



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Hannes Hultman

Eftergift trots laga kraft?

En studie av "sakens" betydelse vid tillämpning av 113 kap. 7 § 2 st. SFB

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet

15 högskolepoäng

Handledare: Karol Nowak

Termin: VT23

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING.....	3
FÖRKORTNINGAR.....	5
1 INLEDNING.....	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Syfte och frågeställning	7
1.3 Avgränsning	7
1.4 Metod och teori	8
1.5 Material	9
1.6 Forskningsläge	10
1.7 Disposition	10
2 BESLUT OM ÅTERKRAV	12
2.1 Introduktion till socialförsäkring och återkrav.....	12
2.2 Närmare om återkravsbestämmelserna.....	13
2.2.1 Återbetalningsskyldighet enligt 108 kap. 2 § SFB.....	13
2.2.2 Eftergift enligt 108 kap. 11 § SFB	15
2.3 Omprövning och överklagande	16
3 NEGATIV RÄTTSKRAFT	18
3.1 Huvuddragen i den allmänna processen.....	18
3.2 Huvuddragen i förvaltningsrätten	19
3.3 Processliknade rättskraft i förvaltningsrätt.....	21
3.4 Rättskraft enligt 113 kap. 7 § 2 st. SFB	21
4 ”SAKEN”	24
4.1 Inledning	24
4.2 Utgångspunkt och närliggande idéer	24
4.3 Praxis om ”saken” på socialförsäkringsområdet.....	26
4.3.1 RÅ 2002 ref. 61	26
4.3.2 RÅ 2004 ref. 69	26
4.3.3 RÅ 2009 ref. 19	27
4.3.4 RÅ 2010 ref. 1	28
5 ANALYS OCH SLUTSATS.....	30
5.1 Hur bestäms ”saken”?	30
5.2 Kan eftergift beviljas?	30
5.3 Slutsats	31
KÄLLFÖRTECKNING	33
RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	37

Summary

The Swedish Social Insurance Agency in Sweden is responsible for paying out social security insurance to individuals. There are times when these payments need to be corrected, and the agency then needs to reclaim the paid-out amounts. Before a repayment claim can be initiated, the Swedish Social Insurance Agency must answer two key questions: Is there a repayment obligation? Is it possible to grant a remission for the amount? If the agency decides not to grant a remission, the repayment obligation is determined by a repayment claim decision, which becomes legally binding within two months. An interesting question that arises when the decision becomes legally binding is the following: Can the individual apply for remission again after the repayment claim decision has become legally binding? The question is interesting because it concerns negative legal force.

When a repayment claim decision becomes legally binding, a specific rule of negative legal force in Chapter 113, article 7, paragraph 2 of the Social Insurance Code (2010:110) is triggered. This provision is unique because it differs from administrative law's general handling of negative legal force issues. The requirement is more similar to the rules of negative legal force in the Code of Judicial Procedure (1942:740) in that it becomes important to determine what constitutes "the matter" at issue. According to Chapter 113, article 7, paragraph 2 of the Social Insurance Code, negative legal force means that the Swedish Social Insurance Agency is prevented from re-examining "the same matter" that has already been examined before. To assess what may be re-examined and what may not be re-examined, the agency thus has to determine what constitutes "the same matter." The question of whether the individual can apply for remission again depends on whether the application concerns the same "matter" or not.

There is no legislation or practice for how "the matter" is determined within administrative law. However, principles have been developed in court prac-

tice to determine "the matter." These principles are similar to the theories developed within procedural law, where Olivecrona determines "the matter" based on the course of events, and Ekelöf defines "the matter" based on the legal consequence.

From the Supreme Administrative Court's practice in the field of social security insurance, the majority of cases suggest that "the matter" is determined based on the course of events, which is in line with Olivecrona's theory. Furthermore, there is only one case that specifically dealt with the question of "the matter" in a repayment claim situation, namely RÅ 2010 ref. 1. In this case, the term "course of events" is explicitly used as guidance to determine "the matter." This case is also the most recent in which the Supreme Administrative Court has assessed the question of "the matter" in the field of social security insurance. Given this, I draw the conclusion that the course of events most likely determines "the matter" in a repayment claim situation when applying Chapter 113, article 7, paragraph 2 of the Social Insurance Code. This conclusion implies that it is possible for an individual to apply for and be granted remission, even after the repayment claim decision has become legally binding. This requires, however, that there (i) exist circumstances that can be qualified as special reasons and (ii) that these circumstances were either not known when the matter was first examined or did not occur at the time.

Sammanfattning

Försäkringskassan i Sverige har som uppdrag att betala ut socialförsäkringar till privatpersoner. Vid tillfällena när dessa utbetalningar blir felaktiga, faller det på Försäkringskassan att kräva tillbaka de utbetalade beloppen. Innan ett återkrav kan aktualiseras måste Försäkringskassan ställa sig två centrala frågor: Finns det en återbetalningsskyldighet? Är det möjligt att bevilja eftergift för beloppet? Om Försäkringskassan beslutar att inte bevilja eftergift, fastställs återbetalningsskyldigheten genom ett återkravsbeslut, vilket vinner laga kraft inom två månader. En intressant fråga som uppstår i samband med att beslutet vinner laga kraft är följande: Kan den enskilde ansöka om eftergift på nytt efter det att återkravsbeslutet vunnit laga kraft? Frågan är intressant eftersom den handlar om rättskraft.

När ett återkravsbeslut vinner laga kraft aktualiseras en specifik rättskraftsregel i 113 kap. 7 § 2 st. socialförsäkringsbalken (2010:110) (SFB). Bestämmelsen är speciell eftersom den skiljer sig från den generella hanteringen av rättskraftsfrågor inom förvaltningsrätten. Bestämmelsen liknar istället reglerna om rättskraft i rättegångsbalken (1942:740) (RB) i den meningen att det blir viktigt att avgöra vad som utgör "saken". Enligt 113 kap. 7 § 2 st. SFB innebär rättskraften att Försäkringskassan är förhindrad att pröva "samma sak" som tidigare har prövats. För att bedöma *vad* som får prövas, och *vad* som inte får prövas, måste myndigheten således ta ställning till vad som utgör "samma sak". Frågan om huruvida den enskilde kan ansöka om eftergift på nytt beror på om ansökan angår samma "sak" eller inte.

Det finns ingen lagstiftning eller praxis för hur "saken" bestäms inom förvaltningsrätten. Däremot har principer utvecklats i domstolspraxis för att bestämma "saken". Principerna liknar teorierna som har utvecklats inom allmän processrätt, där Olivecrona bestämmer "saken" baserat på händelseförloppet, och där Ekelöf definierar "saken" utifrån rättsföljden.

