätt uppgift för myndigheten att i efterhand försöka konstruera hur situationen bör ha tett sig för den enskilde.

3. Man kan i allmänhet utgå från att en ersättningsmottagare är

mycket väl bekant med *de faktiska omständigheterna*; dessa gäller huvudsakligen hans egna personliga förhållanden, m.a.o. hans arbets-, boende- eller förmögenhetsförhållanden eller hans liv och leverne i övrigt. Vad en mottagare ibland kan ha svårt för är att överblicka omständigheternas sammantagna betydelse. Många, som uppbär bostadsbidrag såsom ensamstående, känner alla de faktiska omständigheterna men påstår sig inte kunna inse, att man av dessa kan dra den slutsatsen, att han skulle bo tillsammans med annan person "under äktenskapsliknande förhållanden". I fallet HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 31.8.1982 nr SÖ 1881 (vari HovR ej heller meddelat prövningstillstånd) ansåg TR, liksom bostadsstyrelsen i det tidigare administrativa besvärsmålet, att en man och en kvinna (= mottagare av bostadsbidraget) ur bidragssynpunkt skulle jämställas med makar. Kvinnan, som i sin ansökan om bostadsbidrag lämnat fullständiga och riktiga uppgifter om sitt förhållande till mannen, ansågs dock inte ha insett eller skäligen ha bort inse, att hon obehörigen uppburit för högt bidrag. TR lämnade kommunens ersättningstalan utan bifall.

Ibland händer det, att den som uppburit ersättningen inte kan anses ha känt till de verkliga förhållandena. I målet FÖD 18/84:4 hade en pensionsberättigad person påträffats död i sin lägenhet den 6 september 1982. Polisen hade i en promemoria uttalat, att mannen med ledning av de i lägenheten funna dagstidningarna måste antas ha avlidit den 26 augusti 1982 eller natten till den 27 augusti. Rättsläkaren hade endast angett, att mannen påträffats död den 6 september, och i utdrag ur "död- och begravningsboken" hade som dödsdag angetts "1982-09-00". Dödsboet efter mannen hade uppburit dennes ålderspension för september månad. FK och FR ansåg, att mannen avlidit i augusti 1982 och att rätt till pension för september månad inte förelegat. Enligt FK och FR hade dödsboets företrädare skäligen bort inse, att pensionen uppburits obehörigen; dödsboet var följaktligen återbetalningsskyldigt för det uppburna pensionsbeloppet. FÖD konstaterade, att man inte kunnat klarlägga, när mannen avlidit. Även om flera skäl talade för att han avlidit före september 1982, fanns utrymme för osäkerhet om tidpunkten för dödsfallet. Med hänsyn härtill kunde man, enligt FÖD:s mening, inte gentemot dödsboet hävda, att boet

uppburit pensionen obehörigen och skäligen bort inse detta. Dödsboet var därför inte återbetalningsskyldigt för beloppet.

4. Det brukar för myndigheterna vara en besvärlig uppgift att fastställa vilka kunskaper en ersättningsmottagare bör ha om *rättsreglernas innehåll och tillämpning*. I föregående avsnitt har klargjorts, att den som uppbär ersättning i princip är skyldig att känna till innebörden av sin lagstadgade uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Detta sammanhänger med att denna del av återbetalningsregeln kan tillämpas oavsett ersättningsmottagarens goda eller onda tro. I det fall, som här behandlas, inträder återbetalningsskyldighet endast om mottagaren insett eller /skäligen/ bort inse den felaktiga utbetalningen. Av denna förutsättning följer, att man måste överväga vilka krav man kan ställa på mottagarens kunskaper. Har denne "bort inse", att rättsreglerna i hans fall tillämpats felaktigt? Och vilka slags fel bör han i allmänhet uppdaga? Ersättningsmottagare har i detta avseende olika förutsättningar. Vissa mottagare har sådana kunskaper eller sådan utbildning – mottagaren är kanske anställd hos en FK eller är jurist – att de utan svårighet bör ha insett, att ett visst fel begåtts.[1] Vid tillämpningen av rekvisitet "ond tro" bör en myndighet helst utreda varje mottagares individuella förutsätt-

[1]I målet FÖD 1916/83:9 (ej prövningstillstånd) hade en moder, som uppbar bidragsförskott för en dotter, fortsatt att uppbära förskottet under två månader efter det, att hennes nuvarande make adopterat dottern och fastän rätten till bidragsförskott därigenom upphört. Att modern själv var tjänsteman vid FK kom att särskilt framhållas i FR:s dom. Hon ansågs skäligen ha bort inse, att hon obehörigen uppburit bidragsförskott för de båda månaderna. I fallet HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 2.7:1982 nr SÖ 1586 (vari HovR ej heller meddelat prövningstillstånd) uttalade TR, att det – icke minst med hänsyn till att mottagaren var lärare med god utbildning – måste ha stått klart för honom, att inkomstökningen varit av stor betydelse för rätten till bostadsbidrag. Även om han kunde ha haft svårt att detaljerat känna till de icke alldeles lättillgängliga beräkningsgrunderna vore omständigheterna sådana, att han bort inse, att familjen obehörigen uppburit de aktuella bidragen.

ningar att förstå regelsystemet.[2] I målet FD 2519/77 hade en moder, som själv uppbar förtidspension på grund av "psyckosis manico depressiva och debilitas", uppburit barntillägg för tid efter den månad, då barnet fyllt 16 år. Hon ansågs inte skäligen ha bort inse, att utbetalningen av barntillägget utgått obehörigen.

I följande två fall har ersättningsmottagarens rättsvillfarelse ansetts ursäktlig. I målet FD 2411/77, som gällde återkrav av för mycket uppburet kommunalt bostadstillägg, framhöll den försäkrade (F), att hon handlat i god tro, och anförde bl.a. följande. Hon hade strax före sin ansökan om kommunalt bostadstillägg ringt det kommunala förmedlingsorganet för att ta reda på möjligheterna att erhålla bostadstillägg. Hon hade då fått beskedet, att utgående sjukersättning från AMF inte skulle påverka rätten till sådant tillägg. Eftersom hon var pensionär, hade hon hänvisats till FK för att där söka kommunalt bostadstillägg. F hade dock fortfarande varit av den uppfattningen, att det inte var någon skillnad i bestämmelserna om det statskommunala "bostadstillägget" (bostadsbidrag) och det kommunala bostadstillägg, som FK administrerade. Hon hade därför inte uppgett ersättningen från AMF, som ju dessutom var skattefri och inte skulle tas med i den allmänna självdeklarationen. FÖD fann, att F uppburit kommunalt bostadstillägg med för högt belopp. Omständigheterna i målet fann domstolen emellertid vara sådana, att F icke skäligen bort inse, att tillägget utgått med för högt belopp. Återbetalningsskyldighet skulle följaktligen inte åläggas henne. Således ansågs det vara ett ursäktligt misstag att såsom den försäkrade tro, att två för samma ändamål utgående ersättningar, av vilka den ena ersatte den andra, kunde erhållas under ungefär samma förutsättningar.

I målet FD 1859/75 hade barnpension fortsatt att utgå, fastän barnet adopterats av två makar. Under åtta år hade pensionen utbetalats felaktigt, och när felet upptäcktes efter mannens död uppgick det felaktigt utbetalda beloppet till 29.240 kr. Den efterlevande makan ansåg det bevisat, att hennes make underrättat RFV eller någon av dess underavdelningar om adoptionen. Hon menade, att någon försumlig-

[2]Vid tillämpningen av reglerna om condictio indebiti har man i mål om för högt utbetalade löneförmåner fäst avseende vid om den tjänsteman, som uppburit förmånerna, haft högre eller lägre tjänsteställning och större eller mindre erfarenhet. Se t.ex. Westerberg i Festskrift tillägnad Halvar Sundberg s. 398 ff.

het från hennes eller hennes makes sida inte förelåg. Myndigheterna menade inte heller, att makarna skulle ha förorsakat de felaktiga utbetalningarna. De tog i stället upp frågan, huruvida makarna skäligen bort inse, att barnpensionen utgått obehörigen. Både FK och RFV (som besvärsmyndighet) fastslog, att så varit fallet. FD konstaterade först, att FK ursprungligen misstolkat innebörden av det från länsbyrån erhållna meddelandet om adoptionen och oriktigt antagit, att det endast avsett ändring av barnets familjenamn. Därefter uttalade FD: "Oavsett om utbetalningen av barnpension till S efter adoptionen föranletts av en sådan misstolkning från kassans sida eller ej, finner domstolen omständigheterna i målet icke vara sådana, att makarna L skäligen bort inse att pensionen utgick obehörigen." Återbetalningsskyldighet enligt AFL 20:4 kunde därför inte åläggas barnet. (En ledamot var av skiljaktig mening och uttalade bl.a., att han ansåg, att den avlidne mannen skäligen bort inse, att adoptionen medförde, att adoptivföräldrarna ersatte de biologiska föräldrarna, och att rätten till barnpension efter avliden biologisk förälder ersattes av rätt till barnpension efter avliden adoptivförälder. Återbetalningsskyldighet skulle därför enligt AFL 20:4 föreligga.) Av stor betydelse för utgången av målet är antagligen, att FK trots meddelandet om adoptionen fortsatte att betala ut barnpensionen och kom att göra detta under avsevärd tid. FK:s handlande måste anses ha stärkt mottagaren i dennes tro, att adoptionen inte inverkade på barnets rätt till pensionen.

En ersättningsmottagare kan tillfälligtvis ha haft nedsatt förmåga att förstå innebörden av tillämpliga rättsregler. Han kan på grund av sjukdom, djup sorg e. likn. ha varit ur stånd att samla sina tankar och överblicka sin rättsliga situation, helt enkelt inte orkat med att hålla reda på innehållet i reglerna. Även sådan övergående oföretagsamhet bör beaktas. I målet FÖD 2350/83:10 uppgav klaganden, som obehörigen uppburit barnbidrag för ett kvartal, att hon i samband med att barnet föddes och avled samma dag kommit i sådan fysisk och psykisk obalans, att hon inte varit i stånd att reflektera över rätten till bidrag. FÖD ansåg, att klaganden – med hänsyn till det tillstånd i vilket hon befunnit sig den närmaste tiden efter förlossningen – inte skäligen bort inse, att hon felaktigt uppburit allmänt barnbidrag. Om de felaktiga utbetalningarna sträcker sig över en längre tid, kan en mottagare under tiden åter ha kommit i normalt tillstånd och

efter en viss tidpunkt ha bort inse betalningarnas beskaffenhet. Återbetalningsskyldighet kan då åläggas honom för tid, då han kan anses ha varit i ond tro.

De flesta personliga egenskaper eller omständigheter, som åberopas som förklaring till att en mottagare varit obekant med innehållet i tillämpliga rättsregler, brukar anses som oacceptabla. Dit hör mottagarens ovilja mot att läsa myndigheters föreskrifter eller dennes bristande tid att ägna sig åt sådan sysselsättning. Ej heller brukar invandrare eller andra utlänningar ha någon framgång med att åberopa sina dåliga kunskaper i svenska språket; oftast finns broschyrer och annan information om rättsreglernas innehåll på utlänningens hemlandsspråk.

5. Inom all rättstillämpning utgår man från den fiktionen, att en medborgare känner till innehållet i gällande författningar.[3] En sådan uppkonstruerad grundsats kan dock inte tillämpas undantagslöst, särskilt inte inom socialförsäkrings- och bidragsområdet. Regelsystemet på detta område är ovanligt komplicerat och svåröverskådligt. En ersättningsmottagares villfarelse kan därför emellanåt vara ursäktlig. I samband med att de första moderna återbetalningsreglerna introducerades i mitten av 1940-talet (se härom ovan kap. I, A) försökte Socialvårdskommittén genom anförande av vissa exempel framhålla, att man inte kunde kräva, att enskild i alla situationer borde inse en felaktig tillämpning av krångliga regler. Enligt kommittén kunde man således inte fordra, att de försäkrade skulle känna till läkarvårdstaxans detaljbestämmelser eller att folkpensionärerna skulle vara så inne i gällande bestämmelser, att de själva kunde räkna ut, hur stor pension som borde tillkomma dem.[4]

Vissa kunskaper om tillämpliga rättsregler bör man kunna förutsätta, att den enskilde har; men hur omfattande och av vilket slag? Kunskaperna bör som regel vara baskunskaper, som en mottagare lätt kan få tillgång till och lätt kan tillägna sig.

[3]Appeltofft menade i FT 1942 s. 355, att just den omständigheten, att avlöningsförmåner fanns fixerade i allmänna författningar, skärpte återkravsrätten.

[4]SOU 1944:15 s. 320 f och 1945:46 s. 273. Se också citat ovan i kap. I, A.

Genom sina kontakter med myndigheten tillhandahålls mottagaren ofta lättfattlig information: den kan finnas i ansökningsformulär med tillhörande anvisningar eller i broschyrer, den kan också ingå i myndighets individuella beslut eller meddelanden. Däremot kan man inte kräva, att en mottagare skall ha studerat tillsynsmyndighetens detaljföreskrifter eller vara insatt i vägledande prejudikat. Man kan inte heller fordra, att en lekman skall kunna utföra mera avancerade juridiska operationer, t.ex. behärska användningen av vissa juridisk-tekniska begrepp eller den samtidiga tillämpningen av flera regler eller tolkningen av speciella uttryckssätt.

I rättsfallet FÖD 84:49 (om fallet, se också ovan i föregående avsnitt) utredde domstolen noggrant vilka möjligheter ersättningsmottagaren haft att skaffa sig kunskaper om de tillämpliga rättsreglernas innebörd. FÖD lade märke till att någon direkt skriftlig information om att det kontanta arbetsmarknadsstödet skulle nedsättas med beloppet av utgående änkepension inte lämnats vare sig *i ansökningsformuläret eller i beslutet om sådant stöd eller i samband med utbetalningarna.* Ansökningsformuläret upptog visserligen frågan "Har du erhållit ... Änke/Änklingspension?", som besvarades genom kryssmarkering i ja- eller nejruta, samt meningen "Om ovan angivna förhållanden förändras kommer jag att meddela detta genom att till arbetsförmedlingen inlämna 'Anmälan om ändrade förhållanden'". Men ansökningsformuläret hade ersättningsmottagaren avhänt sig, när hon 18 månader tidigare lämnat in sin ansökan om kontant arbetsmarknadsstöd till arbetsförmedlingen. Enligt FÖD kunde det – med hänsyn till den bristfälliga information som mottagaren erhållit – inte hävdas, att hon skäligen bort inse, att hon inte varit berättigad att uppbära kontant arbetsmarknadsstöd vid sidan av änkepensionen. Inte heller kunde det med fog göras gällande, att detta förhållande skulle ligga i öppen dag, eftersom änkepensionen varit avsedd att ersätta ett försörjningsbidrag, som utgått från den avlidne maken, och inte förlust av egen arbetsinkomst.

I målet FD 2224/75 hade ersättningsmottagaren (E) uppburit föräldrapenning till och med den 19 juni 1975 i stället för rätteligen till och med den 13 maj 1975. E uppgav, att hon vid förfrågan hos FK i början av maj månad 1975 upplysts om att föräldrapenning skulle utbetalas till dess barnet var 210 dagar gammalt eller till och med den 26 juli 1975. Då E litat på personalens kunnande och då de bestämmelser som

fanns upptagna i kassans broschyr var ganska oklart och vagt formulerade, hade hon inte haft anledning att ifrågasätta det besked hon fått av kassans personal. E hade därefter vid ytterligare tre tillfällen gjort förfrågningar hos kassan och därvid erhållit samma svar som vid första tillfället. FK anförde bl.a., att kassan felaktigt beräknat sista ersättningsdag till den 26 juli 1975, vilken dag också noterats på E:s moderskapskort. Felaktigheten hade uppmärksammats först vid E:s besök på FK den 4 juli 1975. E hade i samband med att moderskapskort upplades erhållit kassans broschyr om föräldraförsäkring. Av broschyren framgick klart, att föräldrapenning kunde utgå under högst 210 dagar. (E hade alltså trott, att antalet dagar skulle räknas med utgångspunkt i barnets födelse, medan man i själva verket skulle räkna dagarna från den tidpunkt, då E slutade att arbeta.) RFV fann, att E obehörigen uppburit föräldrapenning för tiden 14 maj – 19 juni 1975 och att hon skäligen bort inse detta. FD fann icke skäl föreligga till ändring i RFV:s beslut. (Redan FK hade dock jämkat det återbetalningspliktiga beloppet till hälften med hänsyn till omständigheterna.) – I målet FÖD 1286/82:6, som också gällde skyldighet att återbetala för mycket uppburen föräldrapenning, hade en man (F) ansett sig som förälder, eftersom han sammanbott med barnet, sedan detta var sex månader gammalt. FK hade funnit, att F inte hade laglig rätt till föräldrapenning för tillfällig vård av barn, då han inte var biologisk förälder eller kunde likställas med förälder till barnet. Enligt kassan framgick detta av första stycket på sidan 25 i den broschyr, som F uppgett, att han läst. FR och FÖD delade kassans åsikt, att F skäligen bort inse, att han obehörigen uppburit föräldrapenning för tillfällig vård av barn, och därför var återbetalningsskyldig.

6. En regel kan vara av så grundläggande eller självklar natur på ett rättsområde, att vem som helst bör förstå, att en sådan regel gäller.[5] Rent förnuftsmässigt bör en lekman ibland förstå, att man inte äger uppbära en viss ersättning samtidigt som man befinner sig i en viss situation. Vissa regler tillämpas också oftare än andra och bör därför bli mera kända. Ur det allmännas synpunkt är det naturligtvis viktigt, att respekten för regler upprätthålls. Om myndigheterna vanligen skulle acceptera en-

[5]Jfr rättsfallet FÖD 84:49, där domstolen kom in på frågan, huruvida det med fog kunde göras gällande, att "ett visst förhållande skulle ha legat i öppen dag".

skildas okunnighet om en viktig regel, funnes risk, att rättsinstitutets syfte och karaktär delvis ginge förlorade. Man kan inte heller bortse från att myndigheterna genom att konsekvent kräva, att mottagare bör vara bekanta med en viss regel, kan göra regeln välkänd inom vida kretsar. I praktiken anses en mottagare, oavsett om han muntligen eller skriftligen informerats därom, böra förstå, att han inte är berättigad till sjukpenning, när han är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt (AFL 3:15, c), eller till bidragsförskott, när barnet varaktigt bor tillsammans med den underhållsskyldige (BFL 1 §, 2 st.).

I målet FÖD 336/79:3 hade FK, innan kassan meddelade återkravsbeslutet, vid fångvårdsanstalten inhämtat att intagna regelmässigt erhöll information om att de inte var berättigade till sjukpenning under anstaltsvistelsen. Den försäkrade (Ö) hade i sina besvär över FK:s beslut bl.a. yrkat, att beslutet upphävdes på grund av att han uppburit sjukpenningen i god tro. FR fann att Ö, oavsett om han erhållit information rörande bestämmelserna om sjukpenning under anstaltsvistelsen eller ej, skäligen bort inse, att han inte varit berättigad att uppbära dylik ersättning under ifrågavarande tid. FÖD ändrade inte FR:s dom. – I målet FÖD 811/81:10 påstod den försäkrade (L), att han från anstalten fått den upplysningen, att sjukpenning kunde utgå trots intagningen; han hade därför handlat i god tro. FR fann, att L enligt AFL 3:15 inte ägt uppbära sjukpenning för den tid, då han varit intagen i kriminalvårdsanstalt, och att L skäligen bort inse detta. FÖD ändrade inte FR:s dom.

I målet FÖD 1187/80:4 påstod modern, att barnet inte flyttat till fadern definitivt, förrän vårdnadsfrågan avgjorts genom tingsrättens dom. Den tid, som barnet dessförinnan vistats hos fadern, skulle betraktas som en prövotid. FR fann, att barnet fick anses ha bott tillsammans med fadern vid sådan tidpunkt, att rätten till bidragsförskott för barnet i förhållande till fadern upphört i vart fall tre månader före meddelandet av tingsrättens dom. Enligt FR hade modern således obehörigen uppburit bidragsförskott och hade skäligen bort inse detta. FÖD ändrade inte FR:s dom. – I målet FÖD 2170/82:3 anförde modern bl.a., att hon i november 1979 varit övertygad om att rätten till bidragsförskott varit kopplad till den rättsliga vårdnaden samt att ifrågavarande bidragsförskott använts till inköp av julklappar åt dottern. FR antecknade, att modern den 11 januari 1980 uppgett för FK,

att dottern stadigvarande bott hos sin far sedan mitten av oktober 1979. FR fann, att modern obehörigen uppburit bidragsförskott för november månad 1979 och att hon skäligen bort inse detta. Återbetalningsskyldighet förelåg därför. FÖD ändrade inte FR:s dom.

I detta sammanhang kan också anmärkas målet FÖD 1720/83:6. I detta mål ansågs den försäkrade ha bort vänta sig, att hennes hustrutillägg skulle minska i samband med att mannens SPP-pension ökade. Tillägget hade i stället under perioden successivt ökat. Den försäkrade ansågs ha bort inse, att ett fel förelåg, och bort ta kontakt med FK. Hon ansågs vara återbetalningsskyldig för vad hon uppburit för mycket i hustrutillägg.

7. Man måste räkna med att en ersättningsmottagare i allmänhet litar på myndighetens tjänstemän och förutsätter, att dessa gör rätt.[6] En lekman kan ju knappast tänka sig, att han skulle förstå sig på rättsreglerna bättre än specialisten. Den omständigheten, att *tjänstemannen* inte känt till eller bortsett från en viss tillämplig rättsregel eller missförstått innebörden av en regel, innebär en stark presumtion för att mottagaren inte bort inse, att ersättningen utgått obehörigen eller med för högt belopp.[7]

[6]Westerberg i Festskrift tillägnad Halvar Sundberg s. 396 f: "Den som uträknar och fastställer lönen har också större förutsättningar än mottagaren att tolka författningarna riktigt, vilket ytterligare understryker att mottagaren bör kunna lita på resultatet. Den förstnämnde ämbetsmannen har såsom skyldighet i tjänsten att handlägga löneärenden, och det reella ansvaret därför bör icke övervältras på mottagaren." Jfr också Fogelklou i Ekonomisk Revy 1961 s. 720. (Fogelklou menar, att om betalaren är en bank eller annan penninginrättning, större krav måste uppställas för medgivande av återkravsrätt än som kan gälla för andra betalare.) – Appeltofft företräder här en annan uppfattning, vilken numera får anses som föråldrad (i FT 1942 s. 355). Han fäster stort avseende vid att en löntagare i tillämpligt avlöningsreglemente kan hämta upplysning om lönens exakta belopp eller sättet för dess beräknande. Appeltofft fortsätter: "Detta innebär för löntagaren icke blott en förmån utan också såtillvida en skyldighet, som löntagaren icke äger ursäkta sig med villfarelse angående löneförmånerna. Den omständigheten att myndighet, som utbetalar lönen, kan hava bibragt löntagaren villfarelsen, torde sakna betydelse. Löntagaren får räkna med att fel kan förekomma vid löneutbetalningen."

[7]Jfr följande uttalande av Hult med avseende på civilrättsliga förhållanden i Festskrift tillägnad Vilhelm Lundstedt s. 269 f: "Stundom möter man den

I en uppsats i FT 1984 har jag på sidan 270 uttalat följande: "En relativt ovanlig orsak till att beslutet blivit felaktigt är, att myndigheten inte tillämpat rättsreglerna på rätt sätt. Myndigheten kan ha underlåtit att se till att alla nödvändiga förutsättningar varit uppfyllda eller ha beräknat ersättningsbeloppets storlek fel. Huruvida den enskilde i sådana fall kan bli återbetalningsskyldig beror på om han kan anses skäligen ha bort inse att ersättningen utgått obehörigen eller med för högt belopp (andra ledet av återbetalningsregeln). I de flesta fall varom här är fråga kan man inte kräva, att den enskilde borde ha insett myndighetens misstag. Detta har oftast bottnat i svårigheterna att tolka innebörden av rättsreglerna. När ett sådant fel blir påtalat genom högre myndighets ändring i beslutet, får den enskilde således behålla vad han redan hunnit uppbära i ersättning. Han behöver inte heller betala åter, om beslutet i efterhand, sedan vissa domstolsprejudikat eller tillsynsmyndighets uttalanden blivit kända, kommer att framstå som felaktigt – och detta oavsett om nämnda källor redan fanns vid tidpunkten för beslutsfattandet. Om den enskilde skall kunna åläggas återbetalningsskyldighet, får felet vara uppenbart och klart framgå av det konkreta beslutet. Det bör ha samma påfallande karaktär som ett skrivfel eller räknefel."

8. I det följande skall pekas på olika omständigheter, under vilka en mottagare brukar anses ha bort förstå, att en betalning är felaktig. Först skall dock behandlas den viktiga, gemensamma frågan, vid vilken tidpunkt mottagarens onda tro senast måste föreligga för att tillmätas rättslig relevans.[8] En mottagare kan redan när beslutet meddelades honom ha förstått, att ett fel begåtts. Men om inget formligt beslut meddelats i förväg eller om

---

uppfattningen, att en rättsvillfarelse, som föranlett en solutio indebiti, skulle vara att tillräkna *betalningsmottagaren*, i det han bort hava riktig insikt om de gällande reglerna, varför han vore att anse som ondtroende och skyldig att återbära betalningen. Denna uppfattning förefaller dock föga rimlig. Har betalningsmottagaren riktig insikt om reglerna, så är han i ond tro beträffande betalarens villfarelse. Men kan man endast lägga honom till last, att han bort hava en sådan kunskap, så torde väl detsamma böra gälla om betalaren, varför båda parterna hava culpa, vid vilket förhållande culpasynpunkten förlorar sin självständiga betydelse i detta sammanhang."

[8]Jfr Westerberg, Om rättskraft i förvaltningsrätten s. 283.

beslutet förefaller riktigt, när skall han då senast ha varit i ond tro för att återbetalningsskyldighet skall kunna åläggas honom? Den avgörande tidpunkten är när utbetalningen sker, dvs. när han lyfter beloppet och samtidigt kvitterar detta (FÖD 2153/81:3 och 1164/82:4 samt HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 17.11.1982 nr SÖ 2716). Om mottagaren först senare kommer till insikt om utbetalningens beskaffenhet, kan återbetalningsskyldighet i allmänhet inte åläggas honom för det eller de belopp han redan uppburit. I rättsfallet FÖD 85:38 hade den försäkrade, innan hans ålderspension fastställdes, hos en skattedomstol anhängiggjort talan om taxeringsändring för visst inkomstår. Hans tilläggspension beräknades på grundval av bl.a. den taxering, som lägre myndighet beslutat för det ifrågavarande inkomståret. Sedermera beslutade skattedomstolen med anledning av den försäkrades besvär att sätta ned taxeringen. Detta medförde, att den försäkrades tilläggspension räknades om till ett lägre belopp. Den försäkrade hade dock redan under tre och ett halvt år hunnit uppbära tilläggspension beräknad efter den högre taxeringen; därigenom hade han erhållit 8.267 kr för mycket i pension. FK förklarade honom återbetalningsskyldig jämlikt AFL 20:4. FR däremot fann, att han varken förorsakat eller skäligen bort inse, att tilläggspensionen utgått med för högt belopp. Någon återbetalningsskyldighet kunde därför inte åläggas honom. FÖD gjorde inte någon ändring av FR:s dom. Man kan notera, att den försäkrade under den tid han felaktigt uppburit pensionen varit okunnig om huruvida han skulle vinna någon framgång med sina besvär hos skattedomstolen och således inte kunnat vara säker på att hans taxering skulle komma att sättas ned. Däri torde man kunna söka anledningen till att han ansågs ha varit i god tro, då han mottog ersättningarna. I sammanhanget kan också anmärkas målet Bo 48-460/82. Under år 1977 hade klaganden uppburit bostadsbidrag, men först år 1980 blev det genom länsrättens dom, i vilken han påförts värdet av bilförmån, klarlagt, att han inte varit berättigad till bidraget. Klaganden ansågs inte ha bort inse, att han skulle ha medräknat ett belopp, motsvarande värdet av bilförmånen, i bruttoinkomsten för år 1977. Saken ställer sig annorlunda, om en bidragstagare, redan

när ersättningen uppbars, borde ha förstått, att en viss inkomst skulle tas upp i deklarationen eller att ett planerat avdrag inte skulle komma att beviljas.

De insikter, som en mottagare förvärvar efter utbetalningen av ersättningen, påverkar i princip inte hans återbetalningsskyldighet. Vissa mottagare blir upplysta om de rätta förhållandena, först när den utbetalande myndigheten gör gällande återkrav. Sådan information kan inte tas med i beräkningen vid tillämpningen av återbetalningsreglerna. Eljest skulle ingen undgå återbetalningsskyldighet, så snart myndigheten framställer ett återkrav. Tidpunkten, då mottagaren senast bör ha insett betalningens oriktighet, kan dock komma att förskjutas, om ett ombud för honom skulle ha lyft och kvitterat ersättningen. Vad en mottagare i ett sådant fall bör ha insett om betalningens beskaffenhet måste hänföra sig till den tidpunkt, då ombudet redovisade medlen för honom, även om denna redovisning kommer att ske långt efter det att utbetalningen skedde. Se målet FD 1436/77. (Ett befullmäktigat ombud hade kvitterat ut smittbärarersättning under tid då mottagaren var utrikes; mottagaren ansågs ha bort inse, att ersättningen utgått obehörigen, åtminstone då ombudet redovisade medlen för honom.)

9. Varifrån bör den enskilde kunna få sådana kunskaper, att han bort inse, att myndigheten baserat sitt beslut på ett underlag, som innehållit delvis felaktiga uppgifter? Den källa, ur vilken han skulle kunna få reda på vilka förutsättningar myndigheten utgått från, är främst själva beslutet. Det skulle vara genom att läsa beslutsmotiveringen, som han skulle förstå, att beslutsunderlaget varit otillfredsställande. Nu är skälen ofta mycket knapphändiga och ibland inte alls preciserade; en myndighet behöver inte heller lämna någon uttömmande motivering, när beslutet inte gått parten emot (FL 20 §, p. 1). I sådana beslut, som meddelats på fastställt formulär, brukar dock anges vissa grundläggande uppgifter som myndigheten haft tillgång till, såsom den enskildes civilstånd, hemmavarande barn, bostadsadress eller taxerad inkomst. Om en sådan uppgift skulle ha varit felaktig och dessutom kunna antas ha inverkat på myndighetens bedömning av ersätt-

ningsfrågan, bör den enskilde normalt ha haft starka skäl att misstänka, att han tillerkänts mer i ersättning än vad han varit berättigad till.

I rättsfallet FD 1977 ref. 47 ansåg FD, att innehållet i det beslut, varigenom den försäkrade ursprungligen tillerkänts ersättningen, borde ha bibragt den försäkrade erforderliga kunskaper. FD fann att den försäkrade (M) "med hänsyn till innehållet i FK:s beslut ..., varigenom hon beviljades allmän pension, skäligen bort inse att hon för tiden april 1975 – juni 1976 uppburit pension med 14.707 kr för högt belopp". I FK:s beslut hade angetts, att FK beviljade M folkpension och tilläggspension i form av hel förtidspension och att pensionen tillhopa utgjorde 16.636 kr för år. Vidare hade i beslutet förklarats, att "yrkesskadelivräntan minskar pensionen med 12.176 kr". Dessutom hade följande mening funnits: "Summa årsbelopp av allmän pension kr. 4.460." Bakgrunden till FK:s återkrav var, att FK i samband med behandlingen av en M:s hemställan om visst skatteavdrag upptäckt, att yrkesskadelivräntan icke som bort ske samordnats med pensionen.

I målet FÖD 487/80:3 hade FK genom beslut, som den försäkrade (K) fått del av, tillerkänt K – i stället för sjukpenning – halvt sjukbidrag för tiden augusti 1978 – juli 1979. Trots detta hade K under denna tid uppburit sjukpenning, vilken FK krävde åter i målet. FR fann, att K med hänsyn till innehållet i FK:s beslut om tilldelande av halvt sjukbidrag obehörigen uppburit sjukpenning och att hon skäligen bort inse detta. FÖD ändrade inte FR:s dom. – I målet FÖD 1502/80:2 ansågs ersättningsmottagaren (D) återbetalningsskyldig bl.a. med hänsyn till FK:s meddelande till D om villkoren för det utbildningsbidrag, som beviljats honom med stöd av AMK.[9] FK hade meddelat D, att kassan skulle utge ersättning för de merkostnader, som D till följd av sitt handikapp hade för dagliga resor till och från utbildningsplatsen, att med merkostnader avsågs de kostnader, som översteg 70 kr per månad, att kassan skulle betala hela resekostnaden direkt till taxiföretaget samt att D skulle inbetala nämnda 70 kr till kassan senast den femtonde i varje månad. Kravet på återbetalning hade uppstått till följd av att D inte fullgjort sin betalningsskyldighet enligt FK:s beslut. – Jfr också FR i FÖD 335/83:2. (I ett mål om återkrav av sjukpenning hänvisade FR till ett tidigare beslut av FK, i vilket kassan förklarat, att den försäkra-

[9]Om målet, se närmare ovan kap. III, A, 5 samt B not 12.

des arbetsförmåga inte varit nedsatt i den omfattning, att sjukbidrag eller ens sjukpenning kunde utgå i fortsättningen).