Från Högsta förvaltningsdomstolens (HFD) praxis på socialförsäkringsområdet tyder majoriteten av rättsfallen på att "saken" bestäms baserat på händelseförloppet, vilket överensstämmer med Olivecronas teori. Vidare är det endast ett rättsfall som specifikt behandlat frågan om "saken" i en återkravssituation, nämligen RÅ 2010 ref. 1. I detta rättsfall används termen "händelseförloppet" uttryckligen som ledning för att bestämma "saken". Detta rättsfall är dessutom det senaste då HFD bedömt frågan om "saken" på socialförsäkringsområdet. Mot bakgrund härav, drar jag slutsatsen, att mest lutar mot att händelseförloppet bestämmer "saken" i en återkravssituation när 113 kap. 7 § 2 st. SFB. Denna slutsats innebär i sin tur att det är möjligt för en person att ansöka om och få beviljad eftergift, även efter att återkravsbeslutet vunnit laga kraft. Detta kräver dock att det (i) finns omständigheter som kan kvalificeras som särskilda skäl och (ii) att dessa omständigheter antingen inte var kända när saken först prövades, eller inte hade inträffat då.

Förkortningar

LAFD	lag (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar
FL	förvaltningslag (2017:900)
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
MB	miljöbalk (1998:808)
NJA	Nytt juridiskt arkiv
Prop.	Proposition
RB	rättegångsbalk (1942:740)
Ref.	referatmål
RegR	Regeringsrätten (numera Högsta förvaltningsdomstolen)
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SFB	socialförsäkringsbalk (2010:110)
SFL	skatteförfarandelag (2011:1244)
SOU	Statens offentliga utredningar

1 Inledning

1.1 Bakgrund

En av Försäkringskassans uppgifter är att betala ut socialförsäkringar till enskilda i Sverige. Ibland kan dock utbetalningar bli felaktiga. I sådana fall är Försäkringskassan ansvarig att kräva tillbaka dessa belopp. Innan ett återkrav aktualiseras måste Försäkringskassan dock pröva två frågor. Först måste Försäkringskassan pröva om den enskilde uppfyller villkoren för återbetalningsskyldighet enligt 108 kap. 2 § SFB. Om villkoren bedöms vara uppfyllda, ska myndigheten sedan pröva om det finns särskilda skäl som motiverar eftergift av hela eller delar av beloppet. Huvudregeln för eftergift regleras i 108 kap. 11 § SFB. Om Försäkringskassan inte hittar några särskilda skäl fastställs återbetalningsskyldigheten i ett återkravsbeslut.

Ett återkravsbeslut kan omprövas och överklagas. Om den enskilde inte agerar och begär omprövning eller överklagar inom tvåmånadersfristen, vinner beslutet laga kraft. I och med detta aktualiseras en särskild rättskraftsregel i 113 kap. 7 § 2 st. SFB. Rättskraftsregeln innebär att den enskilde inte kan få ”samma sak” prövat på nytt. Men vad innebär detta? Vad utgör ”samma sak” i denna situation? Om den enskilde anför helt *nya* skäl som ger rätt till eftergift, räknas detta som en ”ny sak”? Eller ses de som ”samma sak” och är därmed förhindrade att prövas på nytt?

Frågorna illustrerar en specifik rättskraftsproblematik, nämligen hur ”saken” bestäms. SFB eller dess förarbeten ger ingen vägledning om hur ”saken” bestäms i en återkravssituation. Det finns därför ett behov av att undersöka frågan mer detaljerat. Syftet med denna uppsats är att definiera vad ”saken” innebär i detta sammanhang, och därmed klargöra om rätten till eftergift kan beviljas även om återkravsbeslutet har blivit rättskraftigt enligt 113 kap. 7 § 2 st. SFB.

1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med uppsatsen är att undersöka om en enskild, som är återbetalningsskyldig enligt 108 kap. 2 § SFB, kan beviljas eftergift även om återkravsbeslutet vunnit negativ rättskraft enligt 113 kap. 7 § 2 st. SFB. Syftet med uppsatsen kan preciseras till följande huvudfrågeställning:

- (i) Kan den återbetalningsskyldige beviljas eftergift enligt 108 kap. 11 § SFB även om återkravsbeslutet vunnit negativ rättskraft enligt 113 kap. 7 § 2 st. SFB?

Som konstaterats i avsnitt 1.1 utgör 113 kap. 7 § 2 st. SFB ett hinder för en ny prövning avseende ”samma sak”. En bestämning av vad som utgör ”samma sak” blir därför avgörande för att bestämma rättskraftens omfattning, eller m.a.o. *vad* som inte kan omprövas på nytt. Mot denna bakgrund har därför följande frågeställning också ställts:

- (ii) Hur bestäms ”saken” i en återkravssituation när rättskraftsregeln i 113 kap. 7 § 2 st. SFB aktualiseras?

Genom att besvara den andra frågeställningen (ii) anser jag att den första frågeställning (i) kan besvaras och därmed uppnå syftet med uppsatsen.

1.3 Avgränsning

I uppsatsen har avgränsningar varit nödvändiga. För det första innehåller SFB flera bestämmelser om återkrav och eftergift. Av utrymmesskäl har fokus legat på huvudreglerna, d.v.s. regeln om återbetalningsskyldighet i 108 kap. 2 § SFB och regeln om eftergift i 108 kap. 11 § SFB. Övriga bestämmelser utreds inte. Både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten administrerar återbetalningar enligt 108 kap. 2 § SFB. Men denna uppsats behandlar endast Försäkringskassans återbetalningsverksamhet.

I uppsatsen berörs rättskraften och dess egenskaper, i såväl förvaltningsrätten som den allmänna processrätten. Frågan om rättskraften är omfattande och,

med begränsat utrymme, kommer uppsatsen endast att fokusera på huvuddragen. Rättskraften i förvaltningsprocessrätten behandlas i princip inte alls eftersom denna aspekt ligger utanför frågeställningarna.

Slutligen behandlar uppsatsen enbart rättskraften och dess negativa funktion. Diskussioner kring rättskraft innefattar ofta olika typer av funktioner, vilka kan delas in i kategorier såsom formell-materiell rättskraft samt positiv och negativ rättskraft. Inom ramen för denna uppsats behandlas enbart på den negativa funktionen, d.v.s. negativ rättskraft.

1.4 Metod och teori

Uppsatsen är en rättsvetenskaplig studie, vars syfte är att undersöka den negativa rättskraften i förhållande till möjligheten till eftergift enligt 108 kap. 11 § SFB. Innan en analys av detta problem och hur det kan lösas har det krävts att gällande rätt klarlagts. Av den anledningen har därför rättskällorna bearbetats i syfte att klargöra gällande rätt. Metoden som använts kan därför beskrivas som *rättsdogmatisk*.¹ Övervägande del av uppsatsen syftar till att beskriva rättsläget som det är, varvid uppsatsen kan beskrivas som en *de-lege-lata-utredning*. Vid tillämpning av en rättsdogmatisk metod är *rättskällevärdet* av central betydelse.² Uppsatsen är därmed systematiserad utifrån rättskällornas inbördes ställning. Vilka rättskällor som använts och varför presenteras i avsnitt 1.5.

Uppsatsen är huvudsakligen skriven ur ett *förvaltningsrättsligt perspektiv*, vilket innebär att materialet utreds genom rättskällor från förvaltningsrätten. Den rättskraftsfråga som behandlas i denna uppsats avviker dock från den traditionella betydelse som rättskraft i allmänhet har inom förvaltningsrätten. Rättskraftregeln i 113 kap. 7 § 2 st. SFB liknar reglerna om rättskraft som finns i rättegångsbalken (RB). På grund av likheterna har det, enligt min mening, behövts ytterligare ett perspektiv.

¹ Kleineman (2018) s. 21; Sandgren (2021) s. 51.

² Kleineman (2018) s. 21; Peczenik (2005) s. 251 f.; Sandgren (2021) s. 51.

Uppsatsen är också skriven ur ett *internt komparativt perspektiv*. Det innebär att rättskraftens huvudsakliga egenskaper i både allmän processrätt och förvaltningsrätt jämförs. Syftet med ett sådant jämförande perspektiv är att förtydliga den särskilda rättskraftsregel som gäller i 113 kap. 7 § 2 st. SFB. Detta jämförande perspektiv avser också att förtydliga vissa iakttagelser i rättsfallsanalysen i avsnitt 4.3. Detta jämförande perspektiv skiljer sig från traditionella komparativa perspektiv, vilka ofta innefattar jämförelser mellan olika länders rättssystem. Asp har dock breddat synen på begreppet jämförelser, och enligt honom är ett internt komparativt perspektiv en jämförelse inom ett och samma rättssystem.³ Enligt Asps terminologi är uppsatsen således internt komparativt.

1.5 Material

Syftet med uppsatsen är som nämnts att utreda möjligheten att få eftergiftsfrågan prövad på nytt i förhållande till den negativa rättskraften enligt 113 kap. 7 § 2 st. SFB. Syftet är således att fastställa gällande rätt. Som ett led i undersökningen har innebörden av ”saken” i 113 kap. 7 § 2 st. SFB analyserats eftersom omfattningen av ”saken” är avgörande för möjligheten att få eftergiftsfrågan prövad på nytt. Varken lagstiftning eller förarbeten till SFB förklarar vad ”saken” har för innebörd i 113 kap. 7 § 2 st. SFB. Vägledning har därför hämtats från praxis. Praxis gällande hur ”saken” bestäms är omfattande och beror troligtvis på det omfattande antalet ärende-/måltyper som ryms inom förvaltningsrätten. All praxis är dock inte relevant. Fokus har varit på rättsfall relaterade till aktuell ärendetyp, d.v.s. socialförsäkringsområdet. För att kunna hitta relevanta rättsfall har jag utgått från Infotorg och JUNO. Av dessa sökkällor har fyra rättsfall identifierats där HFD uttalat sig om ”saken” på socialförsäkringsområdet, nämligen: RÅ 2002 ref. 61, RÅ 2004 ref. 69, RÅ 2009 ref. 19 och RÅ 2010 ref. 1.

För att förstå varför bestämning av ”saken” är relevant och för att ge ett sammanhang, har det varit nödvändigt att presentera en viss bakgrundsinformation. Bakgrunden består dels av en redogörelse för den aktuella ärendetypen

³ Asp (2004) s. 53–55 och 57.

och dels en beskrivning av huvuddragen av rättskraftens innebörd och funktion. Vid behandlingen av ärendetypen har primärt socialförsäkringsbalken, dess förarbeten och praxis använts. I viss mån kompletteras framställningen av doktrin och Försäkringskassans egen vägledning, men användningen av detta material avser inte att ge uttryck för gällande rätt, utan enbart för att förtydliga gällande rätt. Vid behandlingen av rättskraften sker detta i huvudsak från lagstiftning, förarbeten, praxis och doktrin från förvaltningsrättens område.

Som nämnts intar uppsatsen inte enbart ett förvaltningsrättsligt perspektiv, utan också ur ett internt komparativt perspektiv. Detta innebär att vissa aspekter av rättskraften inom den allmänna processrätten har behandlats, varför det har varit nödvändigt att behandla rättskällor från den allmänna processrätten. För att täcka huvuddragen har det bedömts som tillräckligt att utgå från RB och dess lagkommentarer. Som poängterats är frågan om ”saken” i 113 kap. 7 § 2 st. SFB relevant för uppsatsen. Denna fråga behandlas i jämförelse med teorier från Olivecrona och Ekelöf. Teorierna beskrivs med hjälp av deras artiklar och böcker.

1.6 Forskningsläge

Den specifika problemsituation som undersöks i denna uppsats har inte utretts tidigare. Emma Rönström har uppmärksammat problemet i boken *Återkrav av socialförsäkringsersättning och arbetslöshetsersättning* och konstaterar att det är ”oklart om och i vilken utsträckning frågan om eftergift får negativ rättskraft”. Med utgångspunkt i hur ”saken” bestäms anser jag att det finns utrymme för att dra mer konkreta slutsatser om rättsläget.

1.7 Disposition

Uppsatsen består sammanlagt av fem huvudavsnitt. *Avsnitt 2* innehåller en bakgrund om återkravsbeslut. Detta är en nödvändig ingång för den fortsatta framställningen. *Avsnitt 3* introducerar rättskraftsbegreppet i både allmän processrätt och förvaltningsrätt. Här behandlas huvuddragen av rättskraften och på vilka sätt rättskraften skiljer sig mellan områdena. Här förklaras också den

särskilda rättskraftsregeln i 113 kap. 7 § 2 st. SFB och varför frågan om ”saken” är avgörande för rättskraften. *Avsnitt 4* behandlar frågan om hur ”saken” bestäms, särskilt på socialförsäkringsområdet. *Avsnitt 5* innehåller den slutliga analysen där slutsatser av undersökningen presenteras samt uppsatsens frågeställningar besvaras.

2 Beslut om återkrav

2.1 Introduktion till socialförsäkring och återkrav

Socialförsäkringen⁴ utgör en viktig del av det svenska välfärdssystemet och syftar till att erbjuda ekonomiskt skydd och trygghet genom olika ersättningar. Nästan alla som bor eller arbetar i Sverige omfattas av socialförsäkringen. Försäkringskassan är en av de myndigheter som ansvarar för administrationen av socialförsäkringen. Utbetalningar från socialförsäkringssystemet utgör en betydande del av statens utgifter och år 2021 var socialförsäkringens utgifter för de ersättningar som administreras av Försäkringskassan 248,5 miljarder kronor.⁵ Det händer emellertid att socialförsäkringar betalas ut felaktigt eller med för höga belopp. Sådana fel kan bero på den enskilde, myndigheten eller andra faktorer.⁶ För att säkerställa samhällsekonomisk effektivitet och allmänhetens förtroende för det sociala trygghetssystemet har återkravsbestämmelser införts i systemet.⁷ Återkravsbestämmelserna ger bl.a. Försäkringskassan skyldighet att kräva tillbaka felaktigt utbetalade belopp.⁸

Återkravsbestämmelserna återfinns huvudsakligen i socialförsäkringsbalken (2010:110) (SFB). Balken trädde i kraft den 1 januari 2011 och ersatte cirka 30 olika författningar inom socialförsäkringsområdet. Ett av syftena med balken var att införa generella bestämmelser om förmåner och handläggning som i möjligaste mån skulle vara enhetliga för hela socialförsäkringsområdet. Som en del av detta infördes allmänna återkravsbestämmelser som tidigare fanns utspridda i olika författningar.⁹

⁴ Med termen ”socialförsäkring” i detta sammanhang avses de förmåner, ersättningar och bidrag som regleras i SFB, den s.k. allmänna socialförsäkringen. Se SOU 2017:05 s. 178.