I målet HovR över Skåne och Blekinge FT 138/78 (dom 1980-01-17, DFT 3003) hade den förtryckta inkomstuppgiften på ansökningsblanketten för bostadstillägg varit felaktig. Det belopp uppgiften innehöll var dock ungefär lika stort som i ett tidigare års taxering (1968 års) men väsentligt lägre än i det aktuella årets taxering (1969 års). TR menade, att mottagaren skäligen bort inse, att han inte varit berättigad till bostadstillägg. HovR noterade, att vid tidpunkten för ansökningen mottagaren inte erhållit debetsedeln om slutlig skatt enligt 1969 års taxering. På grund härav och då man normalt bör kunna lita på en av myndighet lämnad uppgift samt med hänsyn till omständigheterna i övrigt fick det, enligt HovR, anses förklarligt och ursäktligt, om mottagaren vid upprättandet och ingivandet av ansökningen utgick från att kommunen avsåg att lägga inkomsten enligt 1968 års taxering till grund för prövningen och att den förtryckta uppgiften avsåg nämnda inkomst. Det kunde således inte anses utrett, att mottagaren insett eller bort inse, att han obehörigen uppburit tilläggen.

Uppgifter på själva utbetalningskortet bör ibland ha uppmärksammats av ersättningsmottagaren. I målet FÖD 1075/81:9 uttalade AMS i sitt beslut, varigenom mottagarens besvär över arbetslöshetskassans återbetalningsbeslut lämnades utan bifall, bl.a. att denne "med hänvisning till kassans redovisning på utbetalningskorten" skäligen bort inse, att ersättningen utgått med för högt belopp, eftersom ersättning utgått med i genomsnitt tre dagar per vecka, trots att hans tjänstgöring som lärare omfattat 76 procent av full tjänst. FÖD ändrade inte AMS:s beslut. Jfr däremot utbetalningsbeskedens bristfälliga information i målet FÖD 1818/83:5.

Det finns också fall, där en mottagare icke av texten på myndighets beslut, kvitton eller andra meddelanden kunnat utläsa, att ett fel begåtts. Meddelandet kan ha varit otydligt, krångligt eller ofullständigt; särskilt meddelanden, som framställts genom datorers hjälp, kan vara svårbegripliga för gemene man. I målet FÖD 79/79:8 hade den försäkrade (O), som redan en gång erhållit sjukpenning felaktigt, vid samma tillfälle som han betalade tillbaka denna fått ut ny sjukpenning avseende en senare sjukperiod. Även denna nya ersättning skulle emellertid visa sig vara felaktig. O hade vid utbetalningstillfället erhållit en kopia av kvitto på dels regleringen av återbetalningen, dels den nya utbetalningen. Vid telefonsamtal med FK hade O uppgett, att han haft svårt att förstå utbetalningskvittot med dess omvända tecken. Han

hade därför frågat kassatjänstemannen, som utanordnade beloppet och fått till svar att allt stämde. I sina besvär hos RFV framhöll O, att han inte varit medveten om att han fått sjukpenning med för högt belopp. O underströk, att han vid utbetalningstillfället frågat på kassan om allt nu var som det skulle och fått till svar att utbetalningen var korrekt. O framhöll också, att han hämtade sjukpenningen så oregelbundet, att summorna han fick sällan var lika. FÖD menade, att det saknades anledning att ifrågasätta O:s uppgift, att han inte förstått utbetalningskvittots innebörd utan varit hänvisad till att lita på kassatjänstemannens besked i samband med återbetalningen, att allt nu var rätt i och med denna. I betraktande av att inte ens kassans egna tjänstemän kunnat överblicka de olika transaktionerna, fann domstolen, att O inte skäligen bort inse, att utbetalningen – det vill säga i samband med regleringen av den tidigare, felaktiga betalningen – innebar en ny dubbelbetalning. Någon återbetalningsskyldighet skulle därför inte åläggas O. (Två ledamöter var av skiljaktig mening. De fann väl, att det aktuella utbetalningskvittot inte var i allo lättläst. Men med hänsyn särskilt till det för mycket utbetalda beloppets storlek fann de likväl, att O skäligen bort inse, att han fått för mycket i sjukpenning.) Se också målen FD 1145, 1146/75, 183/78 och FÖD 1773/78.

10. Om alla uppgifter i ett beslut varit korrekta, kan det för den enskilde ha ställt sig mycket svårt att uppdaga, att myndigheten haft ett missvisande beslutsunderlag. Vad som i ett sådant fall ibland bör ha kunnat få honom att fatta misstankar är, att det belopp, som tillerkänts honom, varit mycket högt. Om återbetalningsskyldighet här skall kunna åläggas den enskilde, får bedömas med ledning av främst storleken av det för mycket uppburna beloppet och den enskildes egna förutsättningar att kunna bedöma sin rätt till ersättning (beträffande den sistnämnda synpunkten, se vidare nedan). I rättspraxis brukar en ersättningsmottagare anses ha bort ana oråd, *när* dubbla ersättningar utgått för samma tidsperiod (inom samma ersättningsform eller i vissa fall vid utbetalning av olika slags ersättningar), *när* ersättning för lönebortfall utgått under tid, då mottagaren också erhållit lön, eller *när* en felräkning skett så att det utbetalda beloppet blivit mycket högt, vanligtvis mer än dubbelt så högt som det rätta.

I målet FÖD 470/79:2 ansågs den försäkrade ha bort inse, att hon

uppburit sjukpenning med för högt belopp, när FK av misstag betalat ut sjukpenning två gånger för samma tidsperiod. Återbetalningsskyldighet förelåg därför. – I målet FÖD 167/80:10 ansågs ersättningsmottagaren ha bort inse, att hon inte varit berättigad att för samma tid uppbära både förtidspension enligt AFL och dagpenning från arbetslöshetskassa. Oavsett hennes påstående om att hon av FK:s tjänstemän skulle ha fått beskedet, att arbetslöshetsersättningen inte skulle ha med pensionen att göra, ålades hon att betala åter det uppburna pensionsbeloppet. – I målet FÖD 220/80:9 hade den underhållsskyldige till ett barn avlidit, vilket medfört, att barnet fr.o.m. januari 1977 inte längre varit berättigat till bidragsförskott utan i stället till förmånen barnpension. Barnpension hade också beviljats barnet; däremot hade bidragsförskottet inte dragits in utan fortsatt att utgå t.o.m. mars 1978. Vårdnadshavaren ansågs skäligen ha bort inse, att han obehörigen uppburit bidragsförskottet, och ansågs därför återbetalningsskyldig. – I målet FÖD 34/83:5 (ej prövningstillstånd) hade två makar kommit att åtnjuta dubbla förmåner enligt föräldraförsäkringen. Sedan fadern framställt anspråk på föräldrapenning enligt AFL 4:2, hade FK av misstag betalat ut ersättningen till modern. Faderns försäkring omfattades av arbetsgivarinträde med den följd, att föräldrapenning även utbetalats till arbetsgivaren. FR fann, att modern obehörigen uppburit föräldrapenning och att hon skäligen bort inse detta. Hon var därför återbetalningsskyldig för denna ersättning. – I målet FÖD 2060/84:11 hade en gift kvinna samtidigt uppburit dels hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg, dels arbetslöshetsersättning. FK krävde åter hustrutillägget och bostadstillägget. FR fann, att kvinnan skäligen bort inse, att hon uppburit ersättning med för högt belopp och att hon därför var återbetalningsskyldig. (FÖD prövade aldrig frågan i sak.)

I målet FD 1886/75 hade den försäkrade (J) fortsatt att uppbära sjukpenning under fyra dagar, trots att han återgått i arbete. J gjorde själv gällande, att han friskanmält sig. RFV (såsom besvärsinstans) fann, att J – oavsett om han friskanmält sig när han återgått till sitt arbete – skäligen bort inse, att han uppburit ersättning utan att ha varit berättigad därtill. FD fann icke skäl föreligga till ändring i RFV:s beslut. – I målet FÖD 1266/79:6 hade FK fortsatt att betala ut hel sjukpenning till N, fastän N fr.o.m. den 1 april 1977 enligt läkarintyg varit sjukskriven till endast hälften och fr.o.m. detta datum arbetat halvtid och uppburit halv lön. N framhöll, att hon på grund av bristande erfarenhet av beräkning av sjukpenning i samband med yrkesskada saknat förmåga att bedöma, huruvida det utgivna beloppet varit

riktigt beräknat. N ansågs dock skäligen ha bort inse, att hon uppburit sjukpenning med för högt belopp, och ålades återbetalningsskyldighet. Se också målet FÖD 1285/82:12. – I målet HovR över Skåne och Blekinge T 391/84 (dom 1985-02-18, DT 4036) hade mottagaren obehörigen uppburit sjukbidrag med 47.449 kr under tiden januari 1980 till och med mars 1981. TR förklarade, att anledning väl saknades att ifrågasätta mottagarens uppgift, att han vid besöket hos FK i början av 1980 av någon befattningshavare fått besked om att hans förvärvsarbete på heltid inte varit av beskaffenhet att inverka på rätten att tills vidare uppbära sjukbidrag. Enligt TR kunde det oaktat – med hänsyn till att sjukbidrag därefter obehörigen uppburits under mer än ett år samt i anseende till storleken av de för mycket utbetalda bidragen – ej anses annat än att mottagaren skäligen bort inse, att beloppen uppburits obehörigen. HovR fastställde TR:s dom.

I målet FD 223/76 hade pensionen för den försäkrade, som beviljats folk- och tilläggspension i form av två tredjedelar av helt sjukbidrag, på grund av ett tekniskt fel för en tid av ett år kommit att beräknas på beloppet för helt sjukbidrag. Skillnaden mellan helt och två tredjedelar av helt sjukbidrag för denna tid hade varit totalt 14.506 kr. Den försäkrade ansågs skäligen ha bort inse, att han uppburit ersättning med för högt belopp. – I målen FÖD 929, 930/82:3 hade två makar, som under föregående år uppburit bostadsstöd med 2.723 kr vardera, det aktuella året beviljats bostadstillägg felaktigt med 6.254 kr vardera mot rätteligen 2.822 kr vardera. Makarna ansågs ha bort inse, att tillägget utgått med för högt belopp. – I målet FÖD 1937/82:2 (ej prövningstillstånd) hade FK till N betalat ut hel föräldrapenning i stället för rätteligen halv, varvid hel ersättning varit 7.007 kr och halv 3.528 kr. FR fann, att N skäligen bort inse, att han uppburit föräldrapenning med för högt belopp. (N hade också en månad tidigare lyft dels belopp motsvarande hel föräldrapenning, dels belopp motsvarande halv föräldrapenning.) – I målet FÖD 2700/82:9 hade den försäkrade, som fyra månader tidigare genom FK:s beslut tillerkänts kommunalt bostadstillägg med 440 kr per månad, vid handläggningen av en ny ansökan kommit att felaktigt påföras hela bostadskostnaden, fastän han sammanbodde med en förvärvsarbetande kvinna. Den försäkrade hade på så sätt genom nytt beslut av FK beviljats kommunalt bostadstillägg med 794 kr per månad. Han ansågs skäligen ha bort inse, att han erhållit för mycket i kommunalt bostadstillägg. – I målen FÖD 2794, 2795/82:10 hade två makar uppburit bostadstillägg med ett nästan dubbelt så stort belopp som det rätta. FR fann med tillämpning av AFL 20:4, att makarna,

oaktat att de själva inte orsakat, att kommunalt bostadstillägg utgått med för högt belopp, med hänsyn till storleken av beloppen skäligen bort inse, att det kommunala bostadstillägget utgått med för högt belopp. (FÖD prövade aldrig frågan i sak.) – I målet FÖD 193/83:6 (ej prövningstillstånd) hade den försäkrade på grund av felräkning erhållit sjukpenning med sammanlagt 1.112 kr i stället för rätteligen 522 kr. Den försäkrade ansågs skäligen ha bort inse, att hon uppburit sjukpenning med för högt belopp.

Den enskilde har vanligtvis mycket svårt att bedöma, om myndigheten haft ett bristfälligt beslutsunderlag – dvs. om han nu inte själv försett myndigheten med felaktiga uppgifter – eller om myndigheten gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning. Den omständighet, som främst bör få honom att reagera, är som ovan antytts, att beloppets storlek varit högre än vad han kunnat förvänta sig att erhålla. Mottagaren kan naturligtvis inte alltid veta vad som i hans fall är normal ersättning. Man brukar här ta hänsyn till vilka personliga förutsättningar han har att beräkna ersättningens storlek. Oftast anser man, att dessa är störst, om han känt till andra motsvarande fall. Den enskilde kan tidigare ha befunnit sig i en liknande situation och bör ha kommit ihåg, att han den gången inte ansågs vara ersättningsberättigad eller tillerkändes en betydligt lägre ersättning. Han kan också vara väl insatt i en nära anhörigs situation, som starkt påminner om den egna, och veta hur ersättningsfrågan i detta fall behandlats. I praktiken kan det vara en viktig omständighet för bedömningen av den enskildes återbetalningsskyldighet, att denne känt till fall, som varit jämförbara med det aktuella.

I målet FD 398/77 hade FK först två månader efter den försäkrades (L:s) intagning i allmänna häktet (sedermera överföring till en kriminalvårdsanstalt) hunnit minska till L utgående folkpension och kommunalt bostadstillägg (se AFL 10:2). L ålades att betala tillbaka det belopp, som han obehörigen uppburit. Av betydelse för målets utgång blev, att L:s pensionsförmåner två år tidigare under samma förhållanden minskats i enlighet med bestämmelserna i AFL 10:2. – I målet FÖD 54/80:3 hade FK, som en månad tidigare till J utbetalat utbildningsbidrag i form av dagpenning med 65 kr per dag, för nästföljande

månad felaktigt utgett dagpenning med hela 130 kr per dag. J uppgav, att hon visserligen märkt, att hon fått mer pengar än vid tidigare utbetalningstillfällen, men att hon trott, att utbildningsbidraget höjts. J ansågs skäligen ha bort inse, att hon uppburit bidrag med för högt belopp. – I målet FÖD 949/82:4 hade den försäkrade (B) på grund av felaktig "beslutssättning" tillerkänts kommunalt bostadstillägg före inkomstavdrag motsvarande den för makar gemensamt beräknade bostadskostnaden. Detta hade medfört, att även hustrutillägget blivit för högt beräknat.[10] Enligt FK borde B, eftersom B uppburit reducerat hustrutillägg före kassans felaktiga handläggning, ha insett, att för högt hustrutillägg utgetts fr.o.m. september 1979. FR menade, att B borde ha insett, att hon fått för höga belopp i hustrutillägg under september och oktober 1979. "Jämfört med vad hon hade fått i augusti 1979 var nämligen beloppen ungefär fördubblade." FÖD ändrade inte FR:s dom. – I målet FÖD 1759/82:2 (ej prövningstillstånd) hade pensionsdelegationen beslutat att avslå A:s ansökan om partiell förtidspension, då man inte funnit styrkt, att hans arbetsförmåga varit nedsatt med minst hälften; delegationen hade i beslutet också angett, att sjukpenning inte heller borde kunna utges för det aktuella sjukfallet. Sjukförsäkringssektionen på lokalkontoret, som inte fått del av beslutet förrän ett halvt år senare i samband med en genomgång av sjukfallsregistret, hade fortsatt att betala ut halv sjukpenning. A ansågs ha bort inse, att det varit fel att motta sjukpenning med hänsyn till vad som angetts i delegationens beslut. – I målet FÖD 2485/82:11 (ej prövningstillstånd) medgav ersättningsmottagaren, att han känt till att hans utbildningsbidrag skulle reduceras med 25 kr under tid då han varit intagen i fångvårdsanstalt, eftersom så hade skett vid tidigare tillfällen. Han hade dock trott, att avdrag liksom tidigare redan verkställts vid utbetalningstillfället. Han ansågs ha skäligen bort inse, att utbildningsbidraget utgått med för högt belopp. – I målet FÖD 566/83:2 (ej prövningstillstånd) hade FK utgett särskild föräldrapenning med felaktigt belopp; FK hade beräknat ersättningen efter sjukpenningbelopp (174 kr) i stället för garantibelopp (37 kr). Med hänsyn särskilt till att den försäkrade så sent som en månad tidigare för en betydligt längre tidsperiod erhållit föräldrapenning med ett avsevärt lägre belopp fann FR, att hon skäligen bort inse, att hon erhållit ersättning med felaktigt belopp. Jfr också FÖD 32/82:2 och 525/84:6.

[10]Till följd av att det maximala bostadstillägget ej delats mellan makarna hade hustrutillägget reducerats med för lågt belopp, vilket föranlett, att hustrutillägget utgetts med 811 kr för mycket under tiden september – oktober 1979.

11. En mottagare, som påstår sig ha varit i god tro vid utbetalningstillfället, pekar ofta på olika omständigheter, som bibragt honom denna uppfattning om betalningens beskaffenhet. Vanligtvis är det tjänstemäns handlande, som stärkt hans tro, att han varit berättigad till den uppburna ersättningen. Dessas svar på framställda frågor eller handläggning av ärendet kan ha gett honom den uppfattningen, att allt varit i sin ordning.[11] Ibland kan det efteråt uppstå olika meningar om vad tjänstemannen egentligen sagt till mottagaren. Denne brukar då anses skola styrka sina påståenden, om vederbörande tjänsteman förnekar uttalandena. En tjänsteman kan också ha missförstått mottagarens spörsmål och därför kommit att fälla ett felaktigt yttrande. Inte ovanligt är, att mottagaren lämnat ofullständiga upplysningar till tjänstemannen, vilkens svar därigenom blivit missvisande. Mottagaren brukar i sådana fall inte anses ha haft sådan god tro, att han på grund av tjänstemannens uttalande kan undgå återbetalningsansvar. I målet FÖD 1459/84:8 (ej prövningstillstånd) uppgav FK för FR, att man inte höll det för otroligt, att en begreppsförvirring mellan förtida uttag av ålderspension och förtidspension skett vid H:s kontakter med kassan, då det gällt dennes rätt att förvärvsarbeta som pensionär. FR ansåg, att oaktat vad som förekommit vid diskussionen mellan H och företrädare för FK H skäligen bort inse, att han inte varit berättigad till hel förtidspension. H var därför enligt AFL 20:4 skyldig att återbetala vad som utgått för mycket till honom.

I följande två fall har mottagaren ansetts vara berättigad att av ärendets handläggning jämte viss muntlig information dra slutsatsen, att

[11] I målet KRG 5986-1981 hade ersättningsmottagaren (S), sedan han fått del av FBN:s beslut om en från 650 kr till 1.595 kr i månaden förhöjd familjepenning, tagit telefonkontakt med nämnden och framhållit, att hans fästmö erhöll 100 kr om dagen från FK, varför han ifrågasatte familjepenningens storlek. Tjänstemannen han talat med hade emellertid förklarat, att allt varit i sin ordning. S, som inte hade någon kännedom om hur bidragen räknades fram, hade litat på beskedet. Enligt KR kunde vid angivna förhållanden skäligen ej anses, att S insett eller bort inse, att utbetalningarna varit felaktiga. Grund för återbetalningsskyldighet jämlikt FBL 39 §, 1 mom., förelåg därmed inte. Jfr dock målen FD 1729/77 och FÖD 396/80:6.

den ersättning, som beviljats och utbetalats, varit riktig. I FD 1977 ref. 4 hade en pensionär (L), då hon ansökte om bostadstillägg, visat upp sin senaste självdeklaration men inte boupptecknings efter avlidne maken, eftersom denna handling förvarades i en bank i och för partiellt arvsskifte. FK:s tjänsteman, som upplystes om att boupptecknings existerade, förklarade för L, att innehållet i boupptecknings "kan vi ta reda på i alla fall", eftersom denna är en offentlig handling. FK kom sedan aldrig att infordra boupptecknings, vilket medförde, att L kom att uppbära kommunalt bostadstillägg med för högt belopp. L uppgav, att hon haft all anledning räkna med att kassan tagit reda på allt om hennes ekonomi inklusive andelar i dödsboet efter avlidne maken. FD fann, att det icke kunde läggas L till last, att hennes andel i dödsboets egendom inte blivit beaktad av FK vid beräkningen av bostadstillägget. Vid sådant förhållande fann FD icke heller, att L skäligen bort inse, att det beviljade tillägget utgått med för högt belopp. FD befriade L från återbetalningsskyldighet.

I målet FÖD 2513/82:4 hade ersättningsmottagaren (L), som uppbar utbildningsbidrag enligt AMK, framställt krav på ersättning för outnyttjade "ea-dagar". Vid två tidigare tillfällen hade tjänstemän vid FK förklarat för L, att hon inte var berättigad till sådan ersättning, men vid tredje tillfället hade L lyckats erhålla den ersättning hon gjorde anspråk på. L hade denna tredje gång besökt FK för att begära upplysningar om reglerna för ersättning för "ea-dagar". Hon hade varken blankett eller legitimation med sig. Sedan hon fått en blankett på FK och därefter hämtat sin legitimation i bostaden, hade hon kvitterat ut beloppet. Det hade då för henne framstått som om kassan ändrat sin tidigare inställning i ersättningsfrågan. FR, som konstaterade, att L genomgått en utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet, fann att ersättning för outnyttjade "ea-dagar" felaktigt utbetalats till L och att L med hänsyn till att FK vid två tillfällen upplyst henne om att hon inte varit berättigad till sådan ersättning skäligen bort inse detta. Återbetalningsskyldighet förelåg därför enligt AMK 26 §. (En ledamot var av skiljaktig mening och anförde bl.a. följande. Innan ersättningen utbetalades till L, hade hon vid två tillfällen nekats utbetalning under motivering, att hon inte var berättigad till ersättningen. För L måste det den sista gången ha framstått som om FK insett, att man tidigare felaktigt nekat henne ifrågavarande ersättning. Ledamoten kunde därför inte finna, att L skäligen bort inse, att hon obehörigen fått beloppet utbetalt. På grund härav kunde hon lagligen inte åläggas någon återbetalningsskyldighet.) RFV medgav såsom L:s

motpart bifall till L:s besvärstalan hos FÖD och anslöt sig därvid till de skäl, som anförts av reservanten i FR. FÖD uttalade, att L, trots FK:s tidigare besked till henne, syntes ha föreställt sig, att hon kunde ha rätt till ersättning för outnyttjade "ea-dagar"; hennes uppgift, att hon vid sitt sista besök hos FK trott, att FK ändrat uppfattning i ersättningsfrågan, vederlades inte av tillgängliga upplysningar om händelseförloppet. Vid sådant förhållande kunde inte anses, att L skäligen bort inse, att hon uppburit ersättningen obehörigen.

12. I avsnitt C ovan har påpekats, att det inte är otänkbart, att den som fortlöpande uppbär ersättning kan anses ha skyldighet att till myndigheten anmäla ett visst förhållande, även om någon uttrycklig författningsföreskrift därom inte finns. Det är antagligen mera sällan som man anlägger detta synsätt på frågan om mottagarens eventuella återbetalningsskyldighet. I stället brukar man på fall, där uttryckliga regler om uppgifts- eller anmälningsskyldighet saknas, tillämpa den del av återbetalningsregeln, som gäller ond tro hos betalningsmottagaren. Praktiskt sett innebär denna del av regeln, att myndigheten skall försöka utreda, om den enskilde kan anses ha bort förstå, att en viss relevant förutsättning för rätt till ersättning eller för beräkning av ersättningsbeloppet rubbats och att myndigheten inte haft kännedom därom. De fall, i vilka den enskilde har bäst förutsättningar att konstatera, att rättsläget kan ha ändrats, är när han i sin egen ursprungliga ansökning om ersättning lämnat uppgifter om just den omständighet, som numera förändrats. En person, som uppbär sjukpenning, skall exempelvis begripa, att han genom att arbeta, idrotta, studera eller utöva annan aktivitet kan anses ha återfått sin arbetsförmåga. Detta är inte alltid så lätt att avgöra. I detta och andra liknande fall måste myndigheten beakta, att den enskildes underlåtenhet att göra anmälan kan vara ursäktlig med hänsyn till svårigheterna att tillämpa lagen på rätt sätt. Återbetalningsskyldighet bör åläggas den enskilde endast i fall, då denne uppenbarligen inte kan ha varit i god tro beträffande sin fortsatta rätt till ersättning. Se härtill målen FÖD 611/80:10, 658/82:6, 1802/83:13 (sjukpenning) samt 223/81:9 (delpension).

13. Vissa återbetalningsregler omfattar, som tidigare nämnts, endast det fall, att betalningsmottagaren varit i ond tro i fråga om ersättningens beskaffenhet. Denna konstruktion har regeln i SSL 9:2 (studiestöd), i förordningen om utbildningsbidrag för doktorander 21 § och i SBF 20 § (bostadsbidrag). Förutsättningen "ond tro" kommer enligt dessa regler att avse även sådana felaktiga utbetalningar, som enligt andra återbetalningsregler bedöms med ledning av föreskriften om "orsakssamband". Detta inverkar på rättstillämpningen, som blir annorlunda. Den regel, som blott innehåller förutsättningen "ond tro", blir tillämplig, försåvitt mottagaren insett eller bort inse, att han förorsakat den felaktiga utbetalningen. En regel, som har ett rent orsaksrekvisit, kan som framgått av föregående avsnitt användas, oavsett vad mottagaren insett eller bort inse. Tillämpningen av regler med enbart det subjektiva rekvisitet blir speciell i bl.a. det fall, att mottagaren underlåtit att fullgöra sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet. En fråga, som i detta fall kan uppstå, är om mottagaren insett eller bort inse, att han varit uppgifts- eller anmälningsskyldig. En följdfråga, som ofta också uppkommer, är vid vilken tidpunkt han insett eller bort inse förekomsten av denna skyldighet. I det följande skall den faktiska tillämpningen av regeln i SBF 20 § utvecklas litet närmare.

14. Frågan, när en bidragsmottagare bort anmäla ändrade förhållanden, uppstår mycket ofta i ärenden om återbetalning av statligt eller statskommunalt bostadsbidrag. Detta sammanhänger med konstruktionen av denna bidragsform. Bostadsbidraget är nämligen inkomstprövat, och om förutsättningarna för rätt till eller beräkning av bidrag skulle förändras under bidragsåret, är mottagaren skyldig att lämna upplysning därom, så att bidraget kommer att upphöra att utgå eller bidragets storlek kommer att räknas om. Den vanligaste förändringen är, att mottagarens inkomst väsentligt ändrats i förhållande till den taxerade inkomst, som lagts till grund för beräkning av den s.k. bidragsgrundande inkomsten (SBF 7 §). Med väsentlig inkomstökning avses en ökning av anställds bruttoinkomst under bidragsåret med mer än 20.000 kr i förhållande till bruttoinkoms-

ten under det år taxeringen avser.[12] Rätt till bidrag upphör helt, när summan av den bidragsgrundande inkomsten och hela ökningen överstiger vissa indragningsgränser.

Den upplysningsplikt, som åvilar bidragsmottagaren, omfattar sådana omständigheter, som har betydelse för rätten till bostadsbidrag (19 §). Bostadsbidraget skall, sedan mottagaren gjort anmälan, lämnas med det nya beloppet eller upphöra från och med månaden närmast efter den, då förändringen skedde (12 §, 2 st.). En bidragsmottagare kan ha svårt att veta, när hans upplysningsplikt inträder. Han måste förstå, att inkomstökningen varit väsentlig, och ibland också, att denna överstiger indragningsgränsen. Det är inte heller säkert, att beslutsmyndigheten vid handläggningen av själva återbetalningsmålet kommer att sätta någon större tilltro till hans uppgifter om vad han förstått eller inte förstått. Myndigheten kan med stöd av sin utredning bestämma en viss tidpunkt, när han i alla händelser bort inse, att hans inkomstökning varit av viss storlek.

Av målet Bo 48-1268/82 framgår, att mannen missförstått innebörden av systemet med indragningsgränser. I sina besvär till Bo anförde mannen, att förmedlingsorganet gjort fel som beviljat honom och hans hustru bidrag, eftersom de redan före bidragsårets inträde anmält en årsinkomst, som överskridit indragningsgränsen. De hade angett en inkomst om 85.000 kr, och indragningsgränsen hade varit 82.600 kr. Som ovan framgått, är det summan av hela ökningen och den bidragsgrundande inkomsten – och alltså inte den beräknade bruttoinkomsten som sådan – som skall överstiga indragningsgränsen. Bruttoinkomsten för det taxeringsår med avseende på vilket den bidragsgrundande inkomsten beräknats hade varit 69.198 kr. Hela ökningen hade således varit 15.802 kr (85.000 – 69.198). Den bidragsgrundande inkomsten hade fastställts till 60.671 kr för det aktuella bidragsåret. Om man velat undersöka huruvida indragningsgränsen hunnit passeras, skulle detta belopp om 60.671 kr och hela ökningen om 15.802 kr ha lagts ihop. Man skulle då inte ha nått upp till indragningsgränsen, som var 82.600 kr. Däremot fann Bo (i likhet med förmedlingsorganet och länsbostadsnämnden), att mannen i juni bidragsåret borde ha kunnat beräkna en sådan årsinkomst, att indragningsgränsen skulle komma att

[12]BOFS 1985:58 s. 10.

passeras. Enligt Bo borde makarna denna månad ha kunnat beräkna sin sammanlagda årsinkomst till 91.545 kr. Detta belopp borde de ha kunnat räkna fram på följande sätt. Mannen hade i juni redan haft en inkomst om 36.145 kr och kunnat räkna med en inkomst om 35.400 kr (5.900 x 6) under resten av året, och kvinnan hade i juni bort kunna räkna med en årsinkomst om ca 20.000 kr (bruttoinkomsten enligt självdeklarationen blev 25.927 kr). Om årsinkomsten beräknades till 91.545 kr, skulle inkomstökningen bli 22.347 kr (91.545 – 69.198). Vidare skulle ett belopp om 83.018 kr erhållas, om denna ökning lades till den bidragsgrundande inkomsten om 60.671 kr. Därmed skulle man ha passerat indragningsgränsen om 82.600 kr. Beräkningen är alltså inte av det allra enklaste slaget och får ur den enskilde bidragsmottagarens synpunkt delvis baseras på antaganden om framtida inkomster.

I målet Bo 48-804/82 ansågs makarna redan vid årsskiftet till bidragsåret ha bort inse, att indragningsgränsen om 82.600 kr skulle komma att passeras. Den bidragsgrundande inkomsten hade beräknats till 69.429 kr, och bruttoinkomsten det år, till vilket denna inkomst anknöt, hade varit 77.563 kr. I december året före bidragsåret hade makarna en sammanlagd månadsinkomst om 7.606 kr. Med utgångspunkt i denna inkomst ansågs makarna ha kunnat beräkna åtminstone en årsinkomst om 91.272 kr (12 x 7.606). Inkomstökningen skulle då ha blivit 13.709 kr (91.272 – 77.563). Om detta belopp lagts till den bidragsgrundande inkomsten om 69.429 kr, hade summan blivit 83.138 kr, vilken skulle ha överstigit indragningsgränsen. Av samma typ är målet Bo 48-843/82.

Man kan inte räkna med att en bidragsmottagare särskilt ofta har förmågan att ur de invecklade rättsreglerna kunna utläsa, när anmälningsskyldigheten inträtt. Mottagaren bör dock i stället kunna hämta vägledning från anvisningar på ansökningsblanketter, beslutsmeddelanden och Bo:s informationsblad. I fallet HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 2.7.1982 nr SÖ 1587 (vari HovR ej heller meddelat prövningstillstånd) påstod mottagaren, att den erhållna informationen varit ofullständig. Sålunda hade det inte framgått vid vilken inkomstförändring anmälan skulle ske och inte heller hur en inkomstförändring påverkade bostadsbidraget. TR ansåg dock, att mottagaren "rimligen" (ett rekvisit som inte återfinns i författningstexten) borde ha insett,

att den inkomstökning han erhållit under det aktuella året påverkat hans rätt till bostadsbidrag. Se också fallet HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 2.7.1982 nr ST 1585. I mål om bostadsbidrags*bedrägerier* har allmän domstol fäst stort avseende vid informationens beskaffenhet. Stundom har denna ansetts vara så bristfällig, att uppsåt hos den tilltalade icke ansetts styrkt;[13] men det finns också mål, där informationen ansetts ha varit tillfredsställande.[14]

När förmedlingsorganet framställer sitt återbetalningsanspråk, har det oftast facit tillgängligt i form av inkomstuppgifter ur bidragsmottagarens självdeklarationer för det aktuella året. I de båda tidigare anmärkta målen Bo 48-1268/82 och 48-804/82 visste myndigheterna, som framställde sina anspråk omkring 2 år efter utgången av bidragsåret, att bruttoinkomsten uppgått till ca 126.000 kr i det ena målet och ca 108.500 kr i det andra. Förmedlingsorganet kan dock inte göra det så enkelt för sig, att

[13]I det publicerade rättsfallet RH 111:80 uttalade HovR bl.a., att beslutsmeddelande och blankett för anmälan om förändring av familje- och bostadsförhållanden varit svåröverskådliga och även i övrigt så utformade att underrättelseskyldighetens rätta innebörd lätt kunde missuppfattas av den som saknade vana att läsa text av detta slag. Se också fallet RH 188:81. Kritiska uttalanden om informationens art finns också i Svea HovR:s dom i fallet HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 1.7.1982 nr SB 1582 samt i HovR för Övre Norrland dom 1980-10-23 DB 2131 i målet B 173/80 och Svea HovR dom 1981-11-26 DB 185 i målet B 2113/81.

[14]HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 1.7.1982 nr SB 1583 (HovR för Västra Sverige förklarade här, att blanketterna innehållit *tydliga* anvisningar om vilka inkomständringar som skulle anges). Se också HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 25.2.1982 nr SB 424 (HovR för Västra Sverige fastställde TR:s dom, vari betalningsmottagaren förklarats ej ha kunnat vara okunnig om huvudprinciperna för bostadsbidragets beräkning och om sin anmälningsskyldighet till kommunen), HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 26.5.1981 nr SB 1300 (HovR över Skåne och Blekinge fastställde TR:s dom, i vilken bl.a. uttalats, att det måste ha stått klart för de tilltalade, att ändrade inkomstförhållanden kunde påverka deras rätt till bidrag, enär det både i beslutet om bostadsbidrag och på blanketten för ändringsanmälan angetts, att ändring, som påverkade bostadsbidraget, genast skulle anmälas till kommunen). Jfr också fallet HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 22.9.1983 nr SB 2218 (den tilltalade medgav själv, att hon väl förstått de tryckta anvisningarna på ansökningsblanketterna).

hela det utbetalda beloppet återkrävs, så snart man i efterhand kan konstatera, att indragningsgränsen överskridits det aktuella året. Myndigheten måste nämligen också utreda, när under bidragsåret den enskilde måste ha förstått, att gränsen skulle passeras. Det är först vid denna tidpunkt, som anmälningsskyldighet kan ha uppkommit och återbetalningsskyldighet eventuellt inträtt. Jfr SBF 12 §.

I målet Bo 48-605/81 hade förmedlingsorganet beslutat att återkräva hela det bostadsbidrag, som utbetalats under bidragsåret. Man kunde nämligen i efterhand konstatera, att inkomstökningen varit ca 39.000 kr jämfört med bruttoinkomsten det år, med avseende på vilket den bidragsgrundande inkomsten beräknats. Enligt Bo hade förmedlingsorganet gått felaktigt till väga. Organet skulle i stället ha undersökt, när de olika förändringarna inträffat under bidragsåret. Bo fann, att den årsinkomst, som makarna kunnat beräkna för tiden januari – juni, inte inneburit, att inkomsten ökat med ett belopp överstigande 20.000 kr eller att indragningsgränsen passerats. I juli månad, i samband med att mannen bytt arbete och fått en högre inkomst, hade makarna bort kunna beräkna en inkomstökning om ca 25.000 kr. Till följd av detta skulle bostadsbidraget fr.o.m. augusti ha baserats på en ny bidragsgrundande inkomst beräknad till ett lägre belopp än den tidigare. I september hade hustrun börjat arbeta. Den gemensamma inkomsten hade då kraftigt ökat, och bidraget skulle ha dragits in fr.o.m. oktober. Bo menade, att det återbetalningspliktiga beloppet skulle reduceras avsevärt.

Inkomstuppgifterna i de senare avgivna självdeklarationerna har en viss betydelse för förmedlingsorganets ställningstagande, men de brukar inte vara tillräckliga för att organet skall kunna meddela ett formligt återkravsbeslut.[15] Den besvärliga frågan, *när* mottagaren under bidragsåret skulle ha gjort anmälan, kan som regel inte besvaras med ledning av blott självdeklarationernas inkomstuppgifter. I detta avseende måste förmedlingsorganet

[15]Det finns dock en klar tendens hos allmän domstol, att mottagaren inte anses ha varit i god tro, om makarnas sammanlagda inkomst varit så stor, att indragningsgränsen passerats med bred marginal (HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 2.7.1982 nr ST 1585 och nr SÖ 1587 samt d. 21.2.1983 nr SÖ 402).

använda andra hjälpmedel. En utväg man brukar tillgripa är att hos FK infordra uppgift på de ändringar av mottagarens sjukpenninggrundande inkomst, som skett under bidragsåret. Det är dock en diskutabel fråga, vilken betydelse man skall tillmäta det faktum, att mottagaren ändrat sin inkomst hos FK men inte gjort detsamma hos förmedlingsorganet. I mål om åtal för bostadsbidragsbedrägerier brukar allmän domstol inte fästa något större avseende vid detta förhållande. Man menar, att uppgiften till FK och uppgiften till kommunen fyller helt olika syften. Uppgiften till FK skall bilda underlag för beräkning av sjukpenning och därför avse den inkomst, som den försäkrade vid sjukledighet kan antas gå förlustig. Uppgiften i ansökan om bostadsbidrag skall avse hela den årsinkomst, som en sökande tror sig verkligen komma att uppbära. Om uppgiftslämnaren i det senare fallet har grundad anledning att anta, att nuvarande inkomst inte blir fortlöpande eller att avbrott kommer att ske i förvärvsverksamheten, godtar man, att ett sådant förhållande tas med i beräkningen, då uppgift lämnas i ansökning om bostadsbidrag. Den omständigheten, att i sådan ansökan angiven inkomst är lägre än den som samtidigt anmälts till FK, anses därför inte kunna i sig tas till intäkt för att sökanden till kommunen lämnat en i sak oriktig uppgift om beräknad inkomst för kommande år. Se främst Svea HovR:s dom i fallet HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 1.7.1982 nr SB 1582, men se även fallet HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 25.2.1982 nr SB 425 (Svea HovR) samt målet HovR för Övre Norrland B 173/80 (dom 1980-10-23, DB 2131). Allmän domstol brukar också i ordinära kravmål undvika att dra vittgående slutsatser av det förhållandet, att mottagaren under bidragsåret anmält inkomständring till FK. I rättsfallet RH 111:80 förklarade HovR denna reducerade betydelse med att anmälan till FK kunde antas ha tillkommit för att skydda mottagaren från inkomstbortfall i händelse av sjukdom inom den närmaste tiden efter anmälan.

För att bestämma tidpunkten för anmälningsskyldighetens inträde – vilken i sin tur läggs till grund för beräkningen av det återbetalningspliktiga beloppet – använder myndigheterna också annat material än inkomstuppgifter i självdeklarationer

och storleken av den sjukpenninggrundande inkomsten. Vanligt är, att man granskar de lönespecifikationer, som bidragsmottagaren erhållit under bidragsåret. (Detta förutsätter, att den enskilde vill medverka i utredningen genom att ställa sina specifikationer till myndighetens förfogande.) Man försöker med ledning av dessa fastställa, vid vilken tidpunkt den enskilde bort förstå, att indragningsgränsen skulle komma att passeras eller att ersättningens storlek skulle behöva räknas om. Bidragsmottagaren har oftast olika förklaringar till att han inte på det sätt, som myndigheten gör gällande, förstått att anmäla inkomstökningen vid en viss tidpunkt. Ej sällan har det varit hustruns inkomster, som varit svåra att beräkna. Detta kan ha hängt samman med att hustruns arbete varit ett vikariat (Bo 48-17/82, 48-919/82, 48-1155/82), en provanställning (Bo 48-31/82) eller ett feriearbete (Bo 48-30/82). Enligt bidragsmottagaren har det i fallen varit svårt att i förväg veta att hustrun skulle komma att arbeta och att sedan beräkna hur länge anställningen skulle komma att vara. Anmälningsskyldighet anses i dessa fall inte inträda, förrän kvinnan verkligen börjat arbeta och har inkomster. Makarnas rätt till bostadsbidrag är givetvis till stor del också beroende av hur hög årsinkomst mannen kan beräknas få. I de anmärkta fallen hade familjen varit berättigad till något belopp i bostadsbidrag, om endast mannen haft inkomst. Genom kvinnans inkomster hade indragningsgränsen överskridits. Ibland räcker det med den minsta lilla inkomst för kvinnan, så passeras gränsen. I målet Bo 48-30/82 förklarade Bo således, att kvinnan senast i juni – då hon *började* feriearbeta – borde ha insett, att inkomsten under året skulle bli högre än makarna uppgett i sin ansökning om bidrag och att indragningsgränsen skulle passeras. I målet Bo 48-31/82 ansågs makarna redan under andra månaden av kvinnans provtjänstgöring ha bort kunna beräkna sin sammanlagda årsinkomst till ett sådant belopp, att indragningsgränsen skulle komma att överskridas. I andra fall kommer indragningsgränsen inte att passeras, därför att kvinnan börjar arbeta och får inkomster. Om hon däremot fortsätter härmed och inkomsten är av viss storlek, kommer gränsen dock att överskridas under bidragsåret. När kvinnan bör ha kunnat inse detta, beror på omständig-

heterna i hennes särskilda fall. En vikarie vet oftast redan från början, hur lång tid anställningen minst kommer att vara. Utfästelser av arbetsgivaren om fortsatt anställning bör också kunna tjäna som vägledning. Om vikariaten är korta och arbetsgivarna flera, är det naturligtvis svårare för kvinnan att beräkna sina inkomster. Myndigheterna har i jämförelse med denna kvinna och hennes man en lätt uppgift. De sitter efter bidragsårets utgång med facit i hand och kan då rekonstruera makarnas inkomstutveckling. Denna operation behöver inte bygga på några antaganden eller gissningar av det slag, som makarna under bidragsåret fått ägna sig åt. Myndigheternas bedömning kan mycket lätt leda till att tidpunkten, då makarna bort kunna inse inkomstökningen, flyttas fram på ett diskutabelt sätt med tanke på de faktiska förhållandena.

Mannen i en familj kan också ha inkomster, som är svåra att beräkna. Oftast är det fråga om övertidsersättningar eller "extraknäck" vid sidan om det ordinarie arbetet (se t.ex. målen Bo 48-798/82 och 48-1247/82). Myndigheterna brukar kräva, att mannen, beroende på omständigheterna, efter 3 – 6 månader av bidragsåret bort kunna förstå, hur hans "extra" inkomster skulle komma att bli. Medelst schablonberäkningar anses han ha bort komma nära det belopp, som inkomsterna rent faktiskt kom att utgöra. Jfr HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 21.2.1983 nr SÖ 402. (Mottagaren vann ingen framgång med sin invändning, att han såsom byggnadsarbetare hade oregelbundna inkomster; hans och hustruns inkomster var av den storlek, att indragningsgränsen överskreds med bred marginal.)

RegR har i resningsmålet RÅ84 2:8 varit i tillfälle att pröva om Bo:s tillvägagångssätt är lagenligt. I målet hade två makar i sin resningsansökan anfört bl.a., att deras inkomstförhållanden varit så osäkra hela bidragsåret, att någon plikt att anmäla inträffade inkomständringar inte förelegat. Deras slutsats hade blivit, att de varken insett eller skäligen bort inse, att de obehörigen uppburit bostadsbidrag för de tre sista månaderna under bidragsåret (den tid för vilken Bo ansett återbetalningsskyldighet föreligga). RegR ansåg, att Bo:s bedömningar av mannens anmälningsskyldighet vid avgörande av mannens och kvin-

nans besvär och deras omprövningsbegäran fick anses ligga inom gränserna för den rätt till prövning, som bidragsförordningen tillerkänner Bo. Vidare klargjorde RegR, att resningsinstitutet inte innefattade möjlighet till omprövning av rena skäligheten i dylika bedömningar. Med hänsyn härtill och då någon oriktig rättstillämpning inte påvisats ha förekommit, kunde resningsansökningen ej leda till en förnyad prövning av sökandenas återbetalningsskyldighet.

KAP. IV. ÅTERBETALNINGSBELOPPETS STORLEK

A. Beräkningssätt

1. I föregående kapitel (avsnitt A) behandlades bl.a. den för återbetalningsreglernas tillämpning grundläggande förutsättningen, att ersättningen skall ha utgått obehörigen eller med för högt belopp. Därvid uppmärksammades sådana besvärsmål, i vilka denna förutsättning inte ansetts uppfylld. Besvärsmyndigheten har i målen tillämpat de materiella reglerna på annat sätt än beslutsmyndigheten, och resultatet har blivit, att mottagaren ansetts ha haft rätt till ersättningen och således inte alls ha uppburit denna obehörigen eller med för högt belopp.

Om alla förutsättningar i en återbetalningsregel däremot anses uppfyllda, skall enligt regeln återbetalning ske av "vad som för mycket utbetalats". Det gäller m.a.o. för myndigheten att räkna ut det exakta belopp, som mottagaren skall betala åter. Besluts- och besvärsmyndigheter kan här komma att ha olika uppfattningar om beloppets storlek. Den högre myndigheten kan beräkna beloppet på annat sätt än beslutsmyndigheten och sänker kanske återkravets storlek. Om ersättningsmottagaren ensam överklagar återbetalningsbeslutet, kan en ändring av beslutet endast innebära en sänkning av beloppet. Skulle en myndighet såsom det allmännas representant (t.ex. RFV eller FCF) vara part i ett återbetalningsmål, kan myndigheten yrka ett högre återbetalningsbelopp, varvid besvärsmyndigheten har full frihet att bifalla detta yrkande. Den sistnämnda situationen kan uppkomma, när mellaninstansen (FR eller KR) beslutat att sänka beloppet och det allmännas representant överklagar domen hos högsta instans.

2. Det kan vara skilda orsaker till att de bestämmande myndigheterna fastställer den summa, som skall betalas tillbaka, till olika belopp. En orsak kan vara, att de mottagarens inkomster eller kostnader, som skall läggas till grund för beräkningen av ersättningens storlek, uppskattas på olika sätt.[1] En inkomst kan t.ex. hänföras till en viss månad, ett visst kvartal eller ett visst år. Oftast varierar inkomstens storlek alltefter vilken tidsperiod man väljer som utgångspunkt. En viss månads inkomst kan således vara särskilt hög eller låg i jämförelse med den genomsnittliga månadsinkomsten under ett kalenderår. Vanligt är, att årsinkomsten skall användas, även om återbetalningsskyldigheten avser ett belopp, som uppburits för endast en viss eller vissa månader. Till det anförda, se t.ex. FD 1140/76, FÖD 168/79:3, 883/81:3 och 2721/83:8.

I detta sammanhang bör också påpekas, att om det uppburna beloppet varit skattepliktigt, hänsyn anses skola tas till den erlagda skatten. Det återbetalningspliktiga beloppet anses skola motsvara nettobeloppet, dvs. det belopp som återstår sedan skatten dragits ifrån det uppburna beloppet.

En rätt för beslutsmyndigheten att ta ut ränta på det återbetalningspliktiga beloppet finns i allmänhet inte föreskriven i socialförfattningarna. En särskild ränteregel finns blott i SSL 9:2, 4 st., och i förordningen om utbildningsbidrag för doktorander 21 §, 3 st. I regeln föreskrivs, att ränta utgår från den dag medlen uppburits efter en räntesats, som vid varje tidpunkt med två procentenheter överstiger statens utlåningsränta. Beträffande vissa former av studiestöd utgår ränta först från den dag, som infaller en månad efter det att beslut om återkrav fattats. Om särskilda skäl föreligger, kan den återbetalningsskyldige befrias helt eller delvis från skyldigheten att erlägga ränta.

3. En annan orsak till att det återbetalningspliktiga beloppet i ett visst fall beräknas till olika storlek kan vara, att de materiella förutsättningar i en lagregel, som har betydelse för bl.a. beräkningen av ersättningsbeloppets storlek, anses tillämpliga i olika omfattning. Rätten till hel eller halv sjukpenning beror på myn-

[1] Jfr Graversen, Tilbagebetaling af sociale ydelser s. 29 f.

dighetens bedömning av den försäkrades arbetsoförmåga (AFL 3:7, 2 st.). Om den försäkrade genom att arbeta eller genom att utöva annan aktivitet visar sig inte ha sin arbetsförmåga fullständigt nedsatt, kommer han att få betala tillbaka antingen den halva eller den hela sjukpenningen. I målet FD 1503/77 hade den sjukskrivne utfört visst arbete på så sätt, att vissa kontrakt undertecknats. FK beslutade att återkräva hela det sammanlagda, utgivna beloppet, men RFV såsom besvärsmyndighet ändrade beslutet att avse återbetalning av ett belopp motsvarande blott halv sjukpenning; FD fann inte skäl föreligga till ändring i RFV:s beslut. I målet FÖD 2653/78 måste den försäkrade återbetala halva sjukpenningen, sedan det framkommit, att hon under sin sjukperiod arbetat cirka 3,5 timmar per dag. Av samma typ är målet FÖD 797/79:10 och delvis också FÖD 1802/83:13.[2]

Även beträffande andra ersättningsformer kan på motsvarande sätt myndigheternas bedömning av förekomsten av ett visst faktum påverka återbetalningsbeloppets storlek. Svaret på frågan, vid vilken tidpunkt en utlandsvistelse övergått till att bli stadigvarande, kan komma att bestämma storleken av det barnbidrag, som skall betalas åter. I målet FÖD 2737/82:12 (ej prövningstillstånd) var man i FR oense i frågan, från vilken tidpunkt modern borde ha insett, att barnets vistelse skulle bli varaktig i det andra landet. Majoriteten ansåg, att modern insett detta redan vid barnets avresa. En dissident menade däremot, att modern vid detta tillfälle inte kunnat beräkna varaktigheten av barnets utlandsvistelse. Med sistnämnda synsätt kom återbetalningsskyldigheten inte att omfatta bidrag, som utgått för två kvartal närmast efter avresan.

4. En tredje orsak till att ersättningen uppskattas till skilda belopp kan vara, att beslutsfattarna har olika meningar om när en viss anmälningsskyldighet inträtt. Som i föregående kapitel

[2]I målet FÖD 611/80:10 var frågan, om den försäkrade genom sitt beteende kunde anses ha varit arbetsför redan å tid, innan han med den sjukskrivande (!) läkaren ingått avtal om utförande av arbete för läkarens räkning. Återbetalningsskyldigheten ansågs endast böra omfatta sådan ersättning, som utgått under tid efter avtalets ingående. Se också FÖD 592/82:4.

(avsnitten C och D) utvecklats, blir det återbetalningspliktiga beloppet högt, om mottagaren anses ha varit anmälningsskyldig redan tidigt under en ersättningsperiod, och lågt, om skyldigheten anses ha inträtt sent under en period. Detta sammanhänger med att endast den eller de ersättningar, som mottagaren erhållit *efter* anmälningsskyldighetens inträde, anses ha uppburits obehörigen. Till det sagda, se t.ex. FÖD 1153/81:8, 1270/82:8, 121/83:8, 1422/83:3 samt RegR 2169-1983, KRG 2590-1984 och 7812-1984.

5. Storleken av det återbetalningspliktiga beloppet har också en processrättslig betydelse. FR är domför med enbart en ledamot, om värdet av den förmån, som är under prövning i rätten, understiger 2.500 kr och målet inte är av det slag, att nämndemän skall ingå i rätten (lag 1978:28 om försäkringsdomstolar 7 §, 2 st.). I målet FÖD 1706/82:2 hade FK för en tid av 28 dagar felaktigt tillerkänt den försäkrade föräldrapenning med sjukpenningbeloppet 174 kr per dag i stället för med garantibeloppet 37 kr per dag. Värdet av den förmån, vilken FR:s prövning avsett, beräknades av FÖD till 28 x (174 - 37) 3.836 kr. Enligt FÖD kunde målet inte avgöras av enbart en ledamot i FR. Om FR:s sammansättning i återbetalningsmål, se vidare nedan i kap. V, A.

B. Eftergift

1. De myndigheter, som handlägger återbetalningsfrågor, har rätt att helt eller delvis efterge återbetalningsskyldigheten. Eftergift kan, enligt de flesta återbetalningsreglerna, meddelas, om anledning föreligger i ett särskilt fall (se AFL 20:4 m.fl. regler). I vissa regler (t.ex. FBL 39 §, 3 st., AMK 26 § och SBF 20 §, 3 st.) är dock motsvarande förutsättning, att särskilda skäl finns. Anvisningar i lagförarbeten eller tillsynsmyndigheters allmänna råd är mycket knapphändiga vad gäller möjligheten att använda eftergift. Det är egentligen endast innebörden av det mera sällan förekommande uttrycket "särskilda skäl" som i viss mån kom-

menteras. Vad FBL 39 § beträffar, har departementschefen uttalat, att eftergiftsmöjligheten bör kunna användas, när det t.ex. av sociala eller ekonomiska skäl inte är rimligt att vidta ytterligare åtgärder för att driva in fordringen.[1] Bostadsstyrelsen (Bo) har, med avseende på regeln i SBF 20 §, såsom grunder för eftergift i första hand angett: "gäldenärens sjukdom eller därmed jämförlig orsak eller när det av annan orsak måste anses uppenbart obilligt att utkräva betalning".[2] Vidare har Bo uttalat, att prövningen av frågan om eftergift bl.a. sker med utgångspunkt i riksskatteverkets regler för beräkning av existensminimum och hushållets inkomst- och förmögenhetsförhållanden på längre sikt.[3]

Den vanligaste formuleringen – att eftergift kan meddelas, om anledning föreligger i ett särskilt fall – innebär främst, att eftergift inte får beviljas godtyckligt; det skall finnas ett objektivt, godtagbart skäl för att fordringen efterskänks. Den myndighet, som beviljar eftergift, bör i sitt beslut kunna peka på en viss konkret anledning till att det gynnande beslutet meddelas. Under senare år har det blivit allt vanligare, att FÖD uttryckligen anger det eller de särskilda skäl, på vilka eftergiftsbeslutet baseras. Tidigare har domstolen använt uttryckssätt av ett urvattnat slag, vilka knappast visat, att domstolen försökt följa lagens förutsättning om att det skolat föreligga anledning i det särskilda fallet. Den vanligaste formuleringen har varit, att det "med hänsyn till omständigheterna i målet ansetts skäligt" att bevilja eftergift.[4] I vissa fall har domstolen (eller RFV) blott uttalat, att den (det) "funnit skäligt efterge" återbetalningsskyldigheten eller att den

[1]Prop 1977/78:127 s. 39.

[2]BOFS 1982:69 s. 19. Jfr också prop 1965:160 s. 50. Anmärkningsvärt är, att Bo i sina senaste föreskrifter till SBF (BOFS 1985:58) icke medtagit de angivna grunderna. Bo har inte lämnat någon förklaring härtill.

[3]BOFS 1985:58 s. 20.

[4]Se t.ex. FD 223/76, 328/76, 478/76, 489/76, 811/76, 2335/76, 2344/76, 2345/76 och 775/77.

(det) "med hänsyn till omständigheterna" beslutat meddela eftergift.[5] Det förekommer, att FÖD alltjämt vid enstaka tillfällen använder någon av dessa formuleringar, främst då den som har lydelsen, att det "med hänsyn till omständigheterna i målet ansetts skäligt".[6] Man kan notera, att FÖD här tillåter sig en skälighetsbedömning, som inte uttryckligen är föreskriven i återbetalningsreglerna. Möjligt är, att man i betydelsen av själva ordet "eftergift" kan lägga in ett visst mått av diskretionär prövning. Men i vilket fall som helst kan en hänvisning till blott "omständigheterna i målet" inte anses utgöra en tillräcklig precisering av den anledning, som enligt lagtexten skall finnas. Användningen av orden "med hänsyn till omständigheterna i målet" ställer dessutom till bekymmer för den som i efterhand skall försöka tolka innebörden av en dom eller ett beslut. Sådana domar eller beslut kan ge upphov till gissningar eller spekulationer, som ibland kan vara till skada för myndighetens anseende. Hur man skall gå till väga vid en rättsfallstolkning är inte heller lätt att veta. Antagligen kan man fästa visst avseende vid sådana omständigheter, som omnämns i reciten till domar eller beslut. Mera ovisst är vilken betydelse man skall tillmäta de omständigheter, som en part åberopat i ett mål. Eftersom en prövning av eftergiftsfrågan i princip sker ex officio, bör de faktorer, som framhålls i myndighets sakframställning, ha en särskild betydelse; men helt säker kan man inte vara.

I praktiken använder myndigheterna möjligheten att bevilja eftergift i två fall.[7] Eftergift meddelas dels när man i det särskilda fallet vill mildra konsekvenserna av det stränga, personliga an-

[5]Se t.ex. FD 172/75, 1774/75, 82/76, 83/76 ("fann skäligt efterge") samt FD 2166/75, 2224/75 och 1297/76 ("med hänsyn till omständigheterna").

[6]Se FÖD 1291/82:4, 2602/82:9 och 1482/84:10 samt FR i FÖD 835/80:5 och 1388/81:3. Men märk också FÖD 1129/83:11 samt FR i FÖD 944/81:8, 929, 930/82:3 och 1459/84:8 ("med hänsyn till omständigheterna"). Jfr även FR i FÖD 520/81:10 ("fann skäligt efterge").

[7]Lavin i FT 1984 s. 264 f. Jfr också sammanställningen av KMts praxis i frågor om efterskänkande av återbetalningsskyldighet av för mycket utbetalad lön eller pension hos Samuelson i FT 1957 s. 285. Där nämns dels det fall, att

svar, som innefattas i återbetalningsreglernas första del (se ovan kap. III, C, om "orsakssamband"),[8] dels när man vill sätta ned ersättningsbeloppets storlek med hänsyn till mottagarens ekonomiska och sociala situation.[9]

2. Som ovan närmare utvecklats (kap. III, C), blir den mottagare, som förorsakat den felaktiga utbetalningen, principiellt återbetalningsskyldig, även om han kan åberopa förmildrande omständigheter. I vissa fall kan hans återbetalningsansvar bli orimligt strängt. Genom beviljandet av eftergift, helt eller delvis, kan en myndighet bestämma ett återbetalningspliktigt belopp, som med hänsyn till omständigheterna kan anses skäligt. Till de faktorer, som kan föranleda eftergift, hör att mottagaren misstagit sig om eller inte känt till innebörden av gällande regler.

I målet FÖD 592/82:4 hade den försäkrade inte känt till innebörden av den sedvanerättsliga principen, att den som är sjukskriven med halv arbetsoförmåga skall anpassa den förkortade arbetstiden till dels den tid som utgör en normal arbetsdag eller ett normalt arbetspass i yrket, dels den egna tidigare arbetstiden.[10] Sedan hon av FK gjorts uppmärksam på att hon inte avhållit sig från sitt tidigare arbete med minst hälften, hade hon förkortat sin arbetstid till en omfattning, som FK kunde acceptera. Hon ansågs berättigad till en kraftig nedsättning av sin återbetalningsskyldighet.

I målen FÖD 835/80:5 och 1388/81:3 hade vårdnadshavaren misstagit sig om barnets möjligheter att med bibehållen rätt till bidragsförskott vistas hos den underhållsskyldige. Misstaget ansågs med hänsyn

---

utbetalningen grundat sig på en i och för sig ursäktlig feltolkning av författningsbestämmelserna, dels fall av ömmande skäl (beloppets storlek i förhållande till sakägarens ekonomiska möjligheter o.dyl.).

[8]Prop 1946:220 s. 144; Bratthall och Stenberg, Lagen om allmän försäkring s. 445.

[9]RoA 1967 nr 202 s. 65; Mattson och Norström, Bidragsförskott s. 123.

[10]Om denna princip, se Lavin, Rätten till sjukpenning s. 26 och Westerhäll-Gisselsson, Sjukdom och arbetsoförmåga s. 223 ff.

till omständigheterna delvis ha varit ursäktligt med den följd, att återbetalningsskyldigheten sattes ned till hälften i båda målen.

I målet FÖD 211/82:10 ansågs den försäkrade ha haft det svårt att korrekt uppfatta den rättsliga situationen med avseende på arbetslöshetsförsäkringen. Han hade felaktigt uppfattat sig som arbetslös under tid, då han varit delägare i ett handelsbolag, som inte redovisat några intäkter. FÖD fann skäligt att efterge återbetalningsskyldigheten med hälften.

Ibland har ersättningsmottagaren fått felaktig eller otillräcklig information av beslutsmyndighetens tjänstemän eller av annan person. Vanligtvis har mottagaren då trott, att han inte behövt lämna en viss uppgift eller göra en viss anmälan. Mottagarens ansvar enligt första ledet i AFL 20:4 (eller i andra likalydande regler) är långtgående, och denne blir trots den felaktiga informationen återbetalningsskyldig. I ett sådant fall kan möjligheten att bevilja eftergift utnyttjas för att ge återbetalningsskyldigheten en rimlig omfattning. Se t.ex. målen FD 1774/75, 2224/75 och FÖD 944/81:8.

Inte ovanligt är, att beslutsmyndigheten ifrågasätter, om mottagaren rätt återger, hur hans kontakter med myndigheten gestaltat sig. Om en besvärsmyndighet inte klart kan utreda vad som egentligen förevarit, kan anledning finnas att bevilja eftergift. Så blev fallet i t.ex. FÖD 2149/82:8. FK uttalade här bl.a., att huruvida den försäkrade framställt sitt problem klart och tydligt var svårt att säga, men att det generellt sannolikt förhöll sig så, att utanordningspersonalen litade på att "sgihanteringen" sköttes på ett korrekt sätt. (FK torde ha menat "från den försäkrades sida".) Vidare framhöll FK, att det erfarenhetsmässigt visat sig, att i de flesta fall, där försäkrade uppgett sig ha blivit felinformerade, felet helt och hållet varit deras eget; de hade helt enkelt inte lämnat alla uppgifter eller ställt frågan på ett felaktigt sätt. Både RFV (såsom part) och FÖD ansåg det vara skäligt att bevilja viss eftergift av återbetalningsskyldigheten med hänsyn till den försäkrades och FK:s delade meningar om vad som förevarit i ärendet.

En omständighet, som bör tas i betraktande, när eftergift övervägs, är vilka åtgärder betalningsmottagaren vidtagit. Om mottagaren varit anmälningsskyldig, men inte till fullo uppfyllt detta

åliggande, blir han, som ovan nämnts, återbetalningsskyldig. Mottagaren kan dock ha lämnat eller försökt lämna något meddelande till beslutsmyndigheten. Det kan i ett sådant fall vara skäl, att mottagaren helt eller delvis beviljas eftergift med tanke på de åtgärder han vidtagit. En sådan utgång av målet diskuterades i FÖD 29/80:3 (återkrav av arbetslöshetsersättning). Majoriteten av FÖD:s ledamöter ålade där återbetalningsskyldighet för hela det felaktigt uppburna beloppet. En domare (Bergh) var dock av skiljaktig mening. Han fann sig inte kunna helt bortse från det förhållandet, att betalningsmottagaren gjort en anmälan rörande bisyssla och sedan fått ett svar från arbetslöshetskassan som – liksom kassans stadgar på denna punkt – inte haft tillfredsställande klarhet. Bergh ansåg, att nämnda omständigheter skäligen bort föranleda eftergift med hälften av återbetalningsskyldigheten för den del av den utgivna arbetslöshetsersättningen, som belöpte på tiden efter mottagarens anmälan. Se också målet FÖD 2060/84:11. (FR beslutade, att återbetalningsskyldigheten med hänsyn till omständigheterna – främst att den försäkrade skulle ha meddelat FK att hon uppbar arbetslöshetsersättning – skulle efterges till hälften; FÖD prövade aldrig sakfrågan.)