⁵ Socialförsäkringen i siffror 2022, s. 6–13.

⁶ SOU 2018:05 s. 313–317.

⁷ SOU 2018:05 s. 388 och s. 461; Rönström (2021) s. 13 f.

⁸ Se avsnitt 2.2.1–2.2.2.

⁹ Prop. 2008/09:200 s. 1 och 348.

2.2 Närmare om återkravsbestämmelserna

Med införandet av SFB har det skapats en sammanhållen och enhetlig reglering av återbetalning av felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringsområdet.¹⁰ När Försäkringskassan inleder ett återkravsärende, blir två typer av återkravsbestämmelser aktuella: de som rör återbetalningsskyldighet, och de som rör eftergift. Båda typerna av regler måste beaktas innan ett beslut om återkrav kan fattas. Reglerna återfinns i 108 kap. SFB. När det gäller återbetalningsskyldighet finns huvudregeln i 2 § och vissa särskilda bestämmelser i 3–10 §§. När det gäller eftergift finns en huvudregel i 11 § och vissa särskilda bestämmelser i 12–14 §§. I den fortsatta framställningen kommer huvudreglerna att undersökas närmare.

2.2.1 Återbetalningsskyldighet enligt 108 kap. 2 § SFB

En första fråga som Försäkringskassan måste utreda i ett återkravsärende är om mottagaren av felaktigt utbetald socialförsäkringsersättning är skyldig att återbetala beloppet. Denna fråga bedöms med utgångspunkt i huvudregeln i 108 kap. 2 § SFB som lyder enligt följande:

Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska besluta om återbetalning av ersättning som den har beslutat enligt denna balk, om den försäkrade eller, i förekommande fall, den som annars har fått ersättningen, har orsakat att denna har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att

1. lämna oriktiga uppgifter, eller
2. underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Detsamma gäller om ersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som fått ersättningen har insett eller skäligen borde ha insett detta.

Det angivna lagrummet fastställer förutsättningarna för återbetalningsskyldighet. Ur detta lagrum kan två rekvisit utläsas. Det första rekvisitet är att det ska röra sig om en *felaktig utbetalning*, som antingen har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp. Det andra rekvisitet är att det ska finnas en *grund för återbetalningsskyldighet*. Av lagtexten framgår att detta rekvisit

¹⁰ SOU 2018:05 s. 318.

kan uppfyllas på olika sätt. Det första sättet gäller felaktiga utbetalningar som orsakats av betalningsmottagaren. Enligt lagrummet kan sådant orsakande vara att denne lämnar felaktiga uppgifter eller underlåter att fullgöra en skyldighet att lämna uppgifter eller anmälningar (grund 1). Den andra sättet gäller felaktiga utbetalningar som har en annan orsak, men där mottagaren har insett eller borde ha skäligen insett felet (grund 2).

De två ovannämnda rekvisiten prövas normalt i följande steg:¹¹ Det första steget inbegriper det första rekvisitet, d.v.s. identifiering av de konkreta felaktiga utbetalningarna. Felaktigheter kan förekomma om den berörda personen antingen inte hade rätt till någon ersättning alls eller om ersättningen har betalats ut i ett för stort belopp. Oavsett vilket anses utbetalningen vara felaktiga.¹²

Det andra steget omfattar en prövning av det andra rekvisitet, d.v.s. att det ska föreligga en grund för återbetalningsskyldighet. Vid detta steg prövas om någon av de två grunderna är uppfyllda. Den första grunden handlar om att den enskilde har orsakat felaktigheten, exempelvis genom att ha undanhållit korrekt information om framtida inkomster eller lämnat felaktiga uppgifter om sina tillgångar. Den andra grunden gäller situationer där felaktigheten inte nödvändigtvis har orsakats av mottagaren. Det kan vara fallet om Försäkringskassan av misstag har betalat ut ett för högt belopp och mottagaren skäligen borde ha insett detta.¹³

Om Försäkringskassan fastställer att båda rekvisiten är uppfyllda, är myndigheten skyldig att återkräva det felaktigt utbetalda beloppet, oavsett beloppets storlek.¹⁴ Storleken på det belopp som krävs tillbaka beror på storleken på den ursprungliga felaktiga utbetalningen. Det är viktigt att understryka att det

¹¹ Se Vägledning 2005:3, s. 21.

¹² Rönström (2021), s. 53 f.

¹³ Jansson m.fl., Socialförsäkringsbalken (2023-02-06, version 2N, JUNO) 108 kap. 2 § 2 st. SFB.

¹⁴ Rönström (2021) s. 168.

återkrävda beloppet kan vara betydande, men det kan aldrig överstiga det ursprungliga felaktigt utbetalade beloppet.¹⁵

2.2.2 Eftergift enligt 108 kap. 11 § SFB

När Försäkringskassan har fastställt att betalningsmottagaren är återbetalningsskyldig enligt 108 kap. 2 § SFB, blir nästa steg att pröva om eftergift kan beviljas. Prövningen av eftergift ska alltid ske om Försäkringskassan fastställt att återbetalningsskyldighet föreligger. Det är inte möjligt att direkt bevilja eftergift utan att först ha prövat återbetalningsskyldigheten.¹⁶ Huvudregeln för eftergift finns i 108 kap. 11 § SFB. Denna bestämmelse lyder enligt följande:

Om det finns *särskilda skäl* får den handläggande myndigheten helt eller delvis efterge krav på återbetalning enligt 2–10 §§.¹⁷

Av lagrummet framgår att om Försäkringskassan har fastställt att den enskilde är skyldig att betala tillbaka ett visst belopp, kan Försäkringskassan besluta att helt eller delvis efterge kravet. Förutsättningen för eftergift är att det finns särskilda skäl i det enskilda fallet. Vad som kan utgöra särskilda skäl har diskuterats i förarbetena till lagen (1996:1030) om underhållsstöd, men uttalandena har bedömts vara tillämpliga på eftergift av socialförsäkringsersättningar generellt.¹⁸ I förarbetet anges följande:

Att det skall föreligga särskilda skäl för att eftergift skall ges innebär att bestämmelsen ska tillämpas återhållsamt. Särskilda skäl för eftergift kan exempelvis föreligga om han eller hon skäligen inte borde ha förstått att utbetalningen var felaktig och det dessutom med hänsyn till betalningsmottagarens ekonomiska och personliga förhållanden finns skäl att inte återkräva underhållsstöd eller del av det. Det kan också vara så att eftergift kan fungera som ett led i social rehabilitering.¹⁹

¹⁵ Rönström (2021) s 147.

¹⁶ Rönström (2021) s 190.

¹⁷ Min kursivering.

¹⁸ Se t.ex. SOU 2018:5 s. 321.

¹⁹ Prop. 1995/96:208 s. 91.