Som ovan nämnts (kap. III, C), har i den vanligaste typen av återbetalningsregel en viss begränsning av mottagarens ersättningsansvar byggts in i det avseendet, att just mottagaren skall ha förorsakat, att ersättningen utgått obehörigen eller med för högt belopp. Om någon annan, t.ex. en tjänsteman vid beslutsmyndigheten eller en tredje man, varit skyldig till det begångna felet, kan mottagaren åläggas återbetalningsskyldighet endast, om han insett eller bort inse, att utbetalningen varit felaktig. Ibland kan det vara diskutabelt, om mottagaren kan anses ha förorsakat den felaktiga utbetalningen. Beslutsmyndighetens tjänstemän kan genom sina åtgärder eller sin passivitet anses också ha haft viss del i det inträffade. Genom beviljandet av eftergift kan det återbetalningspliktiga beloppet avpassas till den grad av vållande, som anses falla på mottagaren. I det tidigare anmärkta målet FD 2335/76 ansågs den försäkrade t.o.m. böra åtnjuta fullständig eftergift från den ålagda återbetalningsskyldigheten. Den försäkrade hade själv underlåtit att upplysa FK

om en extra pension, som börjat utgå, men FK:s egna tjänstemän hade utan åtgärd sorterat in i akten den kopia av pensionsbeslutet, som arbetsgivaren tillställt kassan. Se också målet FÖD 2355/82:1.

Om ersättningsmottagaren inte själv förorsakat den eller de felaktiga utbetalningarna, kan han åläggas återbetalningsskyldighet endast, om han insett eller bort inse, att han uppburit för mycket i ersättning. I detta fall är hans återbetalningsansvar inte nämnvärt strängt. Effekten av återbetalningsreglernas tillämpning behöver här inte dämpas av den anledningen, att mottagarens handlande skulle ha varit ursäktligt. Om man ålägger mottagaren återbetalningsskyldighet med stöd av regeln om "ond tro", fastställer man tvärtom, att denne borde ha insett myndighetens misstag, och klargör därmed, att han genom att uppbära ersättningen gjort sig skyldig till ett klandervärt beteende. Jfr dock målen FD 223/76, FÖD 929, 930/82:3 och 2485/82:11. Om mottagaren, trots att han uppburit den felaktiga ersättningen, skulle ha försökt informera myndigheten om sina misstankar rörande ersättningens beskaffenhet, kan detta uppfattas på olika sätt. Det kan exempelvis användas till hans nackdel och anses avslöja, att han inte kunnat vara i god tro, när han uppbar medlen. Mottagarens åtgärder kan dock också uppfattas på ett rakt motsatt vis. Trots mottagarens försök att göra myndigheten uppmärksam på förhållandet, har utbetalningarna fortsatt och kommit att medföra, att mottagaren blivit övertygad om sin rätt till ersättning. I detta fall bör en myndighet dock inte först förklara mottagaren återbetalningsskyldig och sedan bevilja denne eftergift från den ålagda ersättningsskyldigheten. Mottagaren bör i stället anses ha uppburit medlen i god tro och således överhuvudtaget inte anses vara återbetalningsskyldig.

3. Det slags eftergift, som ovan behandlats, beviljas med hänsyn till hur förhållandena tett sig vid den tidpunkt, *då den felaktiga utbetalningen skett.* Mottagaren skall genom sitt handlande – vilket alltså i efterhand framstått som ursäktligt – ha förorsakat utbetalningen. Som redan framhållits, kan eftergift också meddelas med hänsyn till mottagarens ekonomiska och sociala situation;

denna typ av eftergift kommer att närmare behandlas nedan. Den situation, som här kan föranleda eftergift, kommer att hänföra sig till en senare tidpunkt i händelseförloppet. Hänsyn skall tas till mottagarens personliga förhållanden vid den tidpunkt, *då återbetalningsanspråket framställts*. Vilken form av eftergift, som kan meddelas i ett visst fall, beror således främst på grundernas tidsmässiga förankring. Den mot vilken återkravet riktas kan exempelvis ha varit sjuk redan vid utbetalningstillfället eller varit frisk då och sjuk först när återkravet aktualiseras. Om en mottagare åberopar en tidigare sjukdom, som han inte längre lider av, får myndigheten överväga, om sjukdomen kan ha hindrat honom från att fullgöra sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet och i så fall om eftergift av denna anledning bör beviljas (dvs. den form av eftergift som ovan behandlats). Det kan också inträffa, att den sjukdom, som mottagaren haft vid utbetalningstillfället, bör beaktas, när myndigheten skall bedöma frågan, om mottagaren insett eller bort inse utbetalningens beskaffenhet (se ovan kap. III, D). I det sistnämnda fallet är det dock inte fråga om att överväga beviljandet av eftergift utan att tillämpa den ordinära återbetalningsregeln. Om däremot mottagaren skulle ha varit sjuk först vid den tidpunkt, då återkravet framställts, kommer detta tillstånd inte att beröra tillämpningen av återbetalningsregelns förutsättningar. I detta fall blir det i stället mottagarens personliga – dvs. i första hand ekonomiska – situation, som kan föranleda eftergift (varom mera nedan). Vid bedömandet av möjligheten till sådan eftergift kommer inte något avseende att fästas vid mottagarens beteende eller "onda tro" i samband med den felaktiga utbetalningen.

I målet FÖD 956/83:8 (ej prövningstillstånd) åberopade ersättningsmottagaren (K) just sjukdom som skäl för eftergift. K hade under en månad uppburit utbildningsbidrag, fastän han avbrutit arbetsmarknadsutbildningen. Han yrkade eftergift av återbetalningsskyldigheten av hela beloppet om 880 kr och åberopade som grund, att han under den tid han uppburit bidraget varit sjukskriven av läkare på grund av nervösa besvär. FR ansåg, att inga särskilda skäl förelåg att helt eller delvis efterge återbetalningsskyldigheten. K har alltså i fallet varit sjuk under den tid han felaktigt uppburit ersättningen. Däremot tycks K

inte på grund av sin sjukdom ha haft svårt att betala tillbaka det återkrävda beloppet. I målet FÖD 2973/82:10 hade den försäkrade, enligt ett läkarintyg, på grund av blodproppar i bl.a. vänster hjärnhalva redan före de felaktiga utbetalningarna inte varit kapabel till omdömesgilla ekonomiska beslut. En dotter till den försäkrade uppgav sig ha skött alla moderns kontakter med FK och därvid ha förbisett att göra den föreskrivna anmälan. FR fann inte skäl att helt eller delvis efterge återbetalningsskyldigheten. FÖD ändrade inte FR:s dom. Inte heller i detta mål tycks den försäkrade på grund av sin sjukdom ha saknat betalningsförmåga vid den tidpunkt, då återkravet aktualiserades. Jfr också målet FÖD 2693/82:2.

4. När mottagarens personliga situation vid återkravstillfället skall läggas till grund för eventuell eftergift, kommer dennes betalningsförmåga att bli den viktigaste faktorn. En mottagare kan vara sjuk, arbetslös eller undergå rehabilitering och ändå ha tillräckliga medel för att betala tillbaka den obehörigen uppburna ersättningen. Beslutsmyndigheten måste vid sin prövning av eftergiftsfrågan bl.a. beakta det sätt, på vilket återbetalningen avsetts skola ske. Skall betalningen ske omgående genom erläggande av ett engångsbelopp, behöver myndigheten endast ge akt på den aktuella situationen. Om däremot återbetalningen skall ske i delposter, t.ex. genom kvittning intill visst belopp i framtida utgående ersättningar, kan myndigheten få göra mera omfattande bedömningar, främst vad gäller den enskildes framtidsutsikter. Myndigheten kan här få ställa prognos om dennes arbetsmöjligheter, hälsotillstånd och hans livsföring i övrigt.

Mottagarens ekonomiska ställning kopplas ofta samman med hans personliga situation i andra avseenden, varvid själva helhetsbilden anses bidra till att eftergift bör meddelas. Således anses eftergift böra meddelas, om det på grund av gäldenärens sjukdom eller arbetslöshet skulle vara obilligt att kräva betalning. Eftergift anses också kunna beviljas som ett led i den enskildes sociala rehabilitering (t.ex. i samband med kriminalvård, nykterhetsvård eller sjukvård).

I målet FÖD 1291/82:4 hade en kvinna kommit att uppbära fortsatt sjukpenning, fastän FK beslutat om indragning, och på så sätt obehöri-

gen uppburit 1.470 kr. Kvinnan anförde, att hon väntade på s.k. arbetsprövning och att hon fram till dess måste låna pengar för familjens uppehälle. Hon hade efter sjukpenningindragningen endast orkat arbeta halvtid. Med hänsyn till omständigheterna i målet – bl.a. att kvinnans återbetalningsförmåga, då hon av hälsoskäl endast kunde uppehålla deltidstjänst, var nedsatt – medgav RFV som motpart kvinnans talan såtillvida, att återbetalningsskyldigheten eftergavs till hälften. FÖD fann med hänsyn till omständigheterna i målet t.o.m. skäligt att *helt* efterge återbetalningsskyldigheten. I målet FÖD 1129/83:11 erhöll ersättningsmottagaren eftergift sannolikt av den anledningen, att hon var arbetslös och utan inkomster. (Däremot avslog KR den tjänstepliktiges begäran om eftergift i målet KRG 6968-1984, när denne gjorde gällande, att kravet om 244 kr inte var "särskilt välkommet" med hänsyn till att han i september 1984 skulle börja studera vid Stockholms universitet.)

Som ett led i ersättningsmottagarens rehabilitering har antagligen eftergift beviljats i målen FÖD 4-5/83:6. Den försäkrade (N) hade en kaotisk livssituation: han led av psykisk abnormitet, som medförde svåra anpassningsproblem på arbetsplatser, och var omväxlande frihetsberövad och på fri fot mellan domstolsförhandlingar, anhållanden, häktningar m.m. N ansökte om förtidspension samtidigt som han yrkade befrielse från den ålagda återbetalningsskyldigheten. (N hade ålagts denna skyldighet med anledning av att han uppburit sjukpenning, trots att han under samma tid utfört förvärvsarbete.) N framhöll, att han inte kunde återbetala beloppet, eftersom hans situation kunde betecknas som "totalt kaos och ekonomisk ruin samt social misär". FÖD fann, att N inte skulle vara återbetalningsskyldig för vad han obehörigen uppburit i sjukpenning.

Mottagarens betalningsförmåga bestäms huvudsakligen med ledning av dennes inkomst- och förmögenhetsförhållanden. Hänsyn måste dock också tas till det återbetalningspliktiga beloppets storlek. Mindre belopp bör kunna återbetalas, även om mottagarens ekonomi skulle vara skral. Större belopp bör däremot oftare föranleda eftergift – om inte med hela beloppet så åtminstone med så stor del, att det återstående beloppet blir rimligt i förhållande till mottagarens betalningsförmåga. Den svåraste uppgiften för beslutsmyndigheten är att utreda mottagarens inkomst- och förmögenhetsförhållanden. För detta ändamål

brukar myndigheten infordra dennes senaste självdeklaration(er) och med denna (dessa) som underlag försöka göra en uppskattning. Se FD 1751, 1752/78, 2653/78, FÖD 797/79:10, 347/82:5 och 1882/83:12. Om mottagaren skulle ha hunnit avlida, när återkravet framställs, får myndigheten studera den bouppteckning, som upprättats efter den avlidne (FD 2785/78). Myndighetens uppgift är inte i första hand att exakt fastställa betalningsförmågan; det räcker, att myndigheten genom sina beräkningar klargör, huruvida den enskildes ekonomi kan anses tillåta en återbetalning, och i så fall bestämmer ett sannolikt, högsta belopp. Myndigheten bör därvid tillse, att denne genom att betala tillbaka den uppburna ersättningen inte kommer under existensminimum eller eljest blir i akut behov av socialbidrag. Om meningen är, att socialförsäkrings- och bidragssystemen skall vara verksamma delar i det "sociala skyddsnätet", bör just mottagarens eventuella behov av socialbidrag uppmärksammas. Självklart är detta dock inte, och det tycks i sista hand vara en fråga om huruvida FK skall ta på sig ett större socialt ansvar eller endast reglera den försäkrades rätt till författningsstadgad ersättning. Man kan naturligtvis se saken så, att kommunernas socialnämnder bör bära det yttersta sociala ansvaret och att FK bör begränsa sitt område till enbart tillämpningen av socialförsäkrings- och bidragsförfattningarna.

I målet FÖD 548/79:6 hade den försäkrade (E) obehörigen uppburit sjukpenning till ett belopp om 15.444 kr. E och hans sammanboende hade tillsammans en inkomst, som varierade mellan 3.500 kr och 4.000 kr per månad, och fick kompletterande socialhjälp på mellan 1.000 kr och 1.500 kr varje månad. Deras socialhjälpsbehov hade fastställts under beaktande av att de hade försörjningsbördan för fem barn. RFV ansåg som part, att med hänsyn bl.a. till E:s stora försörjningsbörda och till att familjen under lång tid erhållit och fortfarande erhöll socialhjälp med stora belopp anledning förelåg att helt efterge återbetalningsskyldigheten för den obehörigt uppburna sjukpenningen. FÖD fann skäligt att efterge återbetalningsskyldigheten. Se också målet FÖD 135/83:12.

I målet Bo 48-1085/83 beviljades bidragsmottagaren eftergift från hela kravet om 2.400 kr. Av föredragningspromemorian framgår, att

mottagaren på grund av missbruksproblem och en ansträngd ekonomi uppburit socialbidrag vid flera tillfällen under de två senaste åren före eftergiftsbeslutet. I målet Bo 810-119/84 beviljade Bo klaganden eftergift med hennes del av återkravet, 1.350 kr. Klaganden hade inkomster, vilkas sammanlagda storlek var långt under existensminimum. Inkomsterna bestod av bidragsförskott för två barn och en obetydlig ersättning från en arbetslöshetskassa. Klaganden uppgav, att hon senare dessutom utförsäkrats från arbetslöshetskassan. Hon ansåg sig helt oförmögen till arbete och menade, att hennes enda utväg vore pensionering eller socialhjälp.

Av intresse är också fall, där ersättningsmottagaren åberopat sin besvärliga ekonomiska situation, men där myndigheterna inte bedömt denna som så besvärlig, att eftergift beviljats. I det följande skall lämnas vissa exempel på sådana fall. I målet FÖD 220/80:9 framhöll ersättningsmottagaren (C) i sina besvär främst sin ekonomiska situation. Återkravet avsåg ett belopp om 5.353 kr. Han uppgav, att han dels släpade efter med de löpande räkningarna, dels hade stora kostnader för sina barns uppehälle m.m., varför en eventuell återbetalningsskyldighet skulle komma att minska hans förutsättningar att svara för det löpande underhållet. Beträffande C:s ekonomiska situation hade framkommit, att C hade en månadsinkomst om 5.000 kr, bostadsbidrag om 110 kr per månad samt barnpension och barnbidrag. Hyran uppgick till 700 kr per månad. FK hade vid beräkning av skäligt underhållsbidrag ansett, att C haft ett ekonomiskt utrymme, vilket medgett ett uttag om ca 410 kr per månad. (Målet gällde återbetalning av uppburet bidragsförskott.) Sociala eller andra skäl till nedsättning av återkravsbeloppet hade av FK ej bedömts föreligga. Varken FR eller FÖD ansåg anledning föreligga att helt eller delvis efterge återbetalningsskyldigheten för C.

I målet FÖD 167/80:10 var den försäkrade (Ö) skyldig att betala tillbaka sådan förtidspension, som hon uppburit samtidigt med arbetslöshetsersättning, ett belopp om 4.310 kr. Ö påstod, att hon blivit försatt i en svår situation genom kassans återkrav, eftersom hon i god tro förbrukat pengarna. Ö hade i samband med pensionsansökningen uppgett, att hon p.g.a. sina sjukdomsbesvär under inga förhållanden kunde stå till arbetsmarknadens förfogande. Hon hade, då FK framställde återbetalningsanspråket, banktillgodohavanden överstigande 20.000 kr. Liksom FR fann FÖD inte skäl till eftergift av återbetalningsskyldigheten. Se också målet FÖD 425/79:3.

I målet FÖD 885/82:13 ansågs ersättningsmottagaren (B) återbetal-

ningsskyldig för ett belopp om 3.727 kr, som B uppburit för mycket i bidragsförskott. FK förklarade, att eftergift inte kunde medges bara av det skälet, att B inte hade egen inkomst på grund av att hon var hemmafru. Hon hade visserligen ett hemmavarande barn, men hennes man hade mycket hög inkomst och borde kunna sörja för familjen. Ej heller FR eller FÖD beviljade någon eftergift. Se också målen FÖD 1404/82:6 (klaganden anförde, att hennes ekonomi var dålig samt att hon gick och väntade på sjukbidrag), 121/83:8 (klaganden påstod, att hon inte kunde betala det återkrävda beloppet och uppgav beträffande sin ekonomiska situation, att hon inte hade någon förmögenhet, att en tandläkarräkning om 1.979 kr skulle betalas samt att hon hade att betala kvarskatt med 2.500 kr) och 1365/83:3 (klaganden påstod, att hans ekonomiska situation på grund av dålig hälsa och tidigare skulder ej var sådan, att möjligheten fanns att betala det belopp som återkrävts).

5. Vid tillämpningen av det sedvanerättsliga institutet condictio indebiti brukar man fästa stort avseende vid att mottagaren kan anses i god tro ha förbrukat de uppburna medlen. Man brukar därvid också uppmärksamma längden av den tid, som förflutit mellan utbetalningen och återkravets framställande. I socialförfattningarnas återbetalningsregler finns inga uttryckliga föreskrifter om att dessa två faktorer skall beaktas. Anledningen till att man beaktar dem inom ramen för institutet condictio indebiti är, att man vill ta hänsyn till mottagarens behov av trygghet mot återkrav eller, som det ibland uttrycks, önskar tillgodose det allmänna intresset av säkerhet i rättslivet.[11]

Hult har i uppsatsen "Condictio indebiti" (s. 251) utvecklat sin mening sålunda: "Den som mottager en betalning räknar icke med, att den längre fram skall komma att avkrävas honom. De flesta betalningsmottagare ha icke heller större inkomst och förmögenhet, än att de, i tillit till att de skola få behålla vad som betalas till dem, förbruka vad de erhålla. En betalningsmottagaren mer eller mindre lång tid efter betalningens mottagande ålagd förpliktelse att återbära denna kommer i regel att för honom innebära ett mer eller mindre hårt slag. Återbetal-

[11]Hult i Festskrift tillägnad Vilhelm Lundstedt s. 251, 259 och Westerberg i Festskrift tillägnad Halvar Sundberg s. 396.

ningen ingriper i hans ekonomi på ungefär samma sätt, som om han förlorat motsvarande belopp. Han är van att 'rätta munnen efter matsäcken'. Det är i själva verket just vad han gjort, även sedan han mottagit betalningen, och det är vad han skulle gjort, även om han icke fått mottaga denna och 'matsäcken' således varit ännu mindre. Han kunde då alltjämt varit skuldfri."

Inom doktrinen har rättsfallet NJA 1933 s. 25 kommit att spela en väsentlig roll i sammanhanget.[12] Fallet berör faktiskt indirekt tillämpningen av den dåtida författningen om arbetsskadeförsäkring (den s.k. olycksfallsförsäkringslagen). En person, som skadats av en bil, hade uppburit försäkringsersättning dels från riksförsäkringsanstalten, dels från ett olycksfallsförsäkringsbolag, i vilket bilen var trafikförsäkrad. Det senare bolaget, som på grund av sitt regressansvar i förhållande till riksförsäkringsanstalten varit berättigat att vid utbetalning av ersättning på grund av trafikförsäkringen göra avdrag för vad anstalten utbetalat till den skadade, hade försummat att göra sådant avdrag. Bolaget yrkade av denna anledning återbäring av motsvarande belopp. Talan blev av HD ogillad. Som huvudskäl härför anfördes, att mottagaren måste antas *ha i god tro uppburit och jämväl förbrukat* det ifrågavarande försäkringsbeloppet.

Även ersättningsmottagare inom socialförsäkrings- och bidragssystemen bör ha rätt till en viss trygghet mot återkrav. Han bör i god tro kunna konsumera medlen som sina och inte varje gång han får en ersättning behöva räkna med senare återkrav. Särskilt bör han, om en relativt lång tid förflutit sedan han uppbar medlen, kunna anse sig som skyddad mot krav. De synpunkter, som Hult anfört i ovan anmärkta citat, är också tillämpliga på fall inom socialförsäkrings- och bidragsområdet. Följaktligen bör myndigheterna beakta de hänsyn som ovan nämnts. Eftersom återbetalningsreglerna saknar självständiga föreskrifter därom, kommer myndigheterna att få ta dessa hänsyn i samband med prövningen av frågan om eftergift. När en

[12]Om fallet, se Gentele i SvJT 1942 s. 715, Appeltofft i FT 1942 s. 353, Hult i Festskrift tillägnad Vilhelm Lundstedt s. 259 f och Hellner i Rättsvetenskapliga studier ägnade minnet av Phillips Hult s. 194.

myndighet skall bedöma mottagarens personliga situation i syfte att fastställa dennes rätt till eftergift, bör trygghetsaspekten således ingå som ett viktigt inslag. Om en myndighet skulle förbise denna aspekt och kravet sedermera skulle komma under *allmän* domstols prövning, kan denna domstol tänkas ta med denna sida av saken i sin bedömning. HD har, som ovan i annat sammanhang påpekats (kap. I, C), uttalat, att principerna om condictio indebiti i vissa fall kan komma att komplettera återbetalningsreglerna. Därför är det inte osannolikt, att en allmän domstol skulle fästa avseende vid just den omständigheten, att mottagaren i god tro förbrukat de uppburna medlen, ehuru tillämpningen av återbetalningsreglerna inte förutsätter, att domstolen vidtar denna åtgärd.

I rättsfallet FD 1977 ref. 47 hade den försäkrade i sina besvär till FD förklarat, att såväl hon som hennes make uppbar pension samt att de saknade andra inkomster. Hon hade i god tro använt de pengar, som hon fått för mycket i pension, och hade inte haft möjlighet att spara något. FD tog del av kvinnans självdeklarationer för de två senaste inkomståren. På grund av i målet upplysta omständigheter rörande hennes ekonomiska förhållanden, vilka bl.a. fick anses ge vid handen, att hon förbrukat det till henne för mycket utbetalade beloppet, fann domstolen skäligt, att återbetalningsskyldigheten helt eftergavs. Se också målet FÖD 1759/82:2.

6. Ovan har dragits fram en rad faktorer av personlig art, som bör beaktas vid prövningen av eftergiftsfrågor. I praktiken är det mera sällan som en viss faktor förekommer isolerad och är av sådan styrka, att eftergift bör meddelas. Vanligast är, att myndigheterna baserar sitt eftergiftsbeslut på en samlad bedömning av mottagarens situation i stort (se FÖD 1677/80:10).

Som ovan framgått, finns två slags omständigheter, som kan föranleda eftergift. En typ kan hänföras till rättstillämpningen och en annan till den ekonomiska och sociala situation, i vilken ersättningsmottagaren befinner sig. Omständigheter av båda slagen samverkar ibland till att eftergift beviljas i ett fall. Som exempel på sådana mål kan nämnas FÖD 1565/81:3 och 2700/82:9.

7. Med eftergift menas i allmänhet, att man efterskänker en fordran. Om gäldenären redan skulle ha betalat sin skuld, finns inte längre någon fordran, från vilken eftergift kan beviljas. Myndigheterna brukar i praktiken anse sig förhindrade att med utnyttjande av eftergiftsmöjligheten besluta om återbetalning av redan inbetalda belopp. Se t.ex. FÖD 470/79:2, 548/79:6 och 1482/84:10. En beslutsmyndighet bör tänka på denna konsekvens, om myndigheten överväger att verkställa kvittning, innan återbetalningsmålet slutgiltigt avgjorts i högre instans. Även om mottagaren lämnat sitt medgivande till kvittning, bör myndigheten beakta att i samma mån som avdrag görs i utgående ersättningar mottagarens möjligheter att genom högre myndighets beslut erhålla eftergift inskränks. Undantagsvis bör en högre myndighet dock kunna meddela eftergift genom att förordna om utbetalning av det belopp, som beslutsmyndigheten tillgodoräknat sig. Detta bör nämligen kunna ske, om kvittningen verkställts tvångsvis och dessutom genomförts, innan eftergiftsfrågan prövats av den högre myndigheten.[13]

8. Vanligtvis äger samma myndighet som beslutar om återbetalning bevilja eftergift. (En särskild ordning gäller i fråga om bostadsbidrag. Länsbostadsnämnden, mellaninstansen i mål om bostadsbidrag, beslutar om eftergift av återbetalningsskyldighet.[14] Tidigare /före den 1 juli 1986/ har Bo, som är högsta besvärsinstans, haft ensam rätt att meddela eftergift.[15]) Myndigheten får ex officio besluta om eftergift; det behövs således inte någon mottagarens ansökning därom, även om en sådan ofta förekommer i praktiken.

En besvärsmyndighet har samma befogenheter som besluts-

[13]Jfr Lavin, Bidragsförskottsinstitutet s. 69.

[14]SFS 1986:139.

[15]Denna ordning har kunnat medföra vissa intressanta processrättsliga konsekvenser. I målet Bo 48-1085/83 har Bo avvisat besvären över länsbostadsnämndens beslut i återbetalningsfrågan men *samtidigt prövat* eftergiftsfrågan och beviljat eftergift.

myndigheten och kan alltså liksom denna meddela eftergift. Men innebär detta, att en besvärsmyndighet kan bevilja eftergift i ett mål, där beslutsmyndigheten överhuvudtaget inte uttalat sig i eftergiftsfrågan? Problemet gäller m.a.o., om besvärsmyndigheten genom att ta upp eftergiftsfrågan till prövning kan anses gå utanför ramen för det överklagade beslutet. Man bör här uppmärksamma, att rättsföljden i de flesta återbetalningsregler kopplats samman med möjligheten att meddela eftergift. Reglernas konstruktion innebär, att återbetalning av vad för mycket utbetalats skall ske, om inte anledning föreligger att efterge återbetalningsskyldigheten. En myndighet, som med tillämpning av en dylik regel beslutat om återbetalning av utgiven ersättning, måste kunna förutsättas ha övervägt eftergiftsfrågan, även om detta inte kommit till klart uttryck i själva beslutet. Av vad nu sagts följer, att en besvärsmyndighet – oavsett återbetalningsbeslutets begränsade innehåll – på samma sätt som beslutsmyndigheten äger meddela eftergift.

Det är inte i alla återbetalningsregler som föreskriften om eftergift inarbetats i reglernas rättsföljd. I SBF 20 § och FBL 39 § är regeln om eftergift självständig och således helt skild från återbetalningsregeln i övrigt. Rätten att bevilja eftergift har i dessa båda regler tillerkänts en bestämd, högre myndighet: länsbostadsnämnd (tidigare Bo) respektive FCF. Länsbostadsnämndens eftergiftsbeslut kan överklagas hos Bo (SBF 22 §), medan FCF:s motsvarande beslut inte är överklagbart (FBL 42 §). Den ordning, som gäller bostadsbidragen och som togs i bruk den 1 juli 1986, innebär, att en eftergiftsfråga numera endast kan hänskjutas till Bo genom anförande av besvär över en länsbostadsnämnds eftergiftsbeslut. Bo bör inte, sedan beslutanderätten i eftergiftsfrågor anförtrotts länsbostadsnämnd, äga bevilja sådan eftergift, som inte tidigare övervägts i ett mål. Däremot kan Bo hänvisa klaganden att hos länsbostadsnämnden ansöka om eftergift eller överlämna målet direkt till nämnden för beviljande av eventuell eftergift. Vad familjebidrag beträffar, kommer den ovan behandlade frågan om besvärsmyndighets möjlighet att meddela eftergift att sakna aktualitet, eftersom eftergiftsbeslutet över huvud inte är överklagbart.

KAP. V. FÖRFARANDE OCH VERKSTÄLLIGHET

En myndighet, som upptäckt, att en ersättning utgått eller utgår felaktigt, måste vidta en rad åtgärder. Om ersättningen alltjämt fortlöpande betalas ut, måste myndigheten omedelbart besluta om ersättningens indragning (se nedan A, 1). Vidare bör myndigheten inte alltför lång tid efter felets uppdagande meddela ett formligt återbetalningsbeslut, vari myndigheten preciserar återkravets storlek och anger kravets rättsliga grund (se nedan A, 2 – 4).

Nästa steg är, att myndigheten vidtar åtgärder för återbetalningsbeslutets verkställande (se nedan B), varvid kvittning är den vanligaste formen av exekutiv åtgärd (B, 4 – 12). Om myndigheten inte på egen hand lyckas verkställa sitt beslut, kan myndigheten bli tvungen att anhängiggöra en ersättningstalan hos allmän domstol för att den vägen försöka frambringa en formlig exekutionstitel (se nedan C). Även enskild kan tänkas i vissa fall vilja få återbetalningsfrågan hänskjuten till allmän domstols avgörande. Enskilds möjligheter därtill uppmärksammas i samma avsnitt (C).

A. Primära åtgärder

1. Den första åtgärd en myndighet bör vidta, när en tjänsteman upptäcker, att en ersättning utgår felaktigt, är att stoppa fortsatta utbetalningar eller att sätta ned ersättningen till det rätta beloppet. De flesta författningar anger i ett uttryckligt bemyndigande under vilka förutsättningar myndigheten äger vidta sådana åtgärder. I praktiken kommer dessa ingripanden att bli

viktiga instrument för att begränsa omfattningen av den återbetalningsskyldighet, som kan komma att åläggas den enskilde. Bemyndigandena har dock olika räckvidd och korresponderar i allmänhet inte med återbetalningsregeln. Man kan här urskilja två huvudtyper av bemyndiganden. En typ förutsätter, att ersättningsmottagaren medvetet eller av grov vårdslöshet lämnat oriktig eller vilseledande uppgift angående förhållande, som är av betydelse för rätten till ersättning (se t.ex. AFL 20:3, d),[1] och KAL 35 §). En annan typ föreskriver som villkor, att lagens förutsättningar för utgivande av ersättning inte är uppfyllda (se t.ex. BBL 3 §, BFL 11 § och DPL 18 §). Båda typerna kan tillämpas, även om någon felaktig utbetalning inte skett och återkrav således inte är aktuellt. Å andra sidan har ingendera samma vidsträckta tillämpningsområde som återbetalningsregeln i det fall, att ersättningen skulle ha utgått obehörigen eller med för högt belopp.

Beträffande de ersättningsformer, som FK handhar, finns särskilda regler om skyldighet för kassan att ändra oriktiga beslut (AFL 20:10 a, vartill DPL 20 §, ASL 8:12, BBL 15 §, BFL 22 § m.fl. författningar hänvisar). Ett beslut, som fattats av FK och inte prövats av FR, skall ändras 1. om det på grund av skrivfel, räknefel eller annat sådant förbiseende innehåller uppenbar oriktighet, 2. om det blivit oriktigt på grund av att det fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag eller 3. om det blivit oriktigt på grund av uppenbart felaktig rättstillämpning eller annan liknande orsak. Ändring behöver dock inte göras, om oriktigheten är av ringa betydelse. Ett beslut får inte ändras till den försäkrades nackdel, såvitt gäller förmån, som förfallit till betalning, och inte heller i annat fall, om det finns synnerliga skäl mot det. Dessa regler i AFL 20:10 a avser s.k. ursprunglig oriktighet hos beslutet och bör knappast kunna tillämpas på ett beslut, som från början varit riktigt men som senare blivit inaktuellt.

En praktiskt viktig sak är, att myndigheternas rätt att åter-

[1]Märk dock att jämte regeln i AFL 20:3, d), finns en specialregel i AFL 3:17, c), och en i 16:8, 2 st., som båda avser fall av underlåten anmälan.

kräva ersättning inte är mera omfattande än deras rätt att besluta om indragning eller nedsättning. Man bör naturligtvis undvika den situationen, att myndigheten är tvungen att betala ut ersättningen men i efterhand kan återkräva de utgivna beloppen. Om här skulle finnas en lucka, blir det en angelägen fråga, huruvida återkallelse av det ursprungliga beslutet kan få ske utan uttryckligt författningsstöd. Enligt den sedvanerättsliga huvudregel, som anses gälla inom rättskraftsläran, får gynnande beslut i princip inte återkallas. Från denna regel brukar man göra vissa undantag i praktiken. Som exempel på fall, där återkallelse anses möjlig, nämner Håkan Strömberg, dels att återkallelsen påkallas av tvingande säkerhetsskäl, dels att den enskilde utverkat det gynnande beslutet genom vilseledande uppgifter, dels att förbehåll om återkallelse finns i själva beslutet eller i den författning, varpå beslutet grundar sig.[2] Ett av Strömbergs exempel avser just den ena av de två situationer, om vilka här är fråga. Således får, enligt vad Strömberg uppger, ett oriktigt beslut även utan uttryckligt författningsstöd återkallas, om den enskilde själv framkallat beslutet.[3] Bland undantagen nämner Strömberg däremot inte det fall, att nya omständigheter tillkommit, så att den enskildes rätt till ersättning upphört eller beloppsberäkningen bort göras om. Antagligen är det så, att tillkomsten av nya omständigheter normalt sett inte ger en myndighet rätt att återkalla ett gynnande beslut, som ursprungligen varit riktigt.[4] Den som erhållit en förmån måste ha en viss trygghet för att denna inte går förlorad av vilken anledning som helst. Det fall, som här avses, är dock speciellt. Den enskilde kommer, om beslutet inte kan återkallas, att fortsätta att uppbära en ersättning, som han inte är berättigad till. Vidare kommer de ersättningar, som myndigheten, enligt beslutet, måste betala ut, att kunna krävas

[2]Strömberg, Allmän förvaltningsrätt s. 82.

[3]Om återkallelse av ett oriktigt beslut av gynnande karaktär, se också Ragnemalm, Förvaltningsprocessrättens grunder s. 88 och Westerberg, Om rättskraft i förvaltningsrätten s. 267 ff, 289 ff.

[4]Jfr Westerberg, Om rättskraft i förvaltningsrätten s. 343 ff, 379 f.

åter med stöd av en uttrycklig återbetalningsregel. Det kan inte vara riktigt, att en myndighet måste ge ut återkommande ersättningar, som är felaktiga och som den enskilde är skyldig att betala tillbaka. En myndighet bör därför även i detta fall ha rätt att korrigera det fel, som uppstått, trots avsaknaden av ett uttryckligt författningsbemyndigande. Se härtill fallet RÅ 1963 ref. 26 samt jfr fallet RÅ 1963 S 12.

Det har visat sig, att postbanken genom avtal med RFV åtagit sig att rätta till det felet, att pension insatts på avliden pensionstagares personkonto. Åtagandet innebär, att banken till RFV "återför" belopp, som verket felaktigt satt in på avlidens konto. Enligt avtalet kan sådant återförande ske av pensionsbelopp ända upp till sex månader efter utgången av den kalendermånad, under vilken pensionstagaren avlidit. Tanken är, att banken genom återföringen övertar RFV:s "fordran". Huruvida banken på detta sätt kan förvärva en fordran mot dödsboet och en därtill anslutande kvittningsrätt är en civilrättslig fråga, som inte är så lätt att besvara. Ur RFV:s synpunkt är systemet naturligtvis effektivt och bekvämt, men det innebär samtidigt, att socialförfattningarnas indragnings- och återbetalningsregler sätts ur spel. JO har uttalat sig kritiskt mot systemet och rekommenderat RFV att på nytt överväga den tillämpade rutinen (se JO 1985-86 s. 304).

2. Myndigheternas tillämpning av återbetalningsregeln brukar mynna ut i ett formligt beslut, vari återbetalningsskyldighet konstateras föreligga. I vissa författningar anges uttryckligen vilken myndighet som äger meddela dylika beslut. Således skall frågor om återbetalningsskyldighet enligt familjebidragslagen prövas av FCF (FBL 39 §, 2 st.)[5] och enligt förordningen om

[5]Tidigare gällde regeln, att fråga om återbetalningsskyldighet prövades av den FBN, som utbetalat familjebidraget. Eftergift skulle dock alltid meddelas av FCF. I målet KRG 1570-1980 hade en FBN överskridit sin kompetens och beviljat en förmån, om vilken FCF hade att besluta. Nämnden hade dock ännu inte beslutat om återkrav. Den tjänstepliktige hade i målet hemställt om eftergift av eventuell återbetalningsskyldighet "med anledning av att FCF ändrat bostadsbidraget retroaktivt". FCF kunde naturligtvis inte i strid med FBL:s återbetalningsregler ålägga den tjänstepliktige återbetalningsskyldighet, men FCF ansågs inte heller kunna bevilja eftergift, så länge ett formligt återkravsbeslut inte fanns. Jfr RoA 1967:202 s. 65.

statliga bostadsbidrag av förmedlingsorganet (SBF 20 §, 1 st.). Se också studiestödsförordningen 9:1 och förordningen om utbildningsbidrag för doktorander 21 §, 2 st. Om ingen uttrycklig regel finns, får samma myndighet, som tillerkänt mottagaren ersättningen, besluta om återbetalning. Beslutsmyndigheten har dock att framställa återbetalningsanspråket, även om en besvärsmyndighet skulle ha meddelat det beslut, som legat till grund för den felaktiga utbetalningen.

I lagen om kontant arbetsmarknadsstöd (KAL) finns en regel om en viss kompetensfördelning mellan länsarbetsnämnd och FK (30 §). Regeln innebär, att länsarbetsnämnden handlägger ansökningen om stöd och meddelar ersättningsbeslutet, medan den FK, i vilken sökanden är inskriven, betalar ut stödet. I fallet FÖD 84:49 uppstod tveksamhet om vilken myndighet – länsarbetsnämnden eller FK – som skulle pröva frågan om eventuell återbetalningsskyldighet. FK hade i fallet utbetalat kontant arbetsmarknadsstöd ograverat, trots att änkepension börjat utgå (jfr KAL 24 §). Länsarbetsnämnden beslutade att ålägga mottagaren återbetalningsskyldighet för det stöd, som denna uppburit samtidigt med pensionen. FK prövade emellertid också ärendet och fann därvid, att mottagaren inte var återbetalningsskyldig; kassan förklarade uttryckligen, att den inte avsåg att ställa något krav på henne. Mottagaren uttalade i sina besvär hos FÖD, att hon inte erhållit någon förklaring till varför två myndigheter kunnat fatta olika beslut i samma ärende och att hon därför ifrågasatte länsarbetsnämndens prövning. FÖD konstaterade, att orsaken till att FK utbetalat stödet var, att länsarbetsnämnden inte beslutat om nedsättning av detta enligt KAL 24 §. Enligt FÖD hade det i detta läge ankommit på länsarbetsnämnden att pröva frågan om återbetalningsskyldighet.

Om en myndighet kan besluta i olika sammansättningar, bör sammansättningen vara densamma i återbetalningsmålet som i det ursprungliga ersättningsmålet. Beträffande vissa ersättningsformer beslutar FK i särskild sammansättning. Inom FK finns en pensionsdelegation (bestående av åtta ledamöter) med uppgift att avgöra vissa frågor om förtidspension, handikappersättning och vårdbidrag samt vidare försäkringsnämnder (en för varje kommun, bestående av fem till sju ledamöter) med uppgift att avgöra frågor om hustrutillägg och kommunalt bostads-

tillägg. Om en fråga om en ersättnings utgående avgjorts av delegationen eller en nämnd, bör samma delegation eller nämnd beredas tillfälle att ta förnyad ställning till frågan och som en följd härav eventuellt besluta om återbetalning av ersättningen. Särskilt viktigt är, att själva omprövningen av återbetalningsbeslutet enligt AFL 20:10 kommer att utföras av delegationen eller nämnden i dess helhet (jfr RFFS 1978:22 1 §, 3 st.). Således godtar FÖD icke ett återbetalningsbeslut, i vars omprövning delegationen eller nämnden inte deltagit, utan visar i sådant fall målet åter till FK för omprövning. Se FÖD 1376/83:12, 1698/83:2, 612/84:8 och 884/84:11 samt jfr FÖD 2005/82:7. Däremot kan FÖD, om delegationen eller nämnden fullgjort omprövningen, bortse från att det första återbetalningsbeslutet fattats av en tjänsteman eller av enbart ordföranden och således inte av delegationen eller nämnden i dess helhet (FÖD 519/84:10).

Beträffande återkrav, som underkastats förnyad prövning enligt AFL 20:10 och 11, 3 st., i lydelse *före den 1 april 1982*, är innebörden av rättspraxis inte helt klar. I vissa mål har det felet, att delegationen eller nämnden inte deltagit i den förnyade prövningen, ansetts vara så allvarligt, att målet visats åter till FK för omprövning. Se FÖD 149/83:5, 767/84:7 och 2060/84:11. I andra mål har FÖD däremot haft överseende med detta fel och inte ansett återförvisning till FK nödvändig. FÖD har i de sistnämnda målen fäst avseende vid att delegationen eller nämnden meddelat det första beslutet (men alltså inte deltagit i omprövningen) och att FR på föreskrivet sätt avgjort målet med nämndemän. Se FÖD 2005/82:7, 1662/83:11 och 1743/83:10.

Genom lagar, som redan beslutats av riksdagen och som utfärdats i SFS (1986:140, 143, 144 och 146), skall fr.o.m. den 1 januari 1988 omprövning av FK:s återbetalningsbeslut göras av en socialförsäkringsnämnd. I en FK skall det redan vid 1987 års ingång finnas en eller flera sådana nämnder. De är i första hand avsedda att ersätta de nuvarande pensionsdelegationerna och försäkringsnämnderna, men kommer så småningom att utöva en mera omfattande beslutanderätt innefattande främst rätt att på begäran av enskild ompröva vissa tjänstemannabeslut, däribland således beslut om återkrav. De slags ärenden, som de nya

socialförsäkringsnämnderna skall ompröva, sägs i förarbetena vara av stor betydelse trygghets- och försörjningsmässigt och även inrymma ett betydande mått av skälighetsbedömning.[6] Vad gäller just beslut om återbetalningsskyldighet framhåller departementschefen, att dessa kan sägas vara av maktpåliggande natur.[7]

Försäkringsrätternas sammansättning beror delvis av vilken ersättningsform det överklagade återbetalningsbeslutet avser. Två nämndemän skall utöver de tre ordinära ledamöterna ingå i FR vid prövning av besvär över beslut av pensionsdelegation eller försäkringsnämnd i dess helhet eller beslut enligt lagen om arbetsskadeförsäkring eller lagen om statligt personskadeskydd (FDL 7 §). När bostadsstödet ursprungligen beräknats av försäkringsnämnden och återbetalningsbeslutet innefattat en ny beräkning av stödet, har FR således ansetts domför endast, om två nämndemän också ingått i rätten. Se FÖD 511/82:10, 1487/82:8, 2570/82:4, 2794, 2795/82:10, 782/83:2, 2049/83:7, 519/84:10, 1177/84:3 och 1178/84:3. Från och med den 1 januari 1987 skall FR ha den större sammansättningen med tre ordinära ledamöter och två nämndemän, när domstolen prövar besvär över beslut som i FK "avgjorts" av socialförsäkringsnämnd (SFS 1986:147). I förarbetena skiljer man mellan att "avgöra" och att "ompröva" beslut.[8] Om nämnden endast skulle ha omprövat ett återbetalningsbeslut och således inte meddelat själva beslutet, bör FR i framtiden kunna pröva återbetalningsmålet *utan* nämndemän. Reformen innebär m.a.o. inte, att nämndemän måste ingå i FR i alla där förekommande återbetalningsmål.

FR kan vara domför med *en* ledamot i återbetalningsmål. Detta förutsätter dock, att värdet av den förmån, som är under prövning i rätten, understiger 2.500 kr och att det överklagade beslutet inte är sådant, att nämndemän skall ingå i rätten vid

[6]Prop 1985/86:73 s. 34.

[7]Prop 1985/86:73 s. 35.

[8]Jfr departementschefens förslag under 2.5 på sidan 26 i prop 1985/86:73 med dennes förslag under 2.7 på sidan 33 i samma prop.

målets prövning (FDL 7 §). För att bestämma domstolens sammansättning kan man här bli tvungen att genomföra vissa räkneoperationer. Se det i kap. IV, avsnitt A, anmärkta målet FÖD 1706/82:2.

3. Myndighetens beslut skall utformas som ett krav mot adressaten. Beslutet får inte "ålägga" adressaten återbetalningsskyldighet och alltså ges sken av att vara en formlig exekutionstitel (jfr dissidenten i RÅ 1973 ref. 17). Dess karaktär av partsbesked skall inte döljas, även om en skarp formulering kan tänkas förmå adressaten att infria skulden.[9] Försäkringskassorna brukar först redogöra för grunderna till kravets uppkomst och sedan uttala, att adressaten "måste betala tillbaka ersättningen". Beslutets innebörd bör knappast kunna missförstås genom denna formulering.

4. Ett återbetalningsbeslut kan överklagas i samma ordning som ett beslut om vägrad ersättning.[10] Rättsmedlet är beträffande samtliga ovan behandlade ersättningsformer förvaltningsbesvär. En besvärsmyndighet äger till följd därav underkasta återbetalningsbeslutet en allsidig prövning. Prövningen kan omfatta vilket moment som helst i beslutet; den kan avse tillämpningen av förutsättningarna i återbetalningsregeln, beräkningen av återbetalningsbeloppets storlek eller beviljandet av eftergift. Besvärsprövningen kan ske ur både laglighets- och lämplighetssynpunkt. Vidare har besvärsmyndigheten vidsträckta befogenheter, om den skulle bifalla besvären över återbetalningsbeslutet. Den kan upphäva det klandrade beslutet, men den kan också välja att ändra innehållet i beslutet eller ersätta detta med ett helt nytt beslut. Myndighetens befogenheter begränsas i det särskilda fallet dock av innehållet i det överklagade beslutet och i viss mån av parternas yrkanden. Även om myndigheten skulle finna det

[9]Om s.k. hypotetisk effekt, se Ragnemalm, Förvaltningsbesluts överklagbarhet s. 248 f.

[10]Märk senast prop 1985/86:80 s. 48.

återbetalningspliktiga beloppet för lågt beräknat, äger myndigheten inte med anledning av adressatens besvär höja beloppet. En sådan åtgärd skulle strida mot den processrättsliga principen om förbud mot reformatio in pejus. En annan sak är, om ett ombud för det allmänna såsom adressatens motpart yrkar ett högre belopp. I ett sådant fall kan myndigheten höja beloppet såsom ombudet krävt. En besvärsmyndighet har däremot alltid frihet att sänka beloppet i det överklagade beslutet. Om en klagande yrkat, att ett belopp skall sänkas till en viss nivå, kan myndigheten besluta en sänkning till en nivå, som är lägre eller högre än den yrkade.

Beträffande den äldre ersättningsformen "kommunalt bostadstillägg till barnfamilj" saknades uttryckliga regler om möjligheten att anföra besvär över kommunala organs beslut rörande sådant tillägg. (De besvärsregler, som fanns i 8 och 9 §§ av KK 1968:426 om statsbidrag till kommunala bostadstillägg till barnfamiljer, avsåg enbart beslut om statsbidrag.) Besluten, inklusive beslut om återbetalning av för mycket uppburet bostadstillägg, var dock överklagbara men kunde endast klandras genom anförande av kommunalbesvär. Detta innebar, att ett återbetalningsbeslut kunde underkastas enbart en laglighetsprövning (se RÅ 1974 A 887, 1976 Ab 78, 171, 394, 500 och 503). En klagande bör här knappast ha haft några utsikter att få t.ex. en fråga om eftergift omprövad i ett besvärsmål.

En felaktig tillämpning av återbetalningsregeln har dock ansetts innefatta ett kompetensöverskridande. I fallet RÅ 1976 Ab 1 förklarade RegR, att kommunen saknat grund för att göra gällande, att klaganden vid mottagandet av beloppet skäligen bort inse, att tillägg rätteligen inte tillkom honom. Genom att likväl återfordra det utbetalade beloppet hade förmedlingsorganet överskridit sin befogenhet, varför betalningsbeslutet upphävdes.

Besvär över ett återbetalningsbeslut har också bifallits, om en felaktig tillämpning av de materiella reglerna medfört, att ett oberättigat återkrav framställts. I RÅ 1977 Ab 302 bestred klaganden i sin besvärsskrift, att hon under den aktuella tiden skulle ha sammanbott med en viss man. RegR upphävde förmedlingsorganets återbetalningsbeslut, enär med hänsyn till i målet upplysta omständigheter grund saknades för återkrav av de belopp, som utbetalats till klaganden i bostadstillägg.

B. Verkställighet av återbetalningsbeslut

1. Beslut enligt socialförsäkrings- eller bidragsförfattningar länder i allmänhet till omedelbar efterrättelse. Uttryckliga regler härom finns i de flesta författningar, se AFL 20:13, 5 st., DPL 20 §, 2 st., BBL 18 §, BFL 22 §, 2 st., ALL 99 §, 4 st., KAL 33 §, 3 st., och FBL 44 §. Detta innebär, att ett beslut kan verkställas, fastän besvär över beslutet anförts och besvären ännu inte slutgiltigt prövats. Reglerna om besluts verkställbarhet avser i främsta rummet beslut om tilldelande av ersättning men kommer också att omfatta återbetalningsbeslut. En myndighet kan således omedelbart efter att ha konstaterat återbetalningsskyldigheten vidta åtgärder för kravets uppfyllande. Socialförsäkrings- och bidragsförfattningarna saknar dock uttryckliga regler om att myndigheternas återbetalningsbeslut kan läggas till grund för exekutiva åtgärder. Utan lagstöd torde dessa beslut inte räknas som exekutionstitlar (UB 3:1, p. 6, jfr dock UBP 13 §). Se NJA 1983 s. 362. Som nedan kommer att framgå (avsnitt C), måste en myndighet, som vill utverka en exekutionstitel, framställa sitt återbetalningsanspråk hos allmän domstol. Vad en myndighet själv kan göra är att träffa överenskommelse med den ersättningsskyldige om återbetalningens erläggande eller att i senare utbetalningar till den enskilde innehålla belopp i avräkning på vad som för mycket utgått. Om frivillig betalning, se avsnitt 3 nedan, och om kvittning, se avsnitt 4 – 12 nedan.

Alla bidragsförfattningar innehåller inte en uttrycklig regel om besluts omedelbara verkställighet. Ett beslut om återbetalning av ersättning, som utgått enligt en författning utan sådan regel, bör inte kunna verkställas, innan beslut eller dom i målet vunnit laga kraft.[1] Återbetalningsbeslutet är att räkna som ett betungande beslut och bör följa principerna för detta slags avgörande. Det torde därvid sakna betydelse, att själva ersättningsbeslutet såsom ett gynnande beslut anses kunna verkställas omedelbart.[2] Det är dock en diskutabel sak, om ens

[1]Vad gäller återkrav enligt SBF 20 §, se BOFS 1985:58 s. 19.

[2]SOU 1964:27 s. 470 f.

ett beslut om tilldelande av en ekonomisk förmån skall kunna verkställas, innan beslutet vunnit laga kraft, när uttryckliga regler därom saknas. Se RÅ83 2:3.

En myndighet bör i varje särskilt fall noggrant överväga, om några åtgärder beträffande beslutets verkställande skall vidtas, innan återbetalningsfrågan avgjorts genom lagakraftägande beslut.[3] Särskilt gäller detta, om den enskilde i sina besvär över beslutet åberopat skäl, som knappast kan ignoreras. Om den enskilde skulle vinna framgång med sina besvär, kommer myndighetens redan vidtagna åtgärder att framstå som felaktiga och kan skapa misstro mot myndigheten.

Beslutsmyndigheten, liksom besvärsmyndigheten, kan med stöd av uttryckliga lagregler (se AFL 20:13, 5 st., med flera ovan anmärkta regler) i själva återbetalningsbeslutet ge föreskrifter om beslutets verkställighet. En myndighet kan i detta avseende föreskriva, att beslutet icke på sätt, som i lagens huvudregel stadgas, skall gälla omedelbart.[4]

2. Den som överklagat ett återbetalningsbeslut kan beviljas anstånd med verkställigheten genom beslut (inhibition) av besvärsmyndigheten. I praktiken är det vanligt, att klaganden själv begär sådant förordnande. Det är dock inte ofta som denna begäran bifalls.[5] Inhibitionsyrkandet kan framställas redan i

[3]Mattson och Norström, Bidragsförskott s. 125: "Därest bidragsmottagaren ej medgivit kvittning, bör nämnden inte verkställa beslut om innehållande av det felaktigt uppburna beloppet förrän beslutet om återbetalningsskyldighet vunnit laga kraft." Jfr också Andersen i UfR 1985 B s. 21 f.

[4]I målet FÖD 1949/84:5 (ej prövningstillstånd) hade FK föreskrivit, att återbetalningsbeslutet inte skulle komma att verkställas, förrän det vunnit laga kraft. Ett inhibitionsbeslut kommer i ett sådant fall att sakna mening. FR förklarade, att med hänsyn till vad FK föreskrivit angående verkställighet i det överklagade beslutet klagandens yrkande om inhibition inte föranledde någon FR:s åtgärd.

[5]Se t.ex. följande mål, där framställningen om inhibition lämnats utan bifall, FÖD 915/82:7, 2307/82:5, 2536/82:8, 2537/82:8, 2798, 2799/82:2, 2975/82:7, 560/83:7, 2285/83:5, 2353/83:4, 2780/83:2, 355/84:13 och 1232/84:12.

omprövningsärendet. Det blir då FK som i första hand får bedöma om inhibition skall meddelas (jfr FK i målet FÖD 2686/82:6). I FPL 28 § (jfr också FL 29 §) finns en särskild regel om inhibition. Domstolen kan enligt denna förordna, att det överklagade beslutet tills vidare inte skall gälla (och även i övrigt förordna rörande saken). FR brukar i beslut om inhibition åberopa regeln i FPL 28 § och inte reglerna i AFL 20:13, 5 st. Se målet FÖD 776/84:5, 1364/84:6 och 1446/84:9. (Regeln i FPL 28 § tillämpas också, när framställningen lämnas utan bifall; se FÖD 2975/82:7, 2285/83:5, 2353/83:4, 2780/83:2, 355/84:13, 1232/84:12, 14/85:13, 67/85:6, 271, 272/85:9 och 384/85:8.) Domstolen anses äga förordna om s.k. partiell inhibition. I målet FÖD 1364/84:6 (ej prövningstillstånd) ansåg sig FR kunna förordna om inhibition upp till ett visst belopp. FR förordnade sålunda, att verkställighet av FK:s beslut tills vidare inte fick ske såvitt avsåg ett belopp om 60.000 kr. Se också FÖD 1637/85:10. (FR förordnade, att verkställighet av FK:s beslut tills vidare inte fick ske såvitt avsåg ett belopp om 3.000 kr; FÖD meddelade ej prövningstillstånd.) Däremot menade FR i målet FÖD 776/84:5 (ej prövningstillstånd), att domstolen inte kunde pröva ett yrkande om att det belopp, som innehållits av klagandens pension i avräkning på återkravet, omedelbart skulle utges till henne jämte ränta därpå. FR uttalade, att fråga om återbetalning av innehållet pensionsbelopp berodde på utgången i målet och i första hand skulle prövas av FK. Yrkandet därvidlag föranledde därför inte någon rättens vidare åtgärd.

Ett förordnande om inhibition tyder på att de anförda besvären varit befogade. Det är dock inte säkert, att besvären i huvudsaken därför också kommer att bifallas. I målet FÖD 2686/82:6 hade FÖD i ett tidigare beslut förordnat, att FK:s beslut om återbetalningsskyldighet tills vidare inte skulle gälla i avvaktan på FR:s avgörande av besvären över beslutet. FR lämnade emellertid besvären utan bifall, vilket innebar, att klaganden var återbetalningsskyldig för vad han felaktigt uppburit och att eftergift inte heller borde meddelas honom. FÖD meddelade trots sitt tidigare ställningstagande inte prövningstillstånd i målet.

3. Beslutsmyndigheten har, sedan återbetalningsskyldigheten fastställts, att tillse, att skyldigheten fullgörs. Bäst är naturligtvis, om myndigheten kan komma överens med den återbetalningsskyldige om hur beloppet skall betalas.[6] Myndigheten bör i görligaste mån tillgodose den enskildes önskemål.[7] Om denne vill erlägga hela beloppet kontant, skall han få göra detta. Därvid är att märka, att den enskildes besvär över återbetalningsbeslutet skall prövas i vanlig ordning, även om denne redan skulle ha betalat tillbaka hela det krävda beloppet. I målet FÖD 1495/82:9 (ej prövningstillstånd) hade den försäkrade reglerat hela skulden redan för två år sedan, vilket inte hindrade FR från att pröva besvären över återbetalningsbeslutet. En annan sak är, att den försäkrade genom sin återbetalning kan komma att reducera sina möjligheter att erhålla eftergift (se ovan kap. IV, B, 7).

Om den återbetalningsskyldige önskar diskutera uppgörandet av en amorteringsplan, bör myndigheten allvarligt överväga detta alternativ (jfr FÖD 336/79:3). Myndigheten bör därvid anlägga sociala synpunkter på förslaget och upprätta en plan, som den enskilde har goda utsikter att följa. Likaså bör myndigheten acceptera den återbetalningsskyldiges erbjudande om att göra avdrag från framtida, redan beslutade ersättningar (jfr FÖD 78/80:10 och 79/80:10).[8] Även här bör myndigheten försöka åstadkomma en återbetalningsplan, som är rimlig ur social synpunkt. En överenskommelse med den enskilde om kvittning behöver inte följa lagens regler härom (om dessa, se nedan). Överenskommelsen kan mycket väl avse ett fall, som lagreglerna inte omfattar. Se JO 1979/80 s. 308.

[6]Jfr RoA 1967:202 s. 65 f och Mattson och Norström, Bidragsförskott s. 125.

[7]En socialnämnd har små möjligheter att återkräva ett felaktigt utgivet socialbidrag. Anspråket måste formuleras som en skadeståndstalan, och själva förmögenhetsskadan måste ha vållats genom brott (SkadestL 2:4). Men om en bidragsmottagare – oavsett sin eventuella skadeståndsskyldighet – skulle vilja återbetala det som utgått felaktigt, anses nämnden vara oförhindrad att ta emot pengarna. Allmänna råd från socialstyrelsen 1985:1 s. 118.

[8]Jfr RoA 1967:202 s. 66.

4. Till återbetalningsreglerna hör i allmänhet en uttrycklig regel om att myndigheten vid senare utbetalning till den enskilde i avräkning på vad som för mycket utgått får innehålla ett skäligt belopp. Se AFL 20:4, 2 st., BBL 12 §, 2 st., BFL 13 §, 2 st., ALL 36 §, 2 st., KAL 36 §, 2 st., AMK 26 §, FBL 39 §, 2 st., och SBF 20 §, 2 st. Denna regel ger beslutsmyndigheten rätt att genomföra s.k. tvungen kvittning. Härmed avses, att myndigheten ensidigt genomför kvittningen genom att myndigheten avger en kvittningsförklaring, dvs. en till mottagaren riktad förklaring, att myndigheten avräknar sin fordran mot mottagarens. En kvittning kan också baseras på en överenskommelse mellan myndigheten och ersättningsmottagaren.[9] Som i föregående avsnitt antyddes, behöver en sådan frivillig kvittning inte i detalj följa författningarnas kvittningsregler, varom mera nedan. Mottagarens medgivande skall dock vara "frivilligt"; denne måste ha uppfattat situationen så, att han verkligen haft en valmöjlighet (jfr JO 1971 s. 552). Eljest måste kvittningen klassificeras som tvungen.

Om inte uttryckliga författningsbestämmelser funnits, hade en beslutsmyndighet antagligen inte ägt genomföra tvungen kvittning.[10] Kvittningsinstitutet har fått en viss innebörd fastlagd främst inom det privaträttsliga området. En huvudfordran anses där inte kunna användas för kvittningsändamål, om den av sociala skäl bör komma borgenären till godo kontant.[11] Före-

[9]Jfr Andersen i UfR 1985 B s. 25 f om dansk rätt.

[10]Stefan Lindskog förklarar förbehållslöst i sin doktorsavhandling "Kvittning" s. 255, att *sociala bidrag som betalas ut från det allmänna – bostadstillägg, barnbidrag etc – säkerligen inte kan infrias kvittningsvis ens med "As" medgivande.* Lindskog tycks inte ha uppmärksammat, att beträffande de flesta bidragsformerna, inkl. kommunalt bostadstillägg och allmänt barnbidrag, uttryckliga kvittningsregler finns. – Jon Andersen anser i UfR 1985 B s. 18, att vad dansk rätt beträffar uttryckliga kvittningsregler endast har en rättsförklarande funktion och reglerna således inte är absolut nödvändiga för genomförande av tvungen kvittning. Se härtill också Graversen, Tilbagebetaling af sociale ydelser s. 105.

[11]Rodhe, Obligationsrätt s. 65 ff; Sigeman, Lönefordran s. 189 ff; SOU 1967:3 s. 14; Lindskog, Kvittning s. 245 ff.

komsten av en uttrycklig regel om förbud mot utmätning brukar dessutom anses förstärka betydelsen av den sociala aspekten. Innebörden av kvittningsinstitutet är i väsentliga delar oviss inom det offentligrättsliga området.[12] Man bör dock kunna förutsätta, att liksom i privaträtten en ersättning, som utgår i ett socialt syfte, är skyddad för kvittningsanspråk.[13] Om ersättningen skall utgöra den hjälp som avsetts, måste den i allmänhet utgå ograverad. En social myndighet, som genomför kvittning, reducerar hjälpens omfattning och kan t.o.m. omintetgöra dess åsyftade effekt. I många socialförsäkrings- och bidragsförfattningar finns också stadganden om förbud mot utmätning av den enskildes fordran på ersättning. Dessa stadganden har tillkommit i syfte att tillförsäkra denne den faktiska utbetalningen av beloppet. En avräkning, som sker, innan beloppet utbetalats, överensstämmer inte med detta syfte.

5. Styrkan hos det sociala syftet kan variera mellan olika ersättningsformer. Mest utpräglat är detta syfte hos socialbidraget: genom bidraget skall den enskilde tillförsäkras "en skälig levnadsnivå" (SoL 6 §, 2 st.). (De flesta andra ersättningsformer brukar täcka enskilds lönebortfall.) I socialtjänstlagen finns, som tidigare påtalats, inte ens någon återbetalningsregel, och naturligtvis då inte heller någon regel om kvittning.[14] Enligt lagmotiven skall en socialnämnds återkravsmöjligheter följa allmänna skadeståndsrättsliga principer.[15] En socialnämnd äger här inte reglera ett återkrav (alltså i form av ett skadeståndskrav) genom kvittning mot kommande utbetalning av socialbidrag.[16] Om ett

[12]Se SOU 1967:3 s. 15 med där anmärkt litteratur.

[13]Herlitz, Föreläsningar i förvaltningsrätt III s. 549; Sundberg, Allmän förvaltningsrätt s. 193; Westerberg, Om rättskraft i förvaltningsrätten s. 259 f, 305.

[14]Se ovan kap. I, B.

[15]Prop 1979/80:1 del A s. 372 f.

[16]Allmänna råd från socialstyrelsen 1985:1 s. 118.

socialbidrag bestämts till ett belopp, som skulle ge mottagaren en skälig levnadsnivå, kommer varje minskning av beloppet, innan detta utbetalas, att medföra, att det lämnade biståndet blir otillräckligt enligt lagens normer. Ur socialnämndens synpunkt vinner man inget på att biståndet från början sätts så högt, att det både ger den enskilde en skälig levnadsnivå och möjliggör kvittning.

Studiestödslagen och förordningen om utbildningsbidrag för doktorander saknar uttryckliga kvittningsregler, men båda innehåller, som ovan framgått, återbetalningsregler. Studiestödet – som utgår i form av studiehjälp, studiemedel, timstudiestöd, dagstudiestöd och särskilt vuxenstudiestöd – möjliggör för många att inhämta kunskaper nödvändiga för att sköta ett yrke och för att i övrigt fungera i samhället. Stödets sociala karaktär har ansetts vara så stark, att i lagen tagits in en regel om förbud mot utmätning i fordran på studiestöd (SSL 9:3). En kvittningsåtgärd skulle, om den tilläts, kunna reducera eller rentav äventyra studiestödets omedelbara effekt. Tvungen kvittning bör därför inte få förekomma i studiestöd; se härtill JO 1971 s. 552. Förordningen om utbildningsbidrag för doktorander saknar en uttrycklig regel om att fordran på bidrag inte får tas i mät för gäld. Detta bidrag fyller inte på samma sätt som andra slags bidrag en omedelbar social funktion. Bidraget utgår till en exklusiv grupp människor och möjliggör för dessa att bedriva forskning och därigenom kvalificera sig för högre tjänster. Skälen för kvittningsförbud är därför inte lika starka som i fråga om studiestöd. Men som sagt, innebörden av kvittningsinstitutet inom offentligrättsliga förhållanden är mycket oklar. Anmärkningsvärt är, att när kvittningsregeln lagfästes i BBL 12 § i förarbetena uttalades, att en motsvarande ordning med kvittning redan tillämpades i praxis beträffande allmänna barnbidrag.[17] Denna ordning skulle inte ha tillåtits i våra dagar, varför kvittningsregeln i BBL 12 § är nödvändig.