Enligt detta förarbetsuttalande finns det utrymme att mildra effekterna av det stränga personliga ansvar som återbetalningsskyldigheten medför. Det innebär att det kan finnas skäl att justera återbetalningsbeloppet utifrån den återbetalningsskyldiges ekonomiska och sociala situation. Därför behöver en individuell och helhetsorienterad bedömning av omständigheterna göras. Bedömningen kan ta hänsyn till faktorer såsom orsaken till den felaktiga utbetalningen, beloppets storlek samt den enskildes ekonomiska situation, hälsotillstånd och möjligheter att försörja sig.²⁰

Som tidigare angivits, initierar Försäkringskassan sin eftergiftsprövning efter det att återbetalningsskyldigheten har konstaterats. Prövningen tar då sikte på de förhållanden som är kända vid prövningstillfället, vilket t.ex. inkluderar den enskildes aktuella ekonomiska och sociala förhållanden. Det är dock viktigt att notera att den enskildes situation kan förändras på oförutsägbara sätt efter kassans prövning. Enligt praxis kan sådana nyuppkomna omständigheter tas i beaktning även i högre instansen. Exempelvis, i rättsfallet RÅ 2008 ref. 2, togs den enskildes situation vid tidpunkten för prövningen i HFD i beaktande, vilket resulterade i beviljande av eftergift. I ett annat fall, HFD 2014 ref. 12, anfördes information om den enskildes personliga och ekonomiska situation först i HFD. Eftersom denna information inte hade prövats av lägre instanser återförvisades ärendet tillbaka till Försäkringskassan för vidare utredning. Dessa exempel understryker att eftergiftsprövningen alltid anpassas efter den enskildes nuvarande situation. Nya skäl för eftergift kan därför tas i beaktning även i högre instanser och innan beslutet vunnit laga kraft. Dock uppkommer frågan om dessa nya skäl även kan beaktas efter att beslutet vunnit laga kraft. Denna fråga handlar om rättskraft och är kärnproblemet som denna uppsats avser att besvara (jfr avsnitt 1.2).

2.3 Omprövning och överklagande

Försäkringskassans första beslut i ärenden enligt SFB brukar vanligtvis kallas för grundbeslut. Ett beslut om återkrav kallas alltså för grundbeslut.²¹ Om återbetalningsskyldige vill få till stånd en ändring av grundbeslut, d.v.s. att

²⁰ Se RÅ 2008 ref. 2.

²¹ Eldon (2016) s. 421.

återbetalningsskyldigheten helt eller delvis försvinner, finns två ordinära rättsmedel tillgängliga: omprövningsinstitutet och överklagandeinstitutet.²² Här gäller dock en särskild ordning jämfört med vad som vanligtvis gäller inom förvaltningsrätten.²³ Grundbeslutet får inte överklagas innan beslutsmyndigheten har omprövat det. Det innebär att den återbetalningsskyldige först måste begära omprövning. Om den enskilde ändå överklagar ska det tolkas som en begäran om omprövning.²⁴

Det första rättsmedlet för att få en ändring är alltså omprövning. Enligt 110 kap. 7 § 1 st. SFB ska Försäkringskassan ompröva grundbeslutet om det skriftligen begärs av den berörda individen. Begäran om omprövning måste göras inom två månader från det att den enskilde tog del av grundbeslutet.²⁵ Vid omprövningen sker en fullständig prövning av sakfrågan, utan att hänsyn tas till de bedömningar som låg bakom grundbeslutet.²⁶ Omprövningen utförs av en annan enhet inom Försäkringskassan, som är skild från den som handlade grundbeslutet.²⁷ Om Försäkringskassan efter omprövning beslutar att återbetalningsskyldigheten helt eller delvis kvarstår, kan detta beslut överklagas till förvaltningsrätten.²⁸ En sådan överklagan måste lämnas inom två månader från det att den enskilde tog del av omprövningsbeslutet.²⁹

Om den enskilde underlåter att begära omprövning, eller låter bli att överklaga, kommer beslutet/domslutet att erhålla laga kraft. Det innebär att möjligheten att få till stånd en överprövning i högre instans försvinner.³⁰ Men huruvida den enskilde kan begära en ny omprövning av ett lagakraftvunnet beslut är dock en fråga om rättskraft. Detta leder in till uppsatsens andra huvudfokus, nämligen rättskraftens aspekt på återkravsbesluten.

²² 110 kap. 7 § 1 st. SFB; 110 kap. 10 § SFB.

²³ Jfr HFD 2019 ref. 61.

²⁴ 113 kap. 10 § 2 st. SFB; Jansson m.fl., Socialförsäkringsbalken (2023-02-06, version 2N, JUNO) 113 kap. 10 § 2 st. SFB.

²⁵ 113 kap. 19 § SFB.

²⁶ Prop. 2008/09:200 s. 578.

²⁷ Prop. 2006/07:117 s. 55.

²⁸ 113 kap. 10 § 1 st. SFB; 14 § 1 st. LAFD.

²⁹ 113 kap. 20 § SFB.

³⁰ Möjligheten att använda de rättsmedlen resning eller återställande av försutten tid kvarstår alltid. Jfr Wall (2018) s. 560 f.

3 Negativ rättskraft

3.1 Huvuddragen i den allmänna processen

Inom allmän processrätt hänvisar termen negativ rättskraft till en specifik rättslig konsekvens som inträder när en dom vunnit laga kraft. Kortfattat innebär konsekvensen att en fråga, som vunnit laga kraft, inte kan bli föremål för en ny rättslig prövning. Denna konsekvens, som kallas negativ rättskraft, kan uppstå inom både tvistemåls- och brottmålsprocessen.³¹

För tvistemålsdomar regleras rättskraften i 17 kap. 11 § rättegångsbalken (1942:740) (RB). Första stycket i denna paragraf anger att domen erhåller ”rättskraft” när överklagandeperioden har löpt ut, d.v.s. när domen har vunnit laga kraft. I tredje stycket anges vidare att ”ej må fråga, som sålunda avgjorts, ånyo upptags till prövning”. Rättskraften innebär, grovt förenklat, att samma fråga inte kan prövas två gånger. En ny talan om ”samma sak” leder till *avvisning*. För att avvisning ska aktualiseras måste domstolen ta ställning till vad som utgör ”samma sak”. Denna bedömning är komplicerad och ska inte fördjupas här. Det kan dock konstateras att bedömningen är avgörande för att kunna avvisa.³²

För brottmålsdomar regleras rättskraft i stället i 30 kap. 9 § 1 st. RB. Denna paragraf anger att ett nytt åtal för en gärning som redan har prövats inte kan väckas. På liknande sätt som i tvistemål fungerar den tidigare lagakraftvunna brottmålsdomen som ett hinder för en ny prövning i rättegång. Funktionen är densamma, med undantaget att det är fråga om ”gärning” snarare än samma ”sak”. För att den negativa rättskraften ska inträda, ska det finnas identitet mellan den tidigare prövade gärningen och den gärning där åtal väcks i en senare rättegång. Om det kan konstateras att det är fråga om samma gärning leder detta till samma rättsliga konsekvens som i tvistemål, d.v.s. att talan ska avvisas.³³

³¹ Bramstång (1984) s. 246 f.; Lindblom (2002) s. 511.

³² Fitger, Rättegångsbalken (2022-12-09, version 93, JUNO) 17 kap. 11 §.

³³ Fitger, Rättegångsbalken (2022-12-09, version 93, JUNO) 30 kap. 9 §.