6. Kvittning är ett mycket effektivt verkställighetsmedel och kan

[17]Prop 1964:70 s. 52.

likställas med indrivning av fordran.[18] FK utnyttjar kvittningsmöjligheten i vid omfattning. Alla i Sverige bosatta personer kommer förr eller senare att tillerkännas en ersättning enligt AFL, varvid FK kan passa på att kvitta sin fordran. Av denna anledning har FK mycket sällan behov av en särskild exekutionstitel meddelad av allmän domstol. I praktiken är det främst kommunerna, som inte alltid genom avräkning i framtida bostadsbidrag kan tillgodose sina krav på återfående av felaktigt utgivna bidrag. Viktigt är det i vilket fall som helst, att FK och andra beslutsmyndigheter tillämpar kvittningsreglerna med omdöme och framför allt med beaktande av sociala synpunkter.[19] Departementschefen uttalade vid tillkomsten av AFL just, att möjligheterna till kvittning måste begagnas med urskillning och att skälig hänsyn i varje särskilt fall måste tas till försäkringsersättningens betydelse för den ersättningsberättigades och hans familjs försörjning.[20]

7. Den sociala aspekten har i kvittningsreglerna tillgodosetts därigenom, att det belopp, som hålls inne, skall vara "skäligt". Beloppets storlek bör avpassas till ersättningsmottagarens ekonomiska situation. Om inte hela kravet kan kvittas på en gång, kan det delas upp i poster i proportion till mottagarens ekonomi. Se FD 1966 ref. 23 och JO 1971 s. 554. En kvittningsåtgärd kan också skjutas upp i avvaktan på att mottagarens ekonomiska situation skall förbättras. En motsvarighet till kvittningsreglernas "skäligt belopp" utgör "förbehållsbeloppet" i reglerna om införsel i utsökningsbalken (UB). Enligt dessa regler skall ett belopp förbehållas gäldenären för eget underhåll och familjens behov samt till fullgörande av viss betalningsskyldighet till an-

[18]Rodhe, Obligationsrätt s. 52.

[19]Enligt Westerberg innebär myndighetens kvittningsrätt i flera avseenden en försämring av understödstagarens ställning. Westerberg, Om rättskraft i förvaltningsrätten s. 286.

[20]Prop 1962:90 s. 384. Jfr också prop 1946:312 s. 275.

nan än familjemedlem (UB 15:9).[21] Förbehållsbeloppet bestäms i första hand med ledning av bestämmelserna om existensminimum i kommunalskattelagen 50 §, 2 mom. Vid beloppets bestämmande måste hänsyn också tas till omständigheterna i varje särskilt fall, såsom ofrånkomliga fasta utgifter eller sjuklighet eller invaliditet inom familjen, som inte kompenseras genom understöd från det allmänna.[22] Familjebegreppet har en vidsträckt innebörd i fråga om tillämpningen av införselreglerna.[23] Till familjen bör, förutom make och gäldenärens barn, räknas makes barn, om gäldenären varaktigt sammanbor med maken och barnet, samt fosterbarn, om förhållandet är varaktigt. Vidare är man och kvinna, som varaktigt sammanbor under äktenskapsliknande förhållanden, att likställa med makar vare sig de har barn tillsammans eller ej. De myndigheter, som med tillämpning av socialförfattningarnas återbetalningsregler skall bestämma ett skäligt belopp avsett att avräknas mot framtida ersättningar, bör kunna hämta ledning i UB:s regler om beräkning av "förbehållsbeloppet". Detta medför bl.a., att en beslutsmyndighet bör beakta mottagarens situation i stort och sålunda inte anse sig bunden av ett sådant inskränkt familjebegrepp, som kan finnas i vissa lagar (t.ex. AFL 20:2).

Även i fråga om frivillig kvittning bör myndigheten beakta sociala synpunkter. Myndigheten bör liksom beträffande tvungen kvittning se till att det belopp, som skall avräknas, blir "skäligt". En myndighet bör t.o.m. vägra att acceptera den enskildes medgivande, om detta inte går att förena med dennes och familjens ekonomiska situation.

[21]Motsvarande regler om beneficium finns i lagen (1970:215) om arbetsgivares kvittningsrätt. Kvittning får där endast ske mot den del av lönefordringen, som uppenbart överstiger vad som åtgår för arbetstagarens och hans familjs försörjning samt till fullgörande av underhållsskyldighet, som i övrigt åvilar honom (4 §). Om beräkningen av beneficium, se Sigeman, Kvittningslagen s. 205 ff. Jfr Christensen, Avstängning från arbetslöshetsersättning s. 186 om tillämpningen av kvittningsregeln i ALL 36 §, 2 st.

[22]Wallin m.fl., Utsökningsbalken s. 524.

[23]Wallin m.fl., Utsökningsbalken s. 523.

8. Samma myndighet, som meddelat beslutet om återkrav, kan verkställa detta genom att med tillämpning av uttryckliga lagregler kvitta beloppet mot ersättning, som myndigheten senare tillerkänt den betalningsskyldige. Men kan en myndighet genom kvittning också verkställa en annan myndighets återbetalningsbeslut? I den förvaltningsrättsliga litteraturen anses kvittning i allmänhet möjlig endast om inte mer än en myndighet är inblandad.[24] Mot bakgrund av statens mångförgrenade verksamhet brukar man anse det föga rimligt att låta kvittning ske av fordringar och skulder, som uppkommit inom olika myndigheters ämbetsområden. Det främsta hindret anses vara, att den ordning, som stadgas för fordringars prövning, skulle komma att åsidosättas. Uppenbart är, att en kvittningsregel i en socialförfattning inte omfattar andra ersättningsformer än dem, som författningens "egen" beslutsmyndighet handhar. Således kan en FK och ett kommunalt organ, såsom familjebidragsnämnden eller förmedlingsorganet för bostadsbidrag, inte ömsesidigt bistå varandra genom att avräkna det andra subjektets återkrav i utgående ersättningar. Man kan såsom ytterligare stöd för denna åsikt notera, att FK och det kommunala organet är skilda rättssubjekt, att de förvaltar olika förmögenhetsmassor och att deras beslut meddelas och omprövas i olika ordningar. I detta sammanhang bör man också uppmärksamma, att varje arbetslöshetskassa (AK) utgör en självständig förening med egen förmögenhetsmassa. Härav kan man dra slutsatsen, att en kvittning endast får avse en AK:s egna fordringar och skulder. En kassas återbetalningsbeslut kan således inte genom kvittning verkställas av ett statligt eller kommunalt organ eller ens av en annan AK. Inte heller kan en AK mot ersättningar, som utges till kassamedlem, avräkna statliga eller kommunala fordringar.

[24]Herlitz, Föreläsningar i förvaltningsrätt III s. 549; Hessler i FT 1952 s. 310 ff; Jägerskiöld i FT 1954 s. 328 ff; Sundberg, Allmän förvaltningsrätt s. 192; SOU 1960:7 s. 104; SOU 1967:3 s. 15. Av annan mening är Rodhe i Obligationsrätt s. 56 f, 59 f.

Varje FK utgör ett självständigt offentligrättsligt subjekt.[25] Av denna anledning är det inte självklart, att en FK genom kvittning skall kunna verkställa en annan FK:s återbetalningsbeslut. Normalt sett äger en gäldenär avräkna endast egen fordran och inte dessutom annan persons. Förhållandet mellan försäkringskassor är dock inte riktigt jämförbart med förhållandet mellan ordinära juridiska personer. Mellan kassorna finns ett nära samband.[26] Deras verksamhet finansieras ur samma källor; en FK disponerar således inte en egen, separat förmögenhetsmassa.[27] Vidare är kassorna organisatoriskt nära sammanknutna, de handlägger samma slags ärenden, och deras beslut prövas besvärsvägen i samma ordning. Av dessa skäl bör det vara fullt möjligt för en FK att verkställa en annan FK:s återbetalningsbeslut. Om systemet skall fungera effektivt, måste kassorna dock känna till varandras olika återkrav. När en försäkrad byter kassa, gör den gamla kassan klokt i att så snabbt som möjligt informera den nya kassan om den försäkrades ersättningsskyldighet.

Familjebidragsnämnden (FBN) och förmedlingsorganet för bostadsbidrag är båda kommunala organ och tillhör således samma rättssubjekt, kommunen. Trots denna samhörighet bör de båda organen inte ömsesidigt kunna verkställa varandras återbetalningsbeslut genom kvittning. Deras verksamhet finansieras nämligen i olika omfattningar av statliga och kommunala medel. Vidare är besluts- och besvärsordningarna olika. Däremot bör en FBN kunna kvitta en fordran avseende återbetalning av en ersättning, som en annan kommuns FBN felaktigt utgett.

[25]Bratthall och Stenberg, Lagen om allmän försäkring s. 353, 359; Hamdahl m.fl., Lagen om allmän försäkring s. 262 f; Strömberg, Allmän förvaltningsrätt s. 29; Westerhäll-Gisselsson i FT 1983 s. 156 ff.

[26]I den äldre lagen (1947:1) om allmän sjukförsäkring fanns en uttrycklig regel om att den nya sjukkassa, till vilken den försäkrade övergått, för den gamla kassans räkning ägde verkställa kvittning i utgående sjukhjälp eller moderskapshjälp (106 §, 2 st.).

[27]Jfr om dansk rätt hos Andersen i UfR 1985 B s. 19 ff och Graversen, Tilbagebetaling af sociale ydelser s. 106 f.

Det finns här särskilda skäl för att erkänna en kvittningsrätt. Landets nämnder förvaltar huvudsakligen samma förmögenhetsmassa; kostnaderna för familjebidraget bestrids till 95 % av statliga medel (FBL 31 §). Vidare beslutar FCF centralt om all återbetalning av familjebidrag i hela landet (FBL 39 §, 2 st.); FCF kan som en följd därav bestämma vilken nämnd som skall vidta kvittningsåtgärden. Nämnas kan, att förr i tiden, då kommunerna administrerade bidragsförskotten, barnavårdsnämnden verkställde kvittning av en annan barnavårdsnämnds fordran på återbetalning av för mycket utgivet bidragsförskott.[28] Ett förmedlingsorgan för bostadsbidrag bör däremot knappast äga kvitta en annan kommuns återbetalningsanspråk. Varje kommun bestämmer själv om och till vilka belopp statskommunala bostadsbidrag skall utgå i kommunen. Den förmögenhetsmassa, som förmedlingsorganet förvaltar, är därigenom avpassad för den egna kommunens behov. Vidare beslutar varje kommun för sig om återbetalning, dock att länsbostadsnämnden avgör eftergiftsfrågor (SBF 20 §, 3 st.).

9. Vissa myndigheter, främst då FK, beslutar om utgivande av olika former av ersättning och kan därvid komma att tillämpa även skilda författningar. Den ordinära kvittningsregeln omfattar samma ersättningstyper som den återbetalningsregel, till vilken den hör. Detta medför, att sinsemellan avräkningsbara är sådana ersättningar, som regleras inom samma författning. Kvittningsregeln i AFL kan m.a.o. användas på ett stort urval ersättningar. För mycket utbetald sjukpenning kan vid ett senare betalningstillfälle kvittas inte bara mot sjukpenning utan också mot föräldrapenning, pension eller annan enligt AFL utgående ersättning.[29] Kvittningsregeln i BBL 12 § omfattar däremot endast barnbidrag, och regeln i BFL 13 § endast bidragsförskott. Således får från barnbidrag avräknas endast vad som tidigare för

[28]Mattson och Norström, Bidragsförskott s. 125 f.

[29]Prop 1962:90 s. 384; Hamdahl m.fl., Lagen om allmän försäkring s. 301. – Om dansk rätt, se Andersen i UfR 1985 B s. 23 f.

mycket utgått i barnbidrag och från bidragsförskott endast vad som tidigare för mycket utgått i bidragsförskott (se JO 1979/80 s. 308).

Från principen, att det skall vara fråga om ersättningar inom samma författning, finns ett undantag av utvidgande innebörd i AFL 20:4, 3 st., och KAL 36 §, 2 st. Undantagsregeln innebär, att avräkning på en ersättning enligt nämnda lagar får göras, även om den ersättning som återbetalningsskyldigheten avser utgetts på grund av en annan författning. Därav följer, att ersättningar enligt AFL och KAL skall anses likställda i kvittningshänseende. Men undantagsregeln har antagligen ett ännu vidsträcktare tillämpningsområde. Reglerna i AFL 20:4 är genom hänvisningar i andra författningar tillämpliga på flera ersättningsformer utanför AFL. De i 20:4 upptagna kvittningsreglerna bör således också gälla delpension (DPL 19 §), ersättningar enligt arbetsskadeförsäkringslagen och lagen om personskadeskydd (ASL 6:7 och lagen om statligt personskadeskydd 10 §) samt dagpenning enligt värnpliktsförmånsförordningen (9 §, 2 st.). Härigenom kommer nästan alla ersättningstyper, om vilka FK beslutar, att kunna användas för att kvitta kassornas återkrav. Utanför systemet står endast barnbidrag och bidragsförskott, för vilka blott gäller den ordinära kvittningsregeln. Detta medför, att barnbidrag och bidragsförskott inte får reduceras i syfte att avräkna annan för mycket utbetald ersättning än barnbidrag respektive bidragsförskott. Däremot möter inget hinder, att den utvidgande undantagsregeln i AFL 20:4 och KAL 36 § används på så sätt, att för mycket utgivet barnbidrag eller bidragsförskott kvittas mot annan ersättning, som omfattas av undantagsregeln. En sådan tillämpning av regeln förutsätter dock, att den ersättningsberättigade och den återbetalningsskyldige är samma person (se vidare nedan). Av denna anledning kommer den möjliga tillämpningen av kvittningsregeln i AFL 20:4 även på återkrav enligt BBL och BFL att få en mycket liten praktisk betydelse.

Kvittning enligt AFL 20:4, 2 st., får också ske beträffande ett annat slags fordran än krav på återbetalning av för mycket utgiven ersättning.

FK kan genom kvittning ersätta det allmänna för obetald egenavgift för tilläggspension, om enligt AFL 11:6, 1 st., pensionspoäng, som svarar mot avgiften, tillgodoräknats den försäkrade för det år, som avgiften avser, oavsett att avgiften inte erlagts. Avdrag för sådan obetald avgift kan endast göras på tilläggspension. Om de närmare reglerna för detta slags kvittning, se RFV:s kungörelse (RFFS 1978:30) om avdrag för ej erlagd tilläggspensionsavgift.

Frivillig kvittning bör kunna avse även en sådan avräkning, som på grund av ersättningarnas art inte är möjlig enligt författningarnas kvittningsregler. Genom den enskildes medgivande bör således vid utbetalning av barnbidrag eller bidragsförskott kunna innehållas ett skäligt belopp i avräkning på vad FK i annat slags ersättning utgett för mycket. Återbetalningsskyldigheten måste naturligtvis åvila just den ersättningsberättigade, vilken också skall ha lämnat medgivandet till kvittningen.

10. Kvittning är, som ovan redan antytts, möjlig endast om den person, som är ersättningsberättigad, är densamma som återbetalningsskyldigheten åvilar.[30] Medlemmar av samma familj ansvarar inte för varandras skulder avseende återbetalning av för mycket uppburen social ersättning.[31] I rättsfallet FD 1971 ref. 25 ansågs avdrag från försäkrads folkpension av vad som för mycket utgetts i folkpension till den försäkrades make sakna laga stöd. Man bör märka, att den som har rätt till en ersättning inte alltid är den som uppbär denna. Ersättningar till barn utbetalas i allmänhet till vårdnadshavaren eller annan barnet närstående, vuxen person. I ett sådant fall kan inte vårdnadshavarens skuld till en FK avräknas mot barnets ersättning.[32]

[30]Märk SfU 1982/83:14 s. 36 f.

[31]Jfr SOU 1944:15 s. 24, 317. Den i betänkandet föreslagna rätten till kvittning av familjemedlems skuld till sjukkassan tycks ha avsett obetalda avgifter till kassan.

[32]Denna omständighet var en bidragande orsak till att riksdagen beslutade, att BBL och BFL inte skulle innehålla den utvidgande undantagsregel, varom ovan varit på tal. SfU 1982/83:14 s. 37.

11. Även om återbetalningsbeslutet överklagats och kanske t.o.m. fastställts av FR eller rentav FÖD, kan ett senare kvittningsbeslut självständigt överklagas i samma ordning som återbetalningsbeslutet (FÖD 2603/82:10 och 1329/85:12). I kvittningsmålet kan nämligen särskilda frågor vara aktuella, såsom olika ersättningsformers inbördes avräkningsbarhet eller kvittningsbeloppets skälighet.[33]

12. Ibland händer, att den som är återbetalningsskyldig påstår sig ha en kvittningsgill motfordran, fastän han inte kan visa upp något beslut, som tillerkänner honom ersättningen.[34] Om beslutsmyndigheten bestrider fordringens existens, kan mottagarens påstående inte prövas i administrativ väg. I målet FÖD 2504/82:4 (ej prövningstillstånd) påstod den försäkrade, att hon, oavsett att FD fastställt FK:s beslut om pensionens storlek, hade en motfordran på grund av "4 retroaktivt förlorade år" i fråga om beräkningen av hennes ATP. FR ansåg sig inte kunna pröva yrkandet om att en kvittningsbar fordran förelåg.

C. Talan hos allmän domstol

1. Om den enskilde inte skulle betala frivilligt och myndigheten inte heller skulle kunna utnyttja kvittningsmöjligheten, återstår för den myndighet, som inte vill ge upp sitt krav, endast att vidta åtgärder för fordringens indrivande. För detta ändamål måste myndigheten ha en exekutionstitel. Som ovan nämnts, är myndigheternas egna återbetalningsbeslut inte verkställbara enligt UB:s regler (se NJA 1983 s. 362). Endast av *domstol* meddelade domar eller beslut, varigenom den enskilde ålagts återbetalningsskyldighet, kan utgöra underlag för exekutiva åtgärder (UB 3:1, p. 1).

[33]Jfr FR i FÖD 1698/83:2 (FR tycks ha menat, att kvittningsfrågan inte skulle kunna prövas i återbetalningsmålet).

[34]Jfr Herlitz, Föreläsningar i förvaltningsrätt III s. 492 f.

Till de domstolar, vilkas domar och beslut alltid är verkställbara, räknas förvaltningsdomstolarna. De allra flesta återbetalningsbeslut kan genom besvärs anförande komma att bli omprövade av förvaltningsdomstol: försäkringsdomstol eller allmän förvaltningsdomstol. Omprövningen resulterar i att en dom, ev. ett beslut, meddelas. Om man ordagrant följer UB:s regler, skall ett sådant avgörande egentligen vara exigibelt. Men kan detta verkligen vara riktigt? Vid tillkomsten av UB tycks man inte i tillräcklig grad ha uppmärksammat förvaltningsdomstolarnas nära anknytning till förvaltningsmyndigheterna såsom besvärsinstanser till dessa. Man har endast fäst sig vid det formella domstolsbegreppets innebörd och som en följd därav likställt allmän domstol och förvaltningsdomstol.

Lagberedningen, som tagit del av innehållet i den förvaltningsrättsliga litteraturen, skilde mellan allmän domstols avgöranden och förvaltningsdomstols. Beredningen menade, att förslagets bestämmelser om verkställighet av domstols dom eller beslut endast skulle gälla förvaltningsdomstols avgöranden, *i den mån bestämmelserna kunde tillämpas på sådana avgöranden.*[1] I beredningens förslag till lagtext kom tanken till uttryck sålunda, att vad som sades om verkställighet av domstols dom eller beslut *i tillämpliga delar* skulle gälla även förvaltningsdomstols avgöranden.[2] Det förbehåll i fråga om förvaltningsdomstols dom eller beslut, som beredningen velat ha med i lagtexten, föll emellertid bort vid departementsbehandlingen av lagförslaget. Föredraganden fäste inte något avseende vid förbehållet i propositionen. I stället kom domareförbundets remissyttrande att läggas till grund för den slutgiltiga utformningen av regeln i UB 3:1, p. 1. Föredraganden uttalade därvidlag, att såsom domareförbundet påpekat något tvivel inte kunde råda om att även förvaltningsdomstols avgöranden innefattades i begreppet domstols dom och beslut. Den av beredningen föreslagna särskilda regeln om verkställighet av förvaltningsdomstols avgöranden ansågs därför kunna utgå som obehövlig.[3]

[1]SOU 1973:22 s. 148.

[2]SOU 1973:22 s. 16.

[3]Prop 1980/81:8 s. 289.

Genom besvärs anförande vill adressaten få det överklagade återbetalningsbeslutet upphävt eller ändrat i en för honom förmånlig riktning. Hans syfte med besvären är inte att få beslutets karaktär av partsbesked ändrad. Ur adressatens synpunkt skulle dennes rättsställning avsevärt försämras, om den dom hans besvär framkallat skulle kunna verkställas mot honom. Många adressater skulle antagligen avstå från sin rätt att anföra besvär, om deras talan skulle kunna få sådana med besvären icke åsyftade konsekvenser. RFV borde för sin del regelmässigt överklaga alla återbetalningsbeslut, inte för att besluten vore felaktiga utan för att besvären skulle resultera i en exigibel dom. I de allra flesta fall kommer en domstol, som finner det överklagade beslutet oklanderligt, att lämna besvären utan bifall. Verkställigheten skulle sålunda få ske på grundval av enbart denna lokution, eftersom det överklagade beslutet inte är verkställbart. Ett sådant uttryckssätt kan inte anses innebära tillräckliga anvisningar för den exekutiva myndigheten. Till vad nu sagts kommer också den komplikationen, att allmän domstols kompetens beror på om motsvarande förvaltningsavgörande är exigibelt. Möjligheten att föra talan vid allmän domstol skulle finnas, om återbetalningsbeslutet inte överklagats, men skulle vara utesluten, om en förvaltningsdomstol prövat besvär över beslutet.

Självfallet skall man vara försiktig med att frånkänna en av riksdagen beslutad lagregel tillämpning på ett visst område. I detta fall är det dock uppenbart, att regeln i UB 3:1, p. 1, vad gäller verkställighet av förvaltningsdomstols avgöranden inte kan tillämpas efter ordalydelsen. Lagstiftaren har helt enkelt gjort sig skyldig till en lapsus. Man kan inte ens efter tillkomsten av UB tillerkänna domstolarnas avgöranden i verkställighetsavseende längre gående rättsverkningar än de överklagade besluten.[4]

2. Vad ovan anförts innebär, att en myndighet, som vill utverka en exekutionstitel, måste framställa sitt återkrav hos allmän

[4]Lavin, Barnbidrag s. 42 och i FT 1984 s. 276; Strömberg, Allmän förvaltningsrätt s. 153.

domstol. Myndigheten kan formulera sin domstolstalan på olika sätt. Närmast till hands ligger att knyta an till civilrättsliga regler och således basera anspråket på antingen skadeståndslagen eller rättsinstitutet condictio indebiti. Som av ett tidigare kapitel (kap. I, B och C) framgått, medger de båda nämnda civilrättsliga regelkomplexen rätt till ersättning endast i begränsad omfattning. Av denna anledning kan myndigheten behöva åberopa själva den återbetalningsregel, som finns i socialförfattningen. Här inställer sig dock frågan, om allmän domstol kan anses behörig att tillämpa denna regel. En allmän domstol är inte kompetent att pröva anspråk grundade på andra regler i en sådan författning, t.ex. enskilds krav på ersättning från en socialförsäkring eller på bidrag.[5] Å andra sidan kan myndigheten erhålla en exekutionstitel endast om domstolen upptar myndighetens talan om åläggande av återbetalningsskyldighet till saklig prövning. Den sistnämnda synpunkten har förmodligen sådan styrka, att allmän domstol bör anses kompetent.[6]

I målet HovR över Skåne och Blekinge Ö 152/77 (beslut 1978-01-18, SÖ 3008) hade TR under hänvisning till att fråga om återbetalningsskyldighet för obehörigen uppburet bostadsbidrag skulle prövas av förmedlingsorganet avvisat kommunens ansökan om stämning. HovR undanröjde dock beslutet och visade målet åter till TR för erforderlig behandling. Enligt HovR kunde man, eftersom uttryckligt författningsstöd härför saknades, inte förutsätta, att beslut om återbetalningsskyldighet, som meddelats av förmedlingsorganet eller detta överordnad myndighet, var exigibelt; kommunen var därför oförhindrad att väcka talan mot betalningsmottagaren vid allmän domstol.

Den regel (8:73) i studiestödslagen, som föreskriver att icke erlagda avgifter får uttas genom utmätning utan föregående dom eller utslag, omfattar endast studiemedelsavgifter enligt lagens 8 kap. och kan inte appliceras på återbetalningsanspråk enligt lagens 9 kap. Ett återkrav, som baseras på de i 9:2 angivna förutsättningarna (dvs. att någon uppburit studiestöd obehörigen eller med för högt belopp och insett eller bort inse detta), får således i vanlig ordning framställas vid allmän

[5]Lavin, Domstol och administrativ myndighet s. 162 ff, 178.

[6]Lavin a.a. s. 353 ff och i Skrifter tillägnade Gustaf Petrén s. 65 f.

domstol, om den som mottagit ersättningen inte frivilligt betalar tillbaka. Se HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 17.11. 1982 nr SÖ 2716.

Ibland har en TR uppfattat kommunens krav på återbetalning av obehörigen uppburet bostadsbidrag som ett skadeståndsanspråk. Detta skulle således innebära, att det aldrig bleve aktuellt att tillämpa återbetalningsregeln. Frågan om ersättningsanspråkets art har främst uppkommit i mål, där kommunen ansökt om betalningsföreläggande i fråga om sitt krav. Eftersom ett yrkande om skadestånd inte kan prövas i denna typ av mål, har TR avvisat kommunens ansökan. HovR:erna har dock menat, att fordran, som avser återbetalning av felaktigt utgivet bostadsbidrag, inte är att betrakta som ett skadeståndskrav, och har därför ansett, att en ansökan inte skulle ha avvisats på den av TR angivna grunden (RH 148:81, 22:82 samt Göta HovR Ö 682/80, beslut 1981-10-09, SÖ 365).

3. Den myndighet, som framställt återkravet, och den person, mot vilken kravet riktas, kommer i processen inför allmän domstol att bli två jämställda parter. Myndighetens återbetalningsbeslut kan inte tillmätas annan verkan eller annan betydelse än en ordinär partsutsaga.[7] Domstolen har att på samma sätt som när enskilda subjekt inbördes tvistar tillämpa gällande rättsregler. Det betyder i detta fall, att domstolen i första hand skall tillämpa återbetalningsregeln i socialförfattningen. (Här bortses från det fall, att myndighetens talan kan uppfattas som en skadeståndstalan eller en talan om ersättning enligt reglerna om condictio indebiti.)

Domstols tillämpning av återbetalningsregeln kan aktualisera en rad frågor, som beslutsmyndigheten och ibland också en besvärsmyndighet tidigare tagit ställning till. En sådan fråga är exempelvis, huruvida den enskilde varit lagligen berättigad till den uppburna ersättningen. Denna fråga blir framträdande, om den enskilde skulle påstå, att den ursprungliga ersättningen varit riktig och att myndigheten genom att kräva ersättningen åter gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning. Allmän domstol kan här bli tvungen att tolka och bestämma innebörden av materiella rättsregler i socialförsäkrings- och bidragsförfattning-

[7]Lavin a.a. s. 406 ff.

arna för att avgöra reglernas möjliga tillämpning på det konkreta fallet. Anmärkningsvärt är, att allmän domstol på denna omväg kan komma att befatta sig med socialrättsliga ersättningsregler. Som ovan nämnts, är allmän domstol inte kompetent att pröva enskilds omedelbara anspråk på ersättning från en socialförsäkring eller på bidrag. Man får anta, att domstolen i ett återkravsmål tar intryck av fackmyndigheternas tidigare bedömningar och uttalanden i en tillämpningsfråga såväl i allmänhet som i det särskilda fallet.

Vidare kan en allmän domstol få tillfälle att pröva, huruvida de speciella förutsättningarna i återbetalningsregeln är uppfyllda. Domstolen kan med stöd av regeln bifalla myndighetens ersättningsyrkande endast, om den enskilde kan anses ha förorsakat den felaktiga betalningen eller om den enskilde kan anses ha insett eller bort inse betalningens oriktighet. Alla de problem och frågor rörande återbetalningsregelns tillämpning, som ovan behandlats i kap. III, kan komma att aktualiseras. Vad där anförts har bl.a. inneburit, att en enskild i det särskilda fallet kan ha svårt att övertyga beslutsmyndigheten om att en viss åtgärd vidtagits, en viss omständighet inträffat eller ett visst förhållande förelegat. Allmän domstol får genom att följa RB:s helt kontradiktoriska processordning oftast ett bättre beslutsunderlag än administrativ myndighet och kan därigenom på ett mera allsidigt sätt bedöma och värdera den framlagda bevisningen.

En tvist inför allmän domstol kan också komma att gälla den rätta beräkningen av återbetalningsbeloppet. Det blir då domstols sak att bestämma storleken av beloppet. Denna åtgärd förutsätter ibland, att domstolen använder socialförfattningarnas särskilda beloppsregler – regler vilkas tillämpning nästan aldrig annars faller inom allmän domstols kompetensområde.

Man kan dock vara tveksam till om hela återbetalningsregeln skall kunna tillämpas i ett ordinärt tvistemål. Den del av regeln, enligt vilken eftergift får meddelas, förutsätter i tillämpningen sådana skälighetsöverväganden, som bör förbehållas fackmyndigheten.[8] Det bör vara beslutsmyndighetens uppgift att bevilja

[8]Lavin a.a. s. 344 ff.

eftergift, och här bör allmän domstol icke, mot beslutsmyndighetens vilja, sätta ned det återkrävda beloppet med tillämpning av eftergiftsregeln.

Det kan tyckas som om allmän domstol skulle ha alltför vidsträckta befogenheter i ett återkravsmål. Man bör dock beakta, att domstols kompetens inte nämnvärt skiljer sig från den prövningsrätt som en domstol har i ett mål om socialförsäkringsbedrägeri eller bidragsbedrägeri. Domstolen äger i brottmålet pröva både frågan, om den tilltalade haft rätt till den uppburna ersättningen, och frågan, om det utgivna beloppet varit riktigt.[9] Märk exempelvis rättsfallet RH 15:81 (tolkningen av reglerna i AFL 3:10).

I rättsfallet NJA 1984 s. 648 har HD i sina beslutsskäl klargjort, att prövningen av föreskrifterna i förordningen om statliga bostadsbidrag 20 § – oavsett att fråga är om tillämpning av offentligrättsliga föreskrifter – i och för sig måste anses i sista hand ankomma på allmän domstol i tvistemål. (HD har dock bortsett från fall, som anges i 20 §, 2 st., första meningen.) HD har vidare tillagt, att domstolen därvid, inom ramen för parternas yrkanden och medgivanden, är obunden av de administrativa organens bedömning av återbetalningsfrågan. HD:s beslut i fallet kom att innebära, att HovR:s domslut undanröjdes och målet visades åter till HovR för fortsatt handläggning. (Som av ett tidigare avsnitt framgått, var anledningen härtill, att HovR och HD hade olika meningar om räckvidden av RF:s bestämmelser om lagform.) När HovR senare ånyo tog upp målet (Svea HovR FT 827/84, dom 1985-02-22, DFT 35), gav sig HovR in på en noggrann prövning av huruvida förutsättningarna i återbetalningsregeln var uppfyllda. HovR prövade dels huruvida bidraget uppburits obehörigen, dels om svaranden verkligen kunde anses ha uppburit bidraget, dels huruvida svaranden insett eller skäligen bort inse, att bidraget varit för högt. HovR:s dom har vunnit laga kraft.

I målet HovR över Skåne och Blekinge FT 296/81 (dom 1983-04-19, DFT 3100), som gällde återbetalning av bostadsbidrag, hade kommunen redan hos TR förklarat, att det belopp, som skulle återbetalas av svarandena, redan var fastställt genom lagakraftvunnet beslut av kommunal myndighet. Kommunen hade påstått, att TR därför inte ägde

[9]Se Wallén i SvJT 1963 s. 321 ff.

ompröva beloppet. TR hade dock ansett, att fastighetskontorets lagakraftvunna beslut om återbetalning av bostadsbidrag ej utgjort hinder för TR att i sak pröva "omfattningen av Peter och Daniela Jungmans /svarandenas, förf:s anm./ återbetalningsskyldighet av under 1976 uppburna bostadsbidrag". Kommunen vidhöll sin ståndpunkt i HovR. Således anförde kommunen, att eftersom fråga om rätt till bostadsbidrag liksom återbetalning av sådant bidrag reglerades i särskild administrativ ordning, det inte ankom på allmän domstol att ompröva förmedlingsorganets beslut om återbetalningsskyldighet. HovR förklarade, att ett av förmedlingsorganet eller av överordnad myndighet meddelat beslut om återbetalningsskyldighet inte var exigibelt, och utvecklade sin syn på innebörden av gällande rätt på följande sätt. "Det föreligger under sådana förhållanden inte hinder för allmän domstol att upptaga kommunens krav till prövning. Då en kommun uppträder som part i ett mål av nu aktuellt slag har rätten att på samma sätt som när enskilda tvistar inbördes tillämpa gällande rättsregler. Den omständigheten att förmedlingsorganet eller överordnad myndighet fattat beslut om återbetalningsskyldighet har betydelse såtillvida att beslutet är en förutsättning för att kommunens talan skall kunna upptagas till prövning. För frågan om kommunens talan skall bifallas har beslutet däremot inte någon betydelse. För att vinna bifall till sin talan måste kommunen på sedvanligt sätt styrka sitt krav."

Det enda mål, i vilket tillämpningen av AFL 20:4 varit aktuell, är HovR över Skåne och Blekinge T 391/84 (dom 1985-02-18, DT 4036). HovR fastställde där TR:s dom. TR hade i sina domskäl funnit, att betalningsmottagaren jämlikt AFL 20:4, 1 st., inte kunnat undgå skyldighet att återbetala det omstämda beloppet, vilket utgjort knappt hälften av vad som obehörigen uppburits. Vid tillämpningen av lagrummet hade TR uttalat, att det med hänsyn till att sjukbidrag obehörigen uppburits under mer än ett år och i anseende till storleken av de för mycket utbetalda bidragen ej kunnat anses annat än att mottagaren skäligen bort inse, att beloppen uppburits obehörigen. TR har m.a.o. tillämpat rekvisitet "ond tro" i AFL 20:4.

Det är dock inte alltid som lägre domstolar (TR och HovR) har en klar uppfattning om prövningens omfattning och inriktning. I fallet HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 20.7.1983 nr SÖ 1833, i vilket HovR inte heller meddelat prövningstillstånd, har TR undvikit att tillämpa återbetalningsregeln. I stället har TR hänvisat till de bedömningar, som de administrativa myndigheterna gjort. TR har uttalat bl.a. följande. "De av kommunen åberopade handlingarna – kommunens be-

slut 21.4.1980, länsbostadsnämndens beslut 26.2.1981 och bostadsstyrelsens beslut 19.9.1981 – ger vid handen, att Stig Karlsson och Berit Karlsson /svarandena, förf:s anm./ ej var berättigade att för någon del av nämnda år /1977, förf:s anm./ uppbära bostadsbidrag. Kommunen har beslutat, att Stig Karlsson och Berit Karlsson skall återbetala beloppet 2 833 kr. Återbetalning har trots krav inte skett. På grund av det anförda och då omständighet som föranleder till annan bedömning inte förebragts skall käromålet bifallas." TR har i detta mål lagt de administrativa besluten till grund för sitt avgörande i stället för – vilket skulle ha varit det riktiga – att självständigt ha tillämpat återbetalningsregeln.

I de följande två målen har inte ens HovR förstått, att myndighetens återbetalningsbeslut utgör en ordinär partsutsaga i processen. I stället har HovR behandlat beslutet som om detta vore ett avgörande av prejudiciell betydelse. Felet är allvarligt, därför att det allmänna såsom part kommer att kraftigt gynnas i sin processföring. I målet HovR över Skåne och Blekinge FT 138/78 (dom 1980-01-17, DFT 3003), som utgör en fortsättning av det ovan anmärkta målet SÖ 3008, har HovR preciserat sin mening sålunda. "Prövningen, som bl a innefattat frågan om Palmlund /betalningsmottagaren, förf:s anm./ vid uppbärandet av tilläggen /bostadstillägg, förf:s anm./ insett eller skäligen bort inse att detta skett obehörigen, har i vederbörlig ordning företagits av administrativ myndighet. Med beaktande av den enligt svensk rätt gällande regeln att allmän domstol endast i begränsad omfattning har att ompröva av administrativ myndighet fattat beslut och sålunda icke bör taga ställning i rena lämplighetsfrågor, finner hovrätten allmän domstol vara oförhindrad att i fall som det förevarande ingå i prövning av frågan om god tro förelegat hos sökande. För detta ställningstagande talar enligt hovrättens mening att frågan icke särskilt lämpar sig för avgörande av administrativ myndighet utan att tvärtom allmän domstol, som i ett flertal olika sammanhang har att bedöma om god tro förelegat eller icke, är mera skickad att göra nämnda prövning." HovR har utgått från att den administrativa myndighetens beslut skulle behöva omprövas i målet. Detta innebär en felsyn. Beslutet utgör ett partsbesked och har inte någon rättsverkan därutöver.

Även i målet HovR för Nedre Norrland FT 76/82 (beslut 1982-12-28, SFT 66) har domstolarna uppfattat förmedlingsorganets partsbesked som ett beslut, som en domstol skall tillmäta en särskild rättslig betydelse i ett återkravsmål. TR har t.o.m. lagt beslutet till grund för sin prövning av betalningsanspråket efter att först ha förklarat sig sakna

rätt att pröva skäligheten av beslutet. HovR har dock inte velat gå så långt som TR, men har liksom TR ansett, att det administrativa beslutet borde kunna utöva ett prejudiciellt inflytande på målets utgång. Enligt HovR:s mening har allmän domstol varit oförhindrad att i fall som det förevarande ompröva det av den administrativa myndigheten fattade beslutet och således kunnat ingå i prövning av bl.a. frågan om god tro hos sökanden. Trots HovR:s egna grumliga tankegångar har utgången i målet blivit riktig. HovR har nämligen med hänvisning till att TR genom att underlåta att ompröva beslutet gjort sig skyldig till ett grovt rättegångsfel undanröjt TR:s dom och visat målet åter till TR för ny behandling.

4. Det är inte endast myndigheten, som kan tänkas hänskjuta återbetalningstvisten till allmän domstols prövning. Den enskilde kan vilja dra saken inför domstol, när myndigheten utnyttjat sin befogenhet att göra avdrag på senare tillkommande ersättning. Genom sin talan skulle han yrka att få fastställt, att myndigheten saknar denna rätt, enär han aldrig varit återbetalningsskyldig. Allmän domstol anses i ett sådant fall vara behörig att pröva en fastställelsetalan, i den mån domstolen äger pröva en motsvarande fullgörelsetalan.[10] Eftersom domstolen, enligt vad ovan sagts, bör kunna pröva myndighetens talan om åläggande av återbetalningsskyldighet, bör domstolen också vara kompetent att pröva den enskildes talan i kvittningsfrågan. Med utnyttjande av denna ordning bör den enskilde kunna få vissa svårbedömda rättstillämpningsfrågor, bl.a. om sin rätt till ersättning, prövade av allmän domstol.

Det är också tänkbart, att den enskilde skulle kunna formulera sin talan som en fullgörelsetalan. Hans yrkande skulle kunna gå ut på att beslutsmyndigheten förpliktades utge även den del av ersättningen, som myndigheten hållit inne i avräkning på vad som enligt myndighetens uppfattning tidigare för mycket utgetts. Huruvida allmän domstol är kompetent att pröva en sådan talan kan förefalla diskutabelt. Domstolen äger normalt sett inte pröva enskilds anspråk på ersättning från socialförsäkring eller på bidrag. Rättsläget är dock här speciellt. Beslutsmyndigheten har

[10]Lavin a.a. s. 341 ff.

redan med tillämpning av de socialrättsliga reglerna tillerkänt den enskilde ersättningen. Vad som sedan inträffat är, att myndigheten under åberopande av sin kvittningsrätt vägrat att betala ut hela ersättningsbeloppet. Själva kvittningsbeslutet är dock överklagbart och kan i de flesta fall bringas under förvaltningsdomstols omprövning. Skall denna administrativa rättelsemöjlighet anses tillräcklig och således utesluta en fullgörelsetalan vid allmän domstol? I rättspraxis förekommer det, att allmän domstol prövar enskilds talan om åläggande för myndighet att utanordna en i behörig ordning beslutad ersättning.[11] Senast har HD i fallet NJA 1982 s. 502 förklarat enskilds yrkande om utbekommande av sysselsättningsstöd kunna prövas av allmän domstol. Som motivering har HD angett, att yrkandet inte avsett spörsmålet, huruvida eller i vilken mån den enskilde varit berättigad till stödet, utan endast gått ut på att staten skulle förpliktas utbetala det stöd, som AMS beviljat.[12] Detta fall antyder, att allmän domstol även borde kunna pröva enskilds talan om utbekommande av redan beslutad ersättning enligt en socialförsäkrings- eller bidragsförfattning. Man bör dock lägga märke till att kvittningsfrågan i sysselsättningsstödsfallet icke såsom kvittningsfrågan i mål om social ersättning kunnat hänskjutas till förvaltningsdomstols prövning.[13]

5. Beslutsmyndigheten kan såsom part fritt bestämma, om och när ett återkrav skall framställas. Myndigheten kan också återkalla en hos domstol redan anhängiggjord ersättningstalan eller avstå från möjligheten, att åklagaren utför myndighetens talan som enskilt anspråk i samband med åtal för bedrägeri. Dessa

[11]Lavin a.a. s. 359 och i Skrifter tillägnade Gustaf Petrén s. 66.

[12]Om fallet, se Lavin i Skrifter tillägnade Gustaf Petrén s. 69, 74 ff.

[13]I uppsatsen Kompetensfördelningsproblemet i nyare rättspraxis (i Skrifter tillägnade Gustaf Petrén) s. 75 förklarar jag utgången i sysselsättningsstödsfallet med att räckvidden hos det administrativa avgörandet var begränsad och icke omfattade sättet för stödets utbetalande. Som jämförelse nämns i uppsatsen det vidsträckta innehållet i taxerings- och uppbördsbeslut.

båda åtgärder behöver inte betyda, att myndigheten inte längre gör gällande sitt ersättningsanspråk. Myndigheten bedömer kanske kvittningsmöjligheten som tillräcklig och domstolstalan därför som onödig. Den enskilde kan dock ibland missförstå myndighetens åtgärder och tolka dessa som tecken på att myndigheten inte hävdar något ersättningsanspråk (se FÖD 223/84:7). Särskilt brukar den enskilde bli överraskad, när myndigheten vid ett senare tillfälle kvittar den gamla skulden mot en ny ersättning. Vidare kan det inträffa, att en beslutsmyndighet nöjer sig med att endast få en del av det belopp återkravet omfattar fastställd genom allmän domstols dom.[14] Myndigheten kan ändå vara fast besluten, att hela beloppet skall återbetalas. Om skulden partiellt infrias genom kvittning i senare tillkommen ersättning, kommer myndigheten att bestämma vilken del av beloppet avräkningen avser. Den enskilde kan tro, att hans återbetalning gällt den skuld, som fastställts i allmän domstols dom. Det kan senare visa sig, att han i själva verket betalat tillbaka den överskjutande delen av återkravet och att myndigheten således kan driva in den återstående fordringen på grundval av domen som exekutionstitel (se målet HovR över Skåne och Blekinge Ö 381/84, beslut genom protokoll 1984-04-27). I klarhetens intresse bör en myndighet dock redan i samband med kvittningens genomförande informera den enskilde om vilken del av kravet avräkningen avser.

6. Myndighetens återkrav kan prövas i olika processordningar. Närmast till hands ligger, att myndigheten anlitar en summarisk process. Lagsökning kan användas, om myndigheten kan uppvisa ett skriftligt fordringsbevis. Om någon skuldförbindelse inte finns, kan myndigheten i stället försöka utverka ett betalningsföreläggande.[15] Se lag (1946:808) om lagsökning och betalningsfö-

[14]Jfr målet FÖD 611/80:10 (FÖD angav uttryckligen i sina domskäl, att återbetalningsskyldigheten skulle avse viss felaktigt uppburen sjukpenning med avdrag för vad kassan kunde komma att erhålla i skadestånd enligt TR:s dom eller dom, som kunde komma i denna doms ställe).

[15]I boken Bidragsförskott s. 126 rekommenderar Mattson och Norström barnavårdsnämnderna att söka erhålla en skuldförbindelse på beloppet.

reläggande (lagsökningslag) 1 och 18 §§. En myndighet kan också framställa sitt återkrav i rättegång. Om den summariska processen inte mynnat ut i den exekutionstitel, som myndigheten önskat, framstår rättegången som en ytterligare möjlighet. Myndighets ersättningsyrkande kan prövas i två former av rättegång. Om kravet uppenbart ej överstiger hälften av basbeloppet, skall talan prövas i den ordning, som föreskrivs i lag (1974:8) om rättegången i tvistemål om mindre värden ("småmålslagen"); se lagens 1 §. Denna lag skall också tillämpas, om parterna därom överenskommit och domstolen finner detta lämpligt (2 §, p. 2). Om inte småmålslagen är tillämplig, kommer ersättningstalan att prövas enligt RB:s ordinära tvistemålsregler.

7. Myndighets ersättningstalan kan, om mottagaren misstänks genom brottsligt förfarande ha förmått myndigheten att felaktigt utge ersättningen, kumuleras med åtalet. Man kan fråga sig, om en sådan ersättningstalan alltid måste uppfattas som en skadeståndstalan. Skulle inte talan kunna uppfattas som ett krav enligt återbetalningsregeln i en specialförfattning? I så fall skulle myndigheterna ha mycket vidsträckta möjligheter att bli tillerkända ersättning i brottmålet. Enligt RB 22 kap. är det ett "enskilt anspråk i anledning av brott", som får föras i samband med åtal för brottet. Med enskilt anspråk tycks man, åtminstone ursprungligen, ha menat privaträttsliga anspråk.[16] Som exempel på andra typer av anspråk än skadeståndsanspråk nämner Olivecrona yrkande om åläggande att bortta stängsel, yrkande om förklaring om bättre rätt till egendom eller yrkande om faderskapsförklaring och utdömande av barnuppfostringsbidrag.[17] Ett återkrav baserat på en socialförsäkrings- eller bidragsförfattning kan knappast karakteriseras som ett enskilt/privaträttsligt anspråk, om man enbart ser till betydelsen av orden "enskild" och "privaträttslig". Det är dock inte antagligt, att användandet av orden "enskilt anspråk" varit avsett att uttrycka en egentlig begränsning av möjligheten att förena anspråk och åtal för brott.

[16]SOU 1938:44 s. 277 f. Se också SOU 1967:59 s. 247.

[17]Olivecrona, Rättegången i brottmål enligt RB s. 323.

I stället tycks uttrycket "i anledning av brott" fylla en avgränsande funktion, även om denna praktiskt sett är föga markant. Viktigast i fråga om anspråkets natur torde vara, att talan kan som särskilt mål handläggas i den för tvistemål stadgade ordningen (jfr RB 22:5). Ett ersättningsanspråk baserat på en socialförfattnings återbetalningsregel uppfyller det sistnämnda villkoret. Det borde därför inte möta något hinder att tillåta kumulation av ansvarstalan och talan om återbetalning av för mycket uppburen social ersättning. I fallet HD ans. om prövningstillstånd avsl. d. 1.7.1982 nr SB 1582 uppfattade TR kommunens ersättningstalan som en talan grundad på SBF 20 §. Enligt sistnämnda paragraf skall återbetalning ske, om den som obehörigen uppburit bostadsbidrag insett eller skäligen bort inse felet. TR tillämpade regeln på följande sätt. "Vid tingsrättens bedömning av ansvarsfrågan kan de tilltalades invändning att de förbrukat bidragen i god tro inte vinna avseende. Någon annan grund för befrielse från återbetalningsskyldighet eller jämkning av denna föreligger ej heller. Det enskilda anspråket skall därför bifallas." Om myndigheten såsom målsäganden däremot uttryckligen begränsar sin talan till att avse skadestånd på grund av brott enligt SkadestL 2:4, blir domstolen bunden därav och äger inte behandla talan som innefattande även ett återbetalningsanspråk. Jfr målet Lunds TR B 525/81 (dom 1981-12-16, DB 717).

Notabelt är, att ersättningskrav enligt en återbetalningsregel kan vara berättigat, även om något brott inte kan anses ha blivit begånget. Enligt en uttrycklig regel i RB 22:7 får ersättningstalan prövas i brottmålet, trots att den åtalade gärningen inte är straffbar.[18] Förutsättningen är, att ersättningstalan kan stödjas på samma faktiska omständigheter som dem, för vilka ansvar yrkats.[19] I fallet SvJT 1964 rf s. 30 ansågs den tilltalade pliktig att

[18]Boman i SvJT 1967 s. 82 f, 95.

[19]SOU 1938:44 s. 283 f. Jfr också Boman i SvJT 1967 s. 85: "Och vad är det som skall vara gemensamt? Jo, det är den brottsliga handlingen. Denna ingår i grunden för åklagarens ansvarsyrkande, och huvudregeln är, att handlingen måste återfinnas också i grunden för yrkandet om det enskilda anspråket."

till sjukkassan återbetala vad han uppburit för mycket i sjukpenning, fastän åtalet för bedrägeri inte vunnit bifall. Det hade mot den tilltalades bestridande icke ansetts styrkt, att denne – på sätt förutsätts för bedrägeriansvar – insett, att han inte varit berättigad till hel sjukpenning.

KAP. VI. BÖR NUVARANDE REGLER REFORMERAS?

A. De materiella reglerna

Gällande återbetalningsregler är i det stora hela väl avpassade för sitt ändamål. Ovan har skilts mellan två huvudtyper av regler: en som innehåller både orsaksrekvisitet och rekvisitet "ond tro" och en som blott innehåller det sistnämnda rekvisitet. Regler med orsaksrekvisitet kan, som ovan närmare utvecklats, medföra ett mycket strängt återbetalningsansvar för enskild. Till skillnad från regler med enbart rekvisitet "ond tro" kommer återbetalningsskyldighet att föreligga, även om den enskilde inte känt till sina åligganden eller förstått, att utbetalningen varit felaktig. Resultatet behöver dock inte bli, att enskilda behandlas olika beroende på tillämplig återbetalningsregel. Som ovan framgått, kan ett strängt återbetalningsansvar reduceras genom beviljandet av eftergift. På så sätt kan enskilds ersättningsansvar få ungefär samma omfattning i de båda fallen. Praktiskt sett innebär det anförda, att varje gång en myndighet tillämpar orsaksrekvisitet i en återbetalningsregel, den noggrant måste överväga beviljandet av eftergift i syfte att motverka effekten av den enskildes vidsträckta återbetalningsansvar.

Möjligen kan man anse, att återbetalningsreglerna borde vara av enhetlig typ. Varje särskild beslutsmyndighet har dock att tillämpa samma typ av regel inom samtliga sina rättsområden. Det finns således inte något fall, där olikartade återbetalningsregler gäller inom samma myndighets kompetensområde. Däremot kan en allmän domstol bli tvungen att tillämpa olika typer av regler. Detta händer dock sällan i ett och samma mål. Ur enskilds synpunkt kan det inte ha någon större betydelse, att

återbetalningsreglerna är av olika slag. Visserligen har enskild enligt den ena typen ett strängare principiellt återbetalningsansvar än enligt den andra, men beviljandet av eftergift kan, som nämnts, ge ett likvärdigt resultat.

Under senare år har frågor om återbetalningsreglernas tillämpningsområde varit vanliga i praktiken, särskilt inom försäkringskassornas verksamhetsområde (se ovan kap. II). Reglerna har inte ansetts tillämpliga på vilket slags ersättning som helst och inte heller omfatta vem som helst. Det skall således vara fråga om ersättningar, som regleras inom respektive författning och som är av socialförsäkringsrättslig art eller utgör vissa former av bidrag. Vidare skall den mot vilken återkravet riktas i vederbörlig ordning ha ansökt om förmånen och tilldelats denna såsom legal ersättningsmottagare. Som nämnts ovan i kap. II, finns starka skäl för att ge återbetalningsreglerna ett begränsat tillämpningsområde. Om en utvidgning skulle anses erforderlig, bör nya, uttryckliga återbetalningsregler tillskapas. Detta är dock närmast en lämplighetsfråga av politisk art. Ur strikt rättslig synpunkt föreligger för närvarande inte någon anledning att ändra återbetalningsreglernas tillämpningsområde.

Ovanstående undersökning kan inte anses ha gett till resultat, att en reform av de materiella reglerna skulle vara särskilt påkallad. De gällande reglerna har i stort sett fungerat tillfredsställande. Möjligen skulle reglerna, varvid åsyftas den typ som finns i AFL 20:4, kunna ges en tydligare formulering.

B. Reglerna om förfarandet

Ett återkrav kan, som ovan framgått (kap. V), prövas på två olika vägar, en administrativ och en judiciell. Det grundläggande återbetalningsbeslutet kan, eventuellt sedan beslutsmyndigheten först en gång omprövat avgörandet, överklagas hos högre myndighet. Beträffande nästan alla ovan behandlade ersättningsformer anförs besvären hos en förvaltningsdomstol (försäkringsdomstol eller allmän förvaltningsdomstol). Bostadsbi-

dragen utgör ett undantag i detta avseende; beslut om återbetalning av dylika bidrag omprövas av länsbostadsnämnd, vars beslut i sin tur omprövas av bostadsstyrelsen. Genom besvärs anförande kommer återkravet således i de allra flesta fall att bli föremål för en domstolsprövning. Kravet kan emellertid också framställas hos allmän domstol. Man kan då fråga sig, om förvaltningsdomstolarnas prövning av återkravet är nödvändig. Är inte allmän domstols prövning tillräcklig? Bidrar inte det nuvarande systemet till att frågornas avgörande drar ut på tiden och att domstolarna belastas onödigt många gånger med samma frågor? I justitiedepartementet finns det för närvarande tankar på att partsbesked i allmänhet inte bör vara överklagbara.[1] Införandet av ett generellt förbud mot överklagande av partsbesked planeras dock inte. Departementschefen rekommenderar, att man i stället överväger att införa ett dylikt förbud, när man i olika sammanhang ser över specialförfattningar.

Det är diskutabelt, om återbetalningsbesluten inom socialförsäkrings- och bidragsområdet bör frånkännas överklagbarhet. Man måste, innan en sådan reform beslutas, noggrant överväga, på vilka sätt och i vilken omfattning enskildas rättsställning skulle komma att beröras. Den, mot vilken ett återkrav riktats, kan, enligt nuvarande ordning, på ett mycket enkelt och billigt sätt få återbetalningsbeslutet omprövat av förvaltningsdomstol. Detta är praktiskt betydelsefullt, därför att beslutsmyndigheten, särskilt FK, har ett rättsligt övertag. Denna myndighet kan nämligen genom kvittning i senare ersättningar verkställa det egna beslutet och behöver för detta ändamål nästan aldrig föra talan vid domstol. I stället måste beslutets adressat vidta erforderliga åtgärder för att en domstolsprövning skall komma till stånd. Om möjligheten att överklaga beslutet i administrativ väg inte skulle finnas, bleve adressaten tvungen att anhängiggöra sin talan hos allmän domstol, antingen såsom en fastställelsetalan eller, om kvittningen redan genomförts, såsom en fullgörelsetalan. En adressat kan också behöva framkalla ett inhibitionsbeslut, vilket för närvarande kan ske inom ramen för den admi-

[1]Se prop 1985/86:80 s. 51 f.

nistrativa besvärsprocessen. Man kan således konstatera, att den nuvarande ordningen med möjligheten till besvärs anförande över återbetalningsbeslutet gagnar den enskildes intressen. Om denne vore hänvisad till att såsom enda utväg föra talan vid allmän domstol, skulle han få svårt att utan kvalificerad, juridisk hjälp lägga fram sin sak i en muntlig process och att även i övrigt ta tillvara sina intressen. (Enskild kan inte räkna med att allmän domstol på samma sätt som förvaltningsdomstol ser till att målet blir fullständigt utrett.) Detta skulle för den enskilde medföra kännbara kostnader och kräva iakttagandet av en omständlig procedur. Man kan befara, att de flesta enskilda med en ordning, enligt vilken talan måste föras vid allmän domstol, i realiteten skulle komma att förlora sina möjligheter att få till stånd rättelse i felaktiga återkrav.

Vidare bör man uppmärksamma, att i tillämpningen av återbetalningsreglerna ofta finns involverade frågor av rent socialförsäkrings- eller bidragsrättslig art. Om möjligheten att överklaga återbetalningsbeslut togs bort, skulle sådana frågor aldrig kunna komma inför högre, administrativ besvärsinstans. I detta avseende bör man särskilt beakta bostadsbidragen. Beslut om denna bidragsform kan överklagas endast hos förvaltningsmyndighet och kan således genom användandet av ordinärt, administrativt rättsmedel aldrig bringas inför en förvaltningsdomstols prövning. Ur denna synpunkt kan det tyckas som om det inte skulle spela någon större roll, om ett sådant beslut vore överklagbart eller inte. Man måste dock beakta, att den vanligaste typen av beslut vad gäller bostadsbidragen är återbetalningsbesluten. På grund av bostadsbidragens speciella rättsliga konstruktion kommer beslut om en mottagares rätt till bidrag oftast att fattas efter bidragsårets slut och då mynna ut i ett uttalande om huruvida återbetalningsskyldighet kan anses föreligga. Om dylika beslut gjordes oöverklagbara, skulle besvärsmyndigheterna komma att förlora möjligheten att utöva ett bestämt inflytande på utvecklingen av rättspraxis.

Om man vill minska antalet domstolar, som kan pröva återkravsfrågor, finns också den utvägen, att man inför ett uttryckligt lagförbud mot att talan får föras vid allmän domstol. Detta skulle

medföra, att myndighetens eget återkravsbeslut fick tillerkännas status av exekutionstitel. Beslutet skulle inte längre vara ett partsbesked utan ett förvaltningsbeslut med långtgående rättsverkningar. Många myndigheter skulle nog ha nytta av en sådan ordning, särskilt om deras kvittningsrätt för närvarande inte fungerar riktigt effektivt. Men hur skulle en reform ställa sig för enskild? Denne skulle få nöja sig med beslutsmyndighetens eller besvärsmyndighetens (dvs. oftast förvaltningsdomstols) syn på återkravsfrågan. Som ovan framgått (kap. III), kan beslutsmyndigheten som ett inslag i sin prövning av detta spörsmål ifrågasätta den enskildes trovärdighet. Om myndigheten skulle ignorera den enskildes påståenden, kommer en omvänd bevisbörda att gälla i den administrativa processen. Sedan myndigheten framställt återkravet, blir det enskilds sak att försöka övertyga myndigheten, att kravet är felaktigt. Myndigheten behöver inte såsom normalt är i en tvistemålsprocess visa inför ett fristående, objektivt organ, att det framställda kravet är berättigat. Det blir i stället den som utsätts för kravet som måste bevisa, att han inte är ersättningsskyldig. Och detta skall *inte* ske hos ett fristående organ utan hos den myndighet som gör gällande anspråket. Det säger sig självt, att den enskilde kan hamna i en svår eller rentav omöjlig situation. Om adressaten skulle överklaga återkravsbeslutet, blir hans ställning inte mycket bättre. Hans ersättningsskyldighet har då redan fastslagits i det överklagade beslutet. Han får i sina besvär med alla medel försöka övertyga besvärsmyndigheten om att han talar sanning; särskilt långt kommer han inte med att enbart bestrida kravet. Gäller frågan de faktiska omständigheterna i ett fall, kan klaganden bli tvungen att presentera en omfattande bevisning. Visserligen har besvärsmyndigheten utredningsansvaret, men förvaltningsprocessen som sådan har inte utformats för att klarlägga mera komplicerade förhållanden i en ersättningsprocess. Ur rättssäkerhetssynpunkt kan det vara viktigt, att allmän domstol har sista ordet i en återkravstvist. Vetskapen härom kan få beslutsmyndigheten att avpassa sitt ersättningsanspråk till vad en allmän domstol kan tänkas acceptera. Om myndigheten inte behöver räkna med att ersättningsfrågan kan komma under allmän domstols prövning,

har myndigheten större frihet och kan bestämma ett högt återbetalningsbelopp.

Som framgått, fyller de båda besluts- och instansordningarna olika funktioner. Genom möjligheten att överklaga återbetalningsbeslutet hos administrativ besvärsmyndighet kan den enskilde på ett billigt och enkelt sätt få beslutet underkastat en sakkunnig omprövning. Denna ordning tillförsäkrar också besvärsmyndigheterna inflytande på rättspraxis, vilket har särskild betydelse, när socialförsäkrings- och bidragsfrågor är involverade i återbetalningsmålen. Genom allmän domstols behörighet att pröva återbetalningstvister har den enskilde möjlighet att få bevisfrågorna bedömda på ett objektivt sätt. Normala regler om bevisbördans fördelning, bevismedel och bevisupptagning blir tillämpliga. Dessutom kommer beslutsmyndigheten att få fatta sitt återbetalningsbeslut under hänsynstagande till att återkravet kan komma att underställas allmän domstols prövning.

Det är omöjligt att säga vilken besluts- och instansordning som skulle kunna tas bort. Båda fyller viktiga funktioner. Oavsett vilken ordning som slopades, skulle följden bli klara försämringar i jämförelse med det rådande systemet. Den reform, som främst tycks vara aktuell, är att besvärsförbud rörande återbetalningsbesluten skulle införas. För egen del vill jag bestämt avråda från en sådan reform, som skulle vara till nackdel för enskild och försvåra prejudikatbildningen inom den administrativa processen.

CITERADE BETÄNKANDEN

SOU 1938:44. Processlagberedningens förslag till rättegångsbalk. II. Motiv m.m.

SOU 1944:15. Socialvårdskommitténs betänkande VII: Utredning och förslag angående lag om allmän sjukförsäkring.

SOU 1945:46. Socialvårdskommitténs betänkande XI: Utredning och förslag angående lag om folkpensionering.

SOU 1960:7. Redogöraransvaret och anmärkningsprocessen. Förslag av utredningen angående redogöraransvaret m.m.

SOU 1964:27. Lag om förvaltningsförfarandet. Besvärssakkunnigas slutbetänkande.

SOU 1967:3. Utsökningsrätt VI. Arbetsgivares kvittningsrätt. Förslag av lagberedningen.

SOU 1967:59. Förundersökning. Betänkande avgivet av trafikmålskommittén.

SOU 1972:81. Allmän tandvårdsförsäkring. Betänkande avgivet av 1970 års utredning om tandvårdsförsäkring.

SOU 1973:22. Utsökningsbalk. Förslag av lagberedningen. Utsökningsrätt XII.

CITERAD LITTERATUR

Andersen, J., Modregningsproblemer i socialretten (UfR 1985 B s. 17 – 27).

Appeltofft, O.H., Återkrav av för mycket utbetald statslön. Kommentarer till ett rättsfall (FT 1942 s. 349 – 356).

Beckman, N., Holmberg, C., Hult, B. och *Strahl, I.*, Brottsbalken jämte förklaringar. Band I. Brotten mot person och förmögenhetsbrotten m.m. (4 u. 1985).

Bengtsson, B., Nordenson, U.K. och *Strömbäck, E.*, Skadestånd. Lagstiftning och praxis med kommentarer (3 u. 1985).

Bolding, P.O., Bevisbördan och den juridiska tekniken (1951).

Boman, R., Kumulation av ansvarstalan och talan om enskilt anspråk (SvJT 1967 s. 81 – 109).

Bratthall, K. och *Stenberg, A.M.*, Lagen om allmän försäkring. Lagtext och kommentarer (1984).

Christensen, A., Avstängning från arbetslöshetsersättning (1980).

Dahlberg, A., Arbetslöshetsersättningar (2 u. 1979).

Ekelöf, P.O., Rec. av Boldings avhandling Bevisbördan och den juridiska tekniken (SvJT 1952 s. 216 – 231).

Fogelklou, L., Ett rättsfall om återkravsrätt (Ekonomisk Revy 1961 s. 715 – 720).

Gentele, G., Återbäring av betalning, erlagd av misstag (SvJT 1942 s. 713 – 718).

Graversen, J., Tilbagebetaling af sociale ydelser (1979).

Haagen Jensen, C., Tilbagebetaling af arbejdsløshedsunderstøttelse (Årbog for Institut for Sociale Forhold, Administration og Politiske Institutioner. Aalborg Universitetscenter, 1978, s. 155 – 190).

Hamdahl, B., Danielson, G., Lidbom, C. och *Sjöberg, B.*, Lagen om allmän försäkring. Författningstexter med kommentar (2 u. 1972).