Sammanfattningsvis kan två huvuddrag konstateras beträffande rättskraften i den allmänna processrätten. För det första är frågan om ”samma sak” eller ”samma gärning” avgörande för att bedöma om det föreligger ett hinder för en ny rättegång. För det andra karakteriseras rättskraften av att rättsföljden blir *avvisning* ifall en ny talan utgör ”samma sak eller gärning”.

3.2 Huvuddragen i förvaltningsrätten

Inom förvaltningsrätten har den negativa rättskraften, generellt sett, en annan innebörd än den i allmän processrätt.³⁴ I förvaltningsrätten hänger rättskraften ihop med förvaltningsmyndigheternas möjligheter (eller skyldigheter) att ändra eller återkalla sitt tidigare fattade beslut. Om ett tidigare beslut inte får ändras, d.v.s. är orubbligt, anses beslutet erhållit negativ rättskraft.³⁵

I förvaltningsrätten ställs inte frågan om en ansökan ska avvisas eller inte, utan om det är möjligt för en förvaltningsmyndighet att fatta ett nytt beslut som i sak ändrar ett tidigare beslut. Här har frågan om ”samma sak” en underordnad roll. Den avgörande frågan är istället om det tidigare beslutet är orubbligt eller inte.³⁶ För att avgöra beslutets eventuella orubblighet undersöks beslutets karaktär och, förenklat, delas karaktären in i *gynnande*³⁷ eller *betungande*³⁸ beslut. Om det tidigare beslutet anses orubbligt får beslutet inte ändras. Rättskraften i detta sammanhang kan beskrivas som ett krav på passivitet om att inte riva upp ett fattat beslut.³⁹

Före införandet av 1971 års förvaltningsreform diskuterades en allmän reglering av rättskraften inom förvaltningsförfarandet. Dock infördes aldrig någon reglering eftersom det ansågs svårt att skapa bestämmelser som var lämpliga

³⁴ Lavin (2016) s. 108 f.

³⁵ Lavin (2016) s. 108 f.; Lundell och Strömberg (2022) s. 78 f.

³⁶ SOU 2010:29 s. 550 f.; prop. 2016/17:180 s. 219; von Essen (2016) s. 85; Lavin (2016) s. 108 f.

³⁷ ”Gynnande beslut” åsyftar beslut som på något vis är förmånliga för enskilda såsom olika former av tillstånd eller bidrag. Jfr Lundell och Strömberg (2022) s. 63 f.

³⁸ ”Betungande beslut” åsyftar beslut som är ofördelaktiga för enskilda såsom avslagsbeslut, förbud, ingripanden och förelägganden. Jfr Lundell och Strömberg (2022) s. 63 f.

³⁹ SOU 2010:29 s. 550 f.

för hela förvaltningsområdet.⁴⁰ Rättskraften inom förvaltningsrätten har istället utvecklats genom praxis och doktrin och kan sammanfattas som en s.k. rättskraftsprincip. Enligt Wall innefattar denna princip flera underprinciper.⁴¹ En sådan princip är att gynnande beslut som huvudregel vinner negativ rättskraft, d.v.s. inte kan ändras eller återkallas.⁴² Mot denna huvudregel finns dock vissa undantag. Undantagen gäller om det finns förbehåll eller föreskrifter i beslutet, om tvingande säkerhetsskäl gör sig gällande, eller vid felaktiga uppgifter eller vilseledande från den enskilde.⁴³ En annan princip är att betungande beslut i allmänhet inte erhåller negativ rättskraft, och kan därför ändras av myndigheten.⁴⁴ Principerna gäller som utgångspunkt också ifall frågan prövas i sak hos förvaltningsdomstol.⁴⁵

I och med den nya förvaltningslagen (2017:900) (FL) har huvuddragen av rättskraftsprincipen kodifierats. I 37 § FL finns en huvudregel som anger att gynnande beslut inte får ändras eller återkallas till den enskildes nackdel, d.v.s. besluten vinner negativ rättskraft. Även de etablerade undantagen mot denna huvudregel har införts i lagen, nämligen att gynnade beslut får ändras under förutsättning att det finns förbehåll eller föreskrifter i beslutet, om tvingande säkerhetsskäl gör sig gällande, eller vid felaktiga eller vilseledande uppgifter.

Sammanfattningsvis kan två huvuddrag konstateras beträffande rättskraften i förvaltningsrätten. Huvuddragen skiljer sig från de som belystes i den allmänna processen. För det första innebär rättskraften inte att en framställning ska *avvisas*, utan kommer till uttryck som ett hinder från att ändra ett tidigare beslut. För det andra är frågan om ”saken” i allmänhet inte relevant, utan rättskraftshandlingen styrs i huvudsak beroende på vilken karaktär ett beslut har, d.v.s. huruvida beslutet är gynnande eller betungande.

⁴⁰ SOU 1964:27 s. 476 ff.; SOU 1968:27 s. 217 ff.

⁴¹ Wall (2014) s. 48.

⁴² Se t.ex. RÅ 1995 ref. 10; RÅ 1999 ref. 75 II; NJA 2000 s. 727; HFD 2019 ref. 61.

⁴³ Se t.ex. RÅ 1968 ref. 78; RÅ 2004 ref. 78; HFD 2014 ref. 30.

⁴⁴ Se t.ex. RÅ 1996 ref. 51; RÅ 2002 ref. 39; RÅ 2005 ref. 16; RÅ 2006 ref. 64.

⁴⁵ HFD 2019 ref. 61; Ribbing (2018) s. 328 f.

3.3 Processliknade rättskraft i förvaltningsrätt

I det föregående avsnittet klargjordes att huvuddragen kring rättskraften inom förvaltningsrätten generellt sett skiljer sig från den inom allmän processrätt. Trots detta kan undantagsvis liknande frågeställningar som gör sig gällande inom den allmänna processrätten också aktualiseras inom förvaltningsrätten. Detta är situationen för vissa förvaltningsdomar som i praxis erhåller negativ rättskraft.⁴⁶ Utöver detta finns dessutom förvaltningsrättslig speciallagstiftning, som helt avviker från de nämnda huvudreglerna ovan, och som istället liknar rättskraftsregleringen i RB. Exempel på sådan speciallagstiftning finns i 24 kap. 1 § MB, 66 kap. 3 § SFL och 113 kap. 7 § 2 st. SFB.⁴⁷ I nästa avsnitt ska särskild uppmärksamhet ägnas åt den sistnämnda bestämmelsen, nämligen rättskraftsregleringen i 113 kap. 7 § 2 st. SFB.

3.4 Rättskraft enligt 113 kap. 7 § 2 st. SFB

Bestämmelsen i 113 kap. 7 § 2 st. SFB är en av de bestämmelser inom förvaltningsrättslig speciallagstiftning som påminner om RB:s rättskraftsreglering. Lagrummet lyder:

Ett avvisningsbeslut som grundas på att en begäran om omprövning eller överklagande kommit in för sent får inte omprövas. Inte heller får omprövning avse en *fråga* som har avgjorts

- efter omprövning, eller

- av domstol.⁴⁸

I detta lagrum framgår en uttrycklig rättskraftsregel som påminner om RB:s rättskraftsreglering (jfr 17 kap. 11 § RB). Enligt lagtexten får en omprövning inte omfatta en fråga som redan avgjorts, antingen efter omprövning eller av domstol. Detta inkluderar ett avvisningsbeslut som grundas på att en begäran om omprövning eller överklagande inkommit för sent. Bestämmelsen speglar alltså rättskraftsregleringen på två sätt. Till att börja med har frågan om huruvida beslutet är gynnande eller betungade ingen betydelse. Hindret för prövningen bygger enbart på att samma fråga (samma sak) inte får prövas

⁴⁶ Wall (2014) s. 176.