Hellner, J., Om obehörig vinst, särskilt utanför kontraktsförhållanden. Ett civilrättsligt problem i komparativ belysning (1950).
Hellner, J., Skadeståndsrätt (4 u. 1985).
Hellner, J., Om felaktiga utbetalningar och liknande misstag vid försäkring (Rättsvetenskapliga studier ägnade minnet av Phillips Hult, 1960, s. 176 – 201).
Hellners, T., Förvaltningslagen med kommentarer (3 u. 1983).
Herlitz, N., Föreläsningar i förvaltningsrätt. III. Förvaltningsrättsliga plikter (1949).
Hessler, H., Om staten som rättssubjekt (FT 1952 s. 303 – 326).
Hult, P., Condictio indebiti (Festskrift tillägnad Vilhelm Lundstedt, 1947, s. 230 – 270).
Jareborg, N., Brotten. Andra häftet. Förmögenhetsbrotten (1978).
Jägerskiöld, S., Staten, kronan och myndigheterna. Några anteckningar (FT 1954 s. 299 – 342).
Karlgren, Hj., Kvittning och condictio indebiti (SvJT 1940 s. 331 – 341).
Lavin, R., Domstol och administrativ myndighet (1972).
Lavin, R., Bidragsförskottsinstitutet. En kritisk studie (1977).
Lavin, R., Barnbidrag (1983).
Lavin, R., Familjebidrag till värnpliktiga m.fl. (1983).
Lavin, R., Rätten till sjukpenning (1983).
Lavin, R., Tillämpnings- och tolkningsfrågor inom socialförsäkringsrätten. Anförande vid konferensen Socialförsäkringar och social forskning i Lund den 15 och 16 maj 1986 (1986).
Lavin, R., Socialrätten inför 80-talet (Lundaforskare föreläser 11, 1979, s. 22 – 29). Även separat utgiven under titeln Forskningsuppgifter i socialrätten (1979).
Lavin, R., Kompetensfördelningsproblemet i nyare rättspraxis (Skrifter tillägnade Gustaf Petrén, 1984, s. 61 – 80).
Lavin, R., Om socialförfattningarnas återbetalningsregler (FT 1984 s. 261 – 278).
Lavin, R., Rec. av Westerhäll-Gisselssons avhandling Sjukdom och arbetsoförmåga. Om rätten till sjukpenning (SvJT 1984 s. 972 – 978).
Lindskog, S., Kvittning. Om avräkning mellan privaträttsliga

fordringar (1984).
Lundberg, A. och *Malm, E.*, Hitta rätt i allmän försäkring (3 u. 1974).
Mattson, O. och *Norström, C.*, Bidragsförskott. Kommentar till lagen om bidragsförskott m.m. (1971).
Olivecrona, K., Bevisskyldigheten och den materiella rätten (1930).
Olivecrona, K., Rättegången i brottmål enligt RB (3 u. 1968).
Ragnemalm, H., Förvaltningsbesluts överklagbarhet (1970).
Ragnemalm, H., Förvaltningsprocessrättens grunder (4 u. 1983).
Rodhe, K., Obligationsrätt (1956).
Samuelson, K.G., Litteratur och praxis rörande condictio indebiti i lönefrågor, en sammanställning (FT 1957 s. 281 – 285).
Sigeman, T., Lönefordran. Studier över löneskydd och kvittningsregler (1967).
Sigeman, T., Kvittningslagen. Kommentar till lagen den 27 maj 1970 om arbetsgivares kvittningsrätt (1972).
Staedler, B., Offentligrättsliga avtal. Myndigheters och andra offentliga organs avtal med varandra och med enskilda (1983).
Staedler, B., Synpunkter på kommuns fordran på återbetalning av oriktigt utgiven avlöningsförmån (FT 1966 s. 302 – 304).
Strömberg, H., Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform (1983).
Strömberg, H., Allmän förvaltningsrätt (12 u. 1984).
Sundberg, H.G.F., Allmän förvaltningsrätt (1955).
Walin, G., Gregow, T. och *Löfmarck, P.*, Utsökningsbalken och promulgationslag m.m. En kommentar (1982).
Wallén, P.-E., Om sjukkassebedrägerier (SvJT 1963 s. 321 – 347).
Wallén, P.-E., Om bedrägeri genom utnyttjande av annans villfarelse – en jämförelse mellan dansk, norsk och svensk rätt (Lov og frihet. Festskrift til Johs. Andenæs på 70-årsdagen, 7. september 1982 s. 385 – 399).
Wennergren, B., Förvaltningsprocess (2 u. 1977).
Westerberg, O., Om rättskraft i förvaltningsrätten (1951).
Westerberg, O., Allmän förvaltningsrätt (3 u. 1978).
Westerberg, O., Condictio indebiti i offentlig rätt (Festskrift tillägnad Halvar Sundberg, 1959, s. 394 – 412).

Westerhäll-Gisselsson, L., Sjukdom och arbetsoförmåga. Om rätten till sjukpenning (1983).

Westerhäll-Gisselsson, L., Några problem rörande de allmänna försäkringskassornas verksamhet (FT 1983 s. 155 – 179).

RÄTTSFALLSREGISTER

A. Publicerade fall

FD/FÖD

1966 ref. 23	189
1971 ref. 25	195
1975 ref. 31	73
1976 ref. 29	51, 52
1977 ref. 4	142
1977 ref. 47	134, 170
82:23	49, 50
84:22	84
84:49	110, 127 128 not 5, 177
84:51	42, 43, 44, 45
85:13 I	75
85:38	132
85:49	54
85:51	83 not 2

JO

1971 s. 267	46
1971 s. 552	186, 188
1971 s. 554	189
1979/80 s. 308	185, 194
1984–85 s. 407	66
1985–86 s. 304	176

NJA

1933 s. 25	169
1975 s. 675	39
1978 s. 234	39
1978 s. 278	84
1978 A 10	84
1981 s. 787	99 not 12
1982 s. 502	206
1983 s. 362	182, 196
1984 s. 648	36, 41, 202

RH

111:80	147 not 13, 149
15:81	202
148:81	200
188:81	147 not 13
22:82	200

RÅ

1963 ref. 26	176
1963 S 12	176
1973 ref. 17	54, 87, 180
1974 A 887	181
1976 ref. 176	48
1976 Ab 1	181
1976 Ab 78	181
1976 Ab 171	181
1976 Ab 394	181
1976 Ab 500	181
1976 Ab 503	181
1977 Ab 302	181
83 2:3	183
84 2:8	151
1984 Bb 134	62 not 3

SvJT

1961 rf s. 81	105 not 19
1964 rf s. 30	95 not 4, 209
1964 rf s. 81	39

B. Opublicerade fall

Bo

48–605/81	148
48–17/82	150
48–30/82	150
48–31/82	150
48–460/82	132
48–798/82	151
48–804/82	146, 147
48–843/82	146
48–919/82	150
48–1155/82	150
48–1247/82	151
48–1268/82	145, 147
48–2607/82	89
48–197/83	65
48–229/83	65
48–279/83	65
48–664/83	66
48–1085/83	166, 171 not 15
48–1947/83	65
810–119/84	167

FD/FÖD

172/75	158 not 5
1145/75	136
1146/75	136
1774/75	115, 158 not 5, 160
1786/75	115
1859/75	85, 124
1886/75	52, 137
2166/75	78, 158 not 5
2224/75	127, 158 not 5, 160
82/76	158 not 5
83/76	158 not 5
223/76	138, 157 not 4, 162
328/76	110, 157 not 4
478/76	157 not 4
489/76	157 not 4
811/76	157 not 4
970/76	96 not 7
971/76	96 not 7
1140/76	91, 154
1297/76	104, 158 not 5
1382/76	108, 115
1383/76	108, 115
1742/76	60
2275/76	107
2335/76	118, 157 not 4, 161
2344/76	157 not 4
2345/76	157 not 4
398/77	139
775/77	110, 157 not 4
1029/77	119
1226/77	107, 115
1436/77	91, 133
1503/77	155
1729/77	141 not 11
2411/77	124
2519/77	117, 124
2761/77	60, 62
183/78	136
655/78	43
1362/78	121
1403/78	117
1751/78	166
1752/78	166
1773/78	117, 136
2653/78	155, 166
2785/78	166
79/79:8	135
168/79:3	154
336/79:3	129, 185
425/79:3	167
433/79:2	105
470/79:2	136, 171
548/79:6	166, 171
592/79:5	43
715/79:9	115
797/79:10	62, 113, 155, 166

1266/79:6 137
1311/79:2 121
1329/79:2 106
1429/79:3 79
1430/79:4 79
29/80:3 79, 111, 161
54/80:3 139
78/80:10 115, 185
79/80:10 115, 185
124/80:2 79, 94, 111
132/80:10 62, 113
167/80:10 137, 167
220/80:9 107, 137, 167
258/80:3 81
396/80:6 141 not 11
416/80:6 79
479/80:3 103
487/80:3 134
514/80:9 80
611/80:10 143, 155
not 2, 207
not 14
835/80:5 78, 83
107, 158
not 6, 159
898/80:6 79
1170/80:3 43
1187/80:4 129
1502/80:2 68, 90
not 12
134
1677/80:10 170
1766/80:9 83
1815/80:3 108, 115
206/81:10 115
223/81:9 143
379/81:4 96 not 7,
115
438/81:9 97
520/81:10 108, 115,
158 not 6
623/81:4 111
652/81:10 107
811/81:10 129
883/81:3 103, 154
944/81:8 108, 115, 158
not 6, 160
1075/81:9 135
1153/81:8 112, 156
1226/81:10 79
1298/81:1 80
1388/81:3 78, 83,
158 not 6, 159
1405/81:8 107
1475/81:7 119
1565/81:3 170
1656/81:7 107
1661/81:10 86, 87
1754/81:2 96 not 7,
115
1755/81:1 79
2009/81:2 103
2153/81:3 132
2158/81:8 100
2190/81:3 115
2225/81:2 80
2242/81:2 61
2249/81:3 50
32/82:2 140
166/82:11 70
202/82:10 94
211/82:10 78, 160
255/82:9 83
347/82:5 79, 166
459/82:11 64
511/82:10 179
592/82:4 78, 155
not 2, 159
658/82:6 143
885/82:13 103, 167
904/82:5 53
915/82:7 183 not 5
929/82:3 138, 158
not 6, 162
930/82:3 138, 158
not 6, 162
949/82:4 140
1164/82:4 43, 132

1270/82:8 112, 156
1285/82:12 138
1286/82:6 128
1291/82:4 158 not 6, 164
1389/82:7 121
1404/82:6 103, 168
1442/82:4 108, 115
1487/82:8 108, 115, 179
1495/82:9 185
1700/82:7 101
1706/82:2 156, 180
1759/82:2 140, 170
1937/82:2 138
1972/82:4 63
2005/82:7 178
2034/82:3 83
2057/82:12 96 not 7
2149/82:8 94, 160
2170/82:3 129
2236/82:7 107
2307/82:5 183 not 5
2355/82:11 99, 115, 162
2378/82:5 74, 83
2485/82:11 140, 162
2495/82:4 108, 115
2504/82:4 196
2513/82:4 142
2530/82:2 96 not 7, 115
2536/82:8 183 not 5
2537/82:8 183 not 5
2562/82:12 103
2570/82:4 179
2602/82:9 85, 158 not 6
2603/82:10 196
2672/82:12 109
2686/82:6 80, 115, 184
2693/82:2 164
2694/82:3 94, 113
2700/82:9 138, 170
2737/82:12 76,155
2794/82:10 138, 179
2795/82:10 138, 179
2798/82:2 183 not 5
2799/82:2 183 not 5
2973/82:10 164
2975/82:7 183 not 5, 184
2976/82:3 71
4–5/83:6 165
34/83:5 137
52/83:2 65 not 5, 83
99/83:8 115
121/83:8 112, 156, 168
135/83:12 166
149/83:5 178
178/83:9 55 not 4
193/83:6 139
216/83:9 119
335/83:2 71, 134
411/83:2 112
560/83:7 183 not 5
566/83:2 140
782/83:2 91, 179
956/83:8 163
1129/83:11 158 not 6, 165
1168/83:13 96 not 7
1365/83:3 168
1376/83:12 178
1422/83:3 112, 156
1446/83:11 105
1644/83:3 107
1662/83:11 178
1698/83:2 178, 196 not 33
1705/83:9 109
1708/83:3 72
1720/83:6 109, 130
1743/83:10 178
1764/83:12 62
1802/83:13 143, 155
1818/83:5 135
1882/83:12 166
1916/83:9 123 not 1

1922/83:4	83 not 2
2049/83:7	179
2101/83:12	105
2143/83:6	80
2285/83:5	183 not 5, 184
2301/83:9	107
2322/83:8	73
2350/83:10	125
2353/83:4	183 not 5, 184
2537/83:9	71
2721/83:8	108, 115, 154
2780/83:2	183 not 5, 184
18/84:4	122
223/84:7	207
355/84:13	183 not 5, 184
387/84:7	74, 83
519/84:10	178, 179
525/84:6	140
612/84:8	107, 178
767/84:7	178
776/84:5	184
884/84:11	178
1177/84:3	179
1178/84:3	179
1187/84:2	72
1232/84:12	183 not 5, 184
1364/84:6	184
1446/84:9	184
1459/84:8	141, 158 not 6
1482/84:10	158 not 6, 171
1949/84:5	183 not 4
2060/84:11	137, 161, 178
2298/84:1	91
14/85:13	184
67/85:6	184
271/85:9	184
272/85:9	184
384/85:8	184
1329/85:12	196
1637/85:10	184

HD

ans. om prövnings-tillstånd avsl. d. 12.9.1980	39, 61, 63
nr SB 1628 7.5.1981	114
nr SB 1121 25.5.1981	114
nr SB 1276 26.5.1981	147 not 14
nr SB 1300 3.12.1981	47
nr SB 2732 25.2.1982	147 not 14
nr SB 424 25.2.1982	149
nr SB 425 1.7.1982	147 not 13, 149, 209
nr SB 1582 1.7.1982	147 not 14
nr SB 1583 1.7.1982	67
nr SÖ 1584 2.7.1982	147, 148
nr ST 1585 2.7.1982	not 15 123 not 1
nr SÖ 1586 2.7.1982	146, 148
nr SÖ 1587 31.8.1982	not 15 122
nr SÖ 1881 17.11.1982	132, 200
nr SÖ 2716 21.2.1983	148 not 15, 151
nr SÖ 402 20.7.1983	203
nr SÖ 1833 22.9.1983	39, 147 not 14
nr SB 2218 28.11.1984	65
mål nr Ö 1419/83 avgj. d. 26.10.1983 nr Ö 787/83 (beslut SÖ 2566)	89 not 11

HovR
Göta HovR
Ö 682/80 200
(1981-10-09, SÖ 365)
HovR för Nedre Norrland
FT 76/82 204
(1982-12-28, SFT 66)
HovR för Övre Norrland
B 173/80 147 not
(1980-10-23, DB 2131) 13, 149
HovR över Skåne och Blekinge
Ö 152/77 199
(1978-01-18, SÖ 3008)
FT 138/78 135, 204
(1980-01-17, DFT 3003)
FT 296/81 202
(1983-04-19, DFT 3100)
T 36/84 60
(1984-05-28, DT 4112)
T 391/84 138, 203
(1985-02-18, DT 4036)
Ö 381/84 207
(1984-04-27, protokoll)
Svea HovR
B 2113/81 101, 147
(1981-11-26, DB 185) not 13
B 1684/84 38
(1985-02-11, DB 18)
FT 827/84 89, 202
(1985-02-22, DFT 35)

KRG
1570–1980 176 not 5
5986–1981 141 not 11
8413–1983 88
1388–1984 88
1719–1984 118 not 22
1909–1984 88
1948–1984 88
2590–1984 112, 156
2913–1984 110
5879-1984 117
6968–1984 165
7812–1984 112, 156

RegR
2169–1983 112, 156
(ej prövnings-tillstånd)

TR
Lunds TR
B 525/81 66, 209
(1981-12-16, DB 717)
Motala TR
FT 297/82 89 not 11
(1983-02-24, DFT 40)
Norrköpings TR
FT 39/82 68
(1982-04-21, DFT 270)

SAKREGISTER

Adoption 124
Advokat 63
Aktivt vilseledande 30
Allmän försäkring 18 f
Allmän tilläggspension 25
Allmännas representant 153
Amorteringsplan 185
Anhörig 59
Anmälan 27, 47, 98
Anmälningsskyldighet 25, 27, 57, 77, 95, 96, 98, 102, 103, 104, 107, 112, 114, 116, 118, 123, 144, 150, 155 f, 163
Ansökan 47, 98
Ansökningsblankett (-formulär) 98, 99 ff, 108, 115, 127, 146
Apanage 54
Arbetsför 73
Arbetsförmåga 70, 71, 105, 113, 116, 140, 143, 155, 159
Arbetsgivare 59, 92, 101, 115, 117
Arbetsgivarinträde 51 f, 53,137
Arbetslöshet 164, 165
Arbetslöshetsersättning 34, 42 f, 70, 72, 78, 79, 101 not 14, 111, 135, 137, 161, 167
Arbetslöshetsförsäkring 19 f, 42, 160
Arbetsmarknadens förfogande 73 f, 167
Arbetsmarknadskungörelse 19 f, 35, 113 f
Arbetsprövning 165
Arbetsskadeförsäkring 19, 169, 179, 194
Arbetstid 80
Avsikt(ligt) 27, 28

Barn 82 f, 85, 195
Barnbidrag 19 f, 47, 54 f, 70, 75 f, 82 f, 86 f, 125, 155, 167, 188, 193 f, 195
Barnpension 48, 82, 84 f, 124 f, 137, 167
Barntillägg 48, 124
Baskunskaper 126
Bedrägeri 38, 39, 50, 59, 63, 65 f, 95 not 4, 147, 149, 202, 206, 210
Bedömningsfel 31
Beloppets storlek 153
Bemyndigande 174
Beslutsmotivering 133
Beslutsunderlag 201
Besvärsförbud 216
Besvärsmyndighet 172
Betalningsföreläggande 200, 207 f
Betalningsförmåga 164, 165 f
Bevisbörda 59, 67, 107, 215, 216
Bevisfrågor 64, 67
Bevisning 58, 59 f, 68, 201, 215
Bidragsförskott 13, 19 f, 47 f, 64, 70, 74, 78, 82 f, 103, 123 not 1, 129, 137, 159, 167, 168, 193 f, 195
Bidragsgrundande inkomst 144 ff
Bilaga 109
Bilförmån 132
Biståndsregeln 38
Bisyssla 72, 79, 111, 161
Blomsteraffär 72
Boendeförhållande 64, 65
Bokföringsarvode 63
"Bort inse" 121
Bostadsbidrag 19, 22, 30, 35, 36, 48, 60, 64, 65, 66, 67, 82, 88 f, 110, 117 f, 120, 122, 123 not 1, 132, 144 ff, 157, 167, 171, 172, 177, 189, 193, 199, 200, 202, 203, 209, 212 f, 214
Bostadsbidragsmål 15
Bostadsstöd 179
Bostadstillägg 135, 138, 142, 204

Bosättning 75 f
Bouppteckning 142, 166
Brev 45
Brevbärare 64
Bristande erfarenhet 40
Broschyr 115, 127 f
Brott 37, 39, 209
Bräckligt underlag 44
Byggnadsarbetare 151

Civilprocess 67
Civilrättsliga ersättningsregler 14, 17
Civilstånd 133
Condictio indebiti 14, 40 f, 53, 77 not 16, 95, 120, 124 not 2, 168, 170, 199, 200

Dagliga resor 68, 134
Dagpenning 35, 137, 139 f, 194
Datamaterial 68
Dataregister 117
Dator 34, 135
Delpension 43, 47, 80, 103, 112, 143, 194
Delpensionsförsäkring 19 f
Delägare 73
Departementschef 26, 28, 32, 86, 157, 189
Detaljföreskrifter 127
Domförhet 156
Domstolsbegreppet 197
Dubbla ersättningar 136
Dödsbo 91, 122, 142, 176

"Ea-dagar" 142 f
Eftergift 13, 17, 23, 78, 98, 99, 104, 111, 114, 118, 119, 156 ff, 180, 181, 185, 201 f, 211 f
Eftergiftsregel 38
Egenavgift 195
Ekonomisk situation (ställning) 164, 167, 168, 189
Ekonomiska skäl 157
Engångsbelopp 164
Enskilds önskemål 185
Enskilt anspråk 206, 208, 209

"Ersättning" 48 f
Ersättningens storlek 139
Ersättningstalan 173
Ex officio 158, 171
Exekutionstitel 39, 53, 173, 180, 182, 189, 196, 198, 199, 207 f, 215
Exigibel 69, 197, 198, 199, 203
Existensminimum 157, 166, 167, 190
Extraknäck 151

Fackförening 115
Fackmyndighet 201
Familjebegreppet 190
Familjebidrag 15, 23, 24, 32, 48, 81, 87 f, 110, 112, 172, 193
Familjebidragslag 19, 24 f, 31, 93, 103, 157, 176
Familjepenning 88, 141 not 11
Fastställelsetalan 205, 213
Fel av förbiseende 31
Fel i rättstillämpningen 69, 174, 200
Fel person 53
Felaktigt meddelande 116
Felaktigt underlag 174
Felräkning 31
Felskrivning 31
Feriearbete 150
Firmatecknare 73
Folkpension 134, 195
Folkpensioneringslag 25, 28, 86, 106
Fri vilja 46
Frivillig kvittning 186, 190, 195
Fullgörelsetalan 205, 213
Fullmakt 91
Fundamentala modeller 32 f
Fästmö 88
Förarbete 25, 27, 188
Förbehållsbelopp 189 f
Förbiseende 174
Förbrukning av penningmedel 40, 41, 77, 95, 168 ff
Föreståndare 90
Företagare 72
Förfalskat dokument 114

Förlikning 42
Förmildrande omständighet 114, 159
Förmyndare 82 f, 84, 85
Förmögenhetsmassa 191, 192, 193
Förordnings natur 35
Försäkringsbolag 117
Försäkringsnämnd 177, 179
Försäljning av dörrar 63
Försörjning 74
Förtidspension 63, 107, 124, 134, 137, 140, 141, 167, 177
Förundersökning 63, 65
Förvaltningsbesvär 180
Förvaltningsdomstol 197, 212
Förvärvsarbete 80
Föräldrapenning 48, 58, 80, 107, 111, 127 f, 137, 138, 140, 156, 193

Gemensam lagfart 65
Gemensamt barn 65
Gemensamt hushåll 64 f
Gillestuga 74 f
God tro 29, 31, 33, 40, 77, 78, 95, 104, 141, 162, 167, 168, 169, 170, 204 f
Granne 64
Gårdskarl 64
Gärning 39
Gärningsbeskrivning 24

Handikapp 68, 134
Handikappersättning 48, 177
Hemmafru 168
Hustrutillägg 48, 109, 130, 137, 140, 177
Högt belopp 136

Indragning 173, 175
Indragningsgräns 145 f, 148
Indrivning 189, 196
Inhibition 69, 183 f, 213
Inkomstbortfall 80, 81
Inneboende 55

Juridisk person 192
Jämkningsregel 38

Karensvillkor 73 f
Kommunalbesvär 181
Kommunalt bostadstillägg 48, 96 not 7, 97, 99 ff, 108, 112, 117, 118, 124, 137, 138, 139 f, 142, 177 f
Kommunalt bostadstillägg till barnfamilj 181
Kompetensfördelning 177
Kompetensöverskridande 181
Kontant arbetsmarknadsstöd 19 f, 47, 110, 127, 177
Kontant betalning 185
Kontradiktorisk processordning 201
Kriminalvårdsanstalt ("fångvårdsanstalt") 104, 129, 139, 140
Kunskaper 123
Kvittning 13, 50, 77, 83, 164, 171, 173, 185 ff, 205, 207, 213
Kvittningsförklaring 186
Kvittningsregel 23, 31
Kvittningsrätt 17, 206, 215
Kvitto 135 f

Laga kraft 182
Lagberedningen 197
Lagform 36
Lagförarbete 16, 25, 27, 188
Lagkommentar 29
Lags natur 35
Lagsökning 207
Landsting 53
Lapsus 198
Läkare 49 f, 53, 59, 92, 117
Läkarintyg 58, 114, 137
Läkarvård 49
Läkarvårdstaxa 49 f, 126
Lärare vid AMU-center 101
Lönebortfall 136, 187
Lönebortfallsprincipen 44
Lönespecifikation 150

Make 85 f, 88 not 10, 89, 195
Medvetet 174
Missbruksproblem 167

Misstagets art 40
Moder 83, 86
Motfordran 196
Muntlig anmälan (uppgift) 107, 109
Målsägande 209
Månadsinkomst 154, 167

Nettobelopp 154
Normgivning 36
Ny omständighet 76, 175
"Någon" 24, 26, 27, 81, 82, 85, 91, 92
Nämndeman 178, 179

Oaktsamhet 24, 34, 35, 93
Obehörig vinst 45, 85
Oegentlighet 47
Offentligrättsligt subjekt 192
Officialprincip 58
Ofullständig upplysning 141
Ofullständigt underlag 174
Olycksfallsförsäkringslag 169
Ombud 54, 87, 91, 133
Ombud för det allmänna 181
Omedelbar verkställighet 182
Omprövning 76
Omyndig 82, 84
Ond tro 35, 119 ff
Ordinarie bostad 79
Oreglerad anmälningsskyldighet 104, 106
Oriktig uppgift 57, 98, 174

Partiell inhibition 184
Partsbesked (-utsaga) 180, 198, 200, 204, 213, 215
Passivitet 40
Passivt vilseledande 30 f
Patientavgift 49
Pension 176, 193
Pensionsdelegation 177, 179
Pensionspoäng 195
Pensionstillskott 48
Pensionsunderlag 81
Personlig situation 163, 164
Personnummer 53 f
Polisanmälan 61, 62
Postanvisning 54
Prejudiciell betydelse 204 f
Prejudikat 16, 127, 131
Privaträttsligt anspråk 208
Processekonomiska synpunkter 106
Provanställning 150
Prövotid 129

Redovisning 133
Reform 16
Reformatio in pejus 181
Rehabilitering 164, 165
Rekommendation 16
Ren förmögenhetsskada 37
Resekostnadsersättning 79
Resning 151 f
Retroaktivt förordnande 43
Riksdagen 36
Romersk rätt 40
Räknefel 131, 174
Ränta 154
Rätt person 56
Rättegång 208
Rättsfallsmaterial 15, 16
Rättsfallspublikation 15
Rättsfallstolkning 158
Rättsgrund 18, 36, 37
Rättskraftsläran 175
Rättslig vårdnad 129
Rättsmedel 180
Rättssubjekt 191, 192
Rättsvillfarelse 124, 126, 131 not 7
Rättviseskäl 33

Samlad bedömning 170
Samlingsräkning 64
Sammanboende 74 f
Sammansättning 177, 179
Sedvanerätt 40
Sgi-hantering 160
SIDA 86
Sjukbidrag 134 f, 138, 168, 203

Sjukdom 157, 163, 164
Sjukförsäkringslag 25, 97
Sjukgymnast 53
Sjukjournal 61, 71
Sjukkontrollant 59, 65
Sjuklön 51
Sjukpenning 43 f, 48, 51 f, 58, 60, 70, 78, 101, 104, 105, 107, 113, 119, 129, 134 f, 137, 139, 140, 143, 154 f, 164 f, 166, 193, 210
Sjukpenningbedrägeri 62
Sjukpenninggrundande inkomst 149
Sjukvårdsersättning 49, 50 f
Självdeklaration 63, 73, 83, 108, 110, 124, 142, 146, 147, 148, 166, 170
Skadestånd 14, 39, 50, 209
Skadeståndslagen 53, 199
Skadeståndsskyldig 51
Skadeståndstalan 39, 47, 66 f, 200
Skatteavdrag 134
Skattedomstol 132
Skolundervisning 60
Skrivfel 131, 174
Skuldförbindelse 45 f, 207
Skälig levnadsnivå 188
"Skäligen" 121
Skälighetsbedömning 158, 179
Smittbärarersättning 133
Småmålslagen 208
Sociala skäl 33, 157, 167, 186
Sociala synpunkter 189, 190
Socialbidrag 13, 166, 167, 187 f
Socialförsäkringsnämnd 178 f
Socialhjälp 166
Socialnämnd 90
Socialt syfte 187
Socialtjänstlagen 37, 38
Socialvårdskommittén 25, 27, 29, 91, 97, 126
Solidariskt ansvar 89
Statligt personskadeskydd 19 f, 179
Studiestöd 13, 48, 84, 120, 144, 154, 188, 199
Studiestödsförordning 177
Studiestödslag 19, 21 f, 84, 154, 188
Städningsarbete 60 f, 62
Ställföreträdare 90
Subjektivt rekvisit 66, 90, 144
Summarisk process 207
Sysselsättningsstöd 206
Säkerhetsventil 113
Särskilda skäl 156 f
Särskilt bidrag 113

Tandläkare 49 f, 53, 64
Tandvård 49
Tandvårdsförsäkring 49 f
Tandvårdstaxa 49
Tantiem 81
Taxerad inkomst 133, 144
Taxering 132, 135
Tekniskt fel 138
Telefonsamtal 45
Televerket 51 f, 94
Tidpunkt 112, 131, 133, 144, 148, 149 f, 162 f
Tillsynsmyndighet 131
Tilläggspension 132, 134
Tjänsteman 130, 141, 160, 161 f, 178
Tjänstemannabeslut 178
Tjänstepliktig 24
Traktamente 79
Tredje man 92, 101, 115, 117, 161
Trygghetsaspekt 170
Tränare av travhästar 71
Turordningstvist 42
Tvistemål 208, 209
Tvungen kvittning 186, 188

Underordnad ställning 40
Ungdomsledarkurs 73
Universitetslärare 43, 80
"Uppbära" 82, 86, 88, 90
Uppgiftsskyldighet 24 f, 27, 57, 77, 93, 95, 96, 98, 99, 102, 107, 116, 123, 144, 163
Upplysningsplikt 112, 145
Uppsåt(ligen) 24, 28, 30, 34, 35, 37, 93, 94, 147

Ursprunglig oriktighet 174
Utbetalningskort 135
Utbildning 123
Utbildningsbidrag 54, 90 not 12, 134, 139 f, 142, 163
Utbildningsbidrag för doktorander 19, 22, 35, 47 f, 120, 144, 154, 177, 188
Utbildningsort 113
Utlandsvistelse 155
Utlänning 126
Utmätning 199
Utmätningsförbud 187, 188
Utredningsansvar 58, 101, 116, 215
Utsökningsbalken 189 f, 196 f, 198
Utvärdering 16

Vaktmästare 72
Vikariat 150 f
Vilseledande uppgift 174, 175
Vårdbidrag 48, 177
Vårdgivare 51, 53
Vårdnadshavare 82 f, 195
Vårdslös(het) 30, 94, 174
Värnpliktsförmånsförordning 19 f, 35
Väsentlig inkomstökning 144

Åklagarmyndighet 61, 62
Ålderspension 48, 122, 132, 141
Årsinkomst 154
Återbetalning av redan inbetalt belopp 171
Återförvisning 178
Återkallelse 175, 206

Äktenskapsliknande förhållande 64, 190
Älgjakt 70
Änkepension 106, 110, 117, 127, 177

Övergående oföretagsamhet 125
Överklagbarhet 213, 214
Övertid 61, 80
Övertidsersättning 151

JURIDISKA INSTITUTIONEN
BIBLIOTEKET
1987 -06- 0 1

JURIDISKA INSTITUTIONEN
BIBLIOTEKET
LUND

Återbetalning av social ersättning

Sociala ersättningar (sjukpenning, pensioner, barnbidrag, bidragsförskott, bostadsbidrag, familjebidrag m. fl. ersättningsformer) utbetalas ibland felaktigt. Mottagaren kan, men behöver inte, vara skyldig att betala tillbaka vad han uppburit för mycket i ersättning. I boken klargörs under vilka förutsättningar återbetalningsskyldigheten inträder. För detta ändamål bestäms tillämpningsområdet för socialförfattningarnas återbetalningsregler och analyseras ingående innebörden av dessa regler. Vidare behandlas reglerna om beräkning av det återbetalningspliktiga beloppet, varvid särskilt uppmärksammas i vilken utsträckning eftergift brukar beviljas. I boken finns också en framställning om förfarande och verkställighet, vilken bl. a. innefattar reglerna om myndigheters kvittningsrätt. Boken avslutas med en diskussion om huruvida de nuvarande reglerna borde reformeras, varvid störst intresse ägnas åt systemet med dubbla besluts- och instansordningar.

Rune Lavin är professor i socialrätt vid Lunds universitet. Han har på Norstedts förlag tidigare utgivit Domstol och administrativ myndighet (1972) och Familjebidrag till värnpliktiga m. fl. (1983).

ISBN 91-1-867971-4