⁴⁷ Se Wall (2014) s. 148–169 för utförlig behandling av dessa särskilda rättskraftsregler.

⁴⁸ Min kursivering.

igen, d.v.s. oavsett om den tidigare prövningen är gynnande eller betungande för den enskilde. Ifall det kan konstateras att det rör sig om samma fråga blir rättsföljden *avvisning*, i likhet med RB:s regler.

Rättskraftsregeln avviker således jämfört med hur rättskraftsfrågan vanligtvis hanteras inom förvaltningsrätten. Förarbetena till SFB ger inte någon detaljerad förklaring till varför socialförsäkringsområdet har en särskild rättskraftsregel. Varken i allmänna överväganden eller i specialmotiveringen ges någon tydlig förklaring, inte heller av den föregående statliga offentliga utredningen.⁴⁹ Det enda som framförs i propositionen angående bestämmelsens förekomst är att det ”framgår som olämpligt att den som beslutet angår ska kunna begära omprövning av samma sakfråga ytterligare en gång”.⁵⁰

Innebörden och tillämpningen av denna rättskraftsregel har utvecklats närmare i rättsfallen HFD 2013 ref. 68 och HFD 2016 ref. 83. Båda fallen har rört återbetalningssituationen.

I HFD 2013 ref. 68 hade Försäkringskassan beslutat om återbetalningsskyldighet för en enskild som hade mottagit för mycket utbetald livränta. Den enskilde begärde omprövning av detta beslut, men Försäkringskassan såg ingen anledning att ändra återbetalningsbeslutet. Ett år senare gjorde den försäkrade en ny ansökan om prövning och krävde att Försäkringskassan skulle upphäva beslutet. Högsta förvaltningsdomstolen hänvisade till 113 kap. 7 § SFB och konstaterade att denna bestämmelse avser situationer där ”samma sak” har prövats av Försäkringskassan två gånger. Domstolen hänvisade till bestämmelsens förarbeten och fastställde att ett beslut som har omprövats inte kan prövas igen. Här bekräftas alltså den innebörd som följer av lagtexten, och det klargörs rättskraftsregeln också aktualiseras om grundbeslutet vinner laga kraft.

Det andra rättsfallet, HFD 2016 ref. 83, handlade också om återbetalningsskyldighet av utbetald livränta, men i detta fall hade den enskildes begäran om omprövning avvisats eftersom den var för sent inkommen. Frågan var hur

⁴⁹ Prop. 2008/09:200 s. 350 f. och s. 577 f.; SOU 2005:114 s. 783.

⁵⁰ Prop. 2008/09:200 s. 578.

beslutet skulle tillämpas eftersom den inte hade avgjorts genom omprövning eller av domstol. Skulle det fortfarande föreligga ett hinder för omprövning? HFD kom fram till att den tvåmånadersfrist som gäller för att begära omprövning skulle förlora sin funktion ifall den enskildes skulle tillåtas begäran om omprövning även efter fristen. Av den anledningen förelåg hinder mot att begära prövning även efter det att grundbeslutet vunnit negativ rättskraft.

Sammanfattningsvis kan konstateras att 113 kap. 7 § 2 st. SFB är en rättskraftsreglering som innebär ett hinder från omprövning av samma fråga som avgjorts av omprövning eller av domstol. Detta hinder inträder när den enskilde underlåter att inom den föreskrivna tvåmånadersfristen begära omprövning respektive överklaga. M.a.o. rättskraften inträder när beslutet eller domslutet vinner laga kraft.

4 ”Saken”

4.1 Inledning

Som nämnts tidigare är frågan om ”saken” avgörande i flera rättskraftssammanhang. Detta gäller framför allt i den allmänna processen, men blir också viktig i samband med tillämpningen av 113 kap. 7 § 2 st. SFB. Enligt denna paragraf ska Försäkringskassan avvisa en begäran om omprövning om den gäller ”samma sak” som redan har avgjorts. I sammanhanget behöver Försäkringskassan således ta ställning till vad som utgör ”saken” i det tidigare fallet. Detta steg är nödvändigt för att kunna bedöma om den nya framställningen utgör ”samma sak” och därmed ska avvisas.

4.2 Utgångspunkt och närliggande idéer

Saken definieras allmänt som de yrkanden och grunder som har framställts av parterna. Grunderna är de omständigheter som ligger till grund för yrkandena.⁵¹ När ett ärende inkommer till Försäkringskassan ska myndigheten därmed som utgångspunkt beakta *yrkandena* och *grunderna* som gjordes gällande i det ursprungliga fallet. Frågan är dock vad som avgör om ”saken” i det ena fallet överensstämmer med det förra. Måste yrkandena vara identiska? Måste grunderna vara identiska? Eller måste såväl yrkandena som grunderna vara identiska för att det ska vara fråga om ”samma sak”? Vilka faktorer som är avgörande regleras inte i lagstiftning, utan principerna för detta har utvecklats i praxis. HFD:s praxis påminner om idéer som utvecklats i den allmänna processrätten.⁵²

I den allmänna processrätten, beträffande tvistemålsdomar, finns två teori-bildningar som tar sikte på begreppen *händelseförloppet* och *rättsföljden*. Teorierna har utvecklats av Karl Olivecrona respektive Per-Olof Ekelöf.

⁵¹ von Essen (2003) s. 504.

⁵² von Essen (2016) s. 242.

Enligt Olivecrona ska frågan om ”saken” besvaras med ledning av händelseförloppet. Händelseförloppet är enligt Olivecronas teori, något förenklat, kärandens yrkanden förenat med de åberopade saksammanhanget. Det är *skillnaden* i saksammanhanget som avgör om ”saken” är ny i förhållande till den ursprungliga. Om saksammanhangen skiljer sig åt mellan de två olika fallen, är det fråga om två olika saker.⁵³ Enligt Ekelöf ska ”saken” inte besvaras med ledning av händelseförloppet, utan ska bestäms med utgångspunkt i den rättsföljd som yrkas. Om det är fråga om *samma* civilrättsliga rättsföljd, även om grunderna är olika, är det fortfarande fråga om ”samma sak”.⁵⁴ Sammanfattningsvis ger teorierna två olika tillvägagångsätt för att bestämma ”saken” i tvistemålsprocessen.

Även om teorierna inte direkt kan användas inom ramen för förvaltningsrätt, ger de ändå inblick i vilka aspekter HFD har prioriterat vid bestämning av ”saken”. HFD:s uttalanden visar på att bedömningen kan se olika ut från fall till fall. I vissa fall har grunderna, d.v.s. omständigheterna till grund för yrkandena, i likhet med Olivecronas teori, varit avgörande för ”sakens” bestämning.⁵⁵ I andra fall har yrkandet (jfr rättsföljden) varit avgörande, i likhet med Ekelöf.⁵⁶ Det finns dessutom ett flertal exempel där såväl rättsföljden som händelseförloppet varit avgörande.⁵⁷

I det följande ska utredas vilka uttalanden HFD har gjort beträffande ”saken” inom socialförsäkringsområdet. Av rättskällematerialet har fyra rättsfall identifierats och dessa är RÅ 2002 ref. 61, RÅ 2004 ref. 69, RÅ 2009 ref. 19 och RÅ 2010 ref. 1.

⁵³ Olivecrona (1954) s. 21; Olivecrona (1966) s. 281 och 319 f.

⁵⁴ Ekelöf (1950) s. 529; Ekelöf (1956) s. 107 f.

⁵⁵ Se RÅ 1988 ref. 155; RÅ 1990 ref. 49; RÅ 1990 ref. 108; RÅ 2000 ref. 5.

⁵⁶ Se t.ex. HFD 2013 ref. 5; RÅ 2009 ref. 19.

⁵⁷ Se t.ex. RÅ 2003 ref. 15; RÅ 2008 ref. 41; RÅ 2010 ref. 91; HFD 2013 ref. 39; HFD 2015 ref. 36.

4.3 Praxis om "saken" på socialförsäkringsområdet

4.3.1 RÅ 2002 ref. 61

I fallet RÅ 2002 ref. 61 behandlades frågan om en försäkringskassa hade agerat korrekt genom att avvisa en förnyad ansökan om livränta enligt dåvarande lag om arbetsskadeförsäkring. Försäkringskassan hänvisade till att sökandens rätt till livränta redan hade fastställts genom en rättskraftig dom från länsrätten. I detta mål fastslog RegR att den rättskraftiga domen utgjorde ett hinder för en ny prövning av samma fråga. RegR definierade "samma sak" enligt följande:

Om ett avslagsbeslut i ett socialförsäkringsmål tillerkänns negativ rättskraft kan således situationen bli den att en enskild, som i samband med en ny ansökan kan åberopa en ny bedömning som kan kasta ett åtminstone delvis nytt ljus över saken, kan vara förhindrad att på nytt få sin rätt till en förmån prövad, om det är fråga om *samma skada och tidsperiod* som tidigare varit föremål för domstols prövning.⁵⁸

Av uttalandet anges att det måste vara fråga om *både* samma skada och samma tidsperiod för att det ska räknas som "samma sak". Om skadan är densamma men tidsperioden är annorlunda, eller vice versa, kan "saken" möjligen vara en annan. Rättsfallet visar att bedömningen tar sikte på *grunderna*, d.v.s. på händelseförloppet i likhet med Olivecronas teori.

4.3.2 RÅ 2004 ref. 69

I fallet RÅ 2004 ref. 69 gjorde RegR en liknande bedömning som i RÅ 2002 ref. 61. I detta fall hade länsrätten inte prövat den försäkrades överklagande eftersom ärendet redan hade prövats genom en rättskraftig dom. Länsrätten avvisade överklagandet med hänvisning till *res judicata*. RegR ansåg att länsrätten inte borde ha avvisat överklagandet. I det tidigare fallet hade domstolen

⁵⁸ Min kursivering.

prövat perioden från och med december 1993, medan prövningen i det aktuella fallet avsåg perioden från och med den 29 september 1998. Med hänsyn till detta uttalade RegR följande:

Eftersom målen avser *olika tidsperioder*, är saken inte densamma i målen.⁵⁹

Det framgår av detta uttalande att om målen rör olika tidsperioder är det inte samma sak. Även i detta fall, i enlighet, med Olivecronas teori, är det händelseförloppet som avgör om det handlar om "samma sak" eller inte.

4.3.3 RÅ 2009 ref. 19

I RÅ 2009 ref. 19 gällde frågan om tillåtligheten av en ändring av talan. En ändring av talan är tillåten så länge "saken" inte ändras. Eftersom "saken" bestäms på samma sätt oavsett om det är fråga om att bedöma en ändring av talan är tillåten eller avgöra om en sak redan är rättskraftigt avgjord, är detta prejudikat direkt relevant.⁶⁰ I fallet RÅ 2009 ref. 19 fann HFD att länsrätten i ett mål om vårdbidrag inte borde ha avvisat en överklagan i den del som avsåg ersättning för merkostnader som inte tidigare hade prövats av Försäkringskassan. HFD konstaterade att mål om vårdbidrag handlar om rätten till vårdbidrag med en viss nivå av prisbasbeloppet. De merkostnader som överklaganden åberopade i överklagandet till länsrätten utgjorde bara nya omständigheter som stödde hennes krav på fortsatt rätt till vårdbidrag, och hon hade rätt att åberopa dem i länsrätten som stöd för sitt krav. Länsrätten borde därför inte ha avvisat begäran om att pröva de angivna merkostnaderna.

I detta fall har kravet på rätten till livränta (rättsföljden) varit centralt vid bedömningen av vad som utgör "samma sak" och därmed avgjort om en otillåten ändring av talan har skett eller inte. "Saken" verkar vara liktydig med yrkandet (rättsföljden). Om detta stämmer skulle det vara, i likhet med Ekelöfs teori, att yrkandet definierar "saken".

⁵⁹ Min kursivering.

⁶⁰ von Essen (2016) s. 258.

4.3.4 RÅ 2010 ref. 1

I fallet RÅ 2010 ref. 1 behandlades frågan om återbetalning av bostadstillägg. Försäkringskassan hade krävt tillbaka 87 030 kronor från en försäkrad i december 2004 på grund av att bostadstillägget hade betalats ut med för högt belopp. Beslutet grundades på att en annan person var folkbokförd på samma adress, vilket enbart berättigade den försäkrade till ett lägre bostadstillägg. Efter överklagande upphävde kammarrätten återkravsbeslutet i april 2006 eftersom det inte ansågs bevisat att den försäkrade levde tillsammans med någon annan person. Trots den rättskraftiga domen från kammarrätten fattade Försäkringskassan ett nytt återkravsbeslut i juli 2007 och krävde tillbaka 106 025 kronor från den försäkrade. Beslutet grundades på att den försäkrade hade hyrt ut lägenheten till en annan person och därmed inte var berättigad till bostadstillägg. Frågan som uppstod var om Försäkringskassan hade agerat rätt genom att fatta ett nytt återkravsbeslut. Till att börja med konstaterade HFD att lagakraftvunna avgörande i socialförsäkringsmål har sådan negativ rättskraft att det utgör hinder mot en ny prövning av samma sak. Den avgörande frågan i detta fall var således om Försäkringskassan hade fattat ett beslut angående ”samma sak”. I bedömningen av vad som utgjorde ”samma sak” uttalade HFD följande:

Av det anförda framgår att det är *skilda händelseförlopp* som lagts till grund för de båda besluten. Det förhållandet att besluten avser *samma tidsperiod och delvis samma belopp* medför ingen annan bedömning. Det nu aktuella beslutet avser således inte samma sak som rättskraftigt avgjorts genom kammarrättens dom i april 2006.⁶¹

I detta fall uttalar HFD explicit att *händelseförloppet* styr bedömningen av vad som utgör ”samma sak”. HFD bedömer frågan i likhet med Olivecronas teori. Gällande just händelseförloppet gör dock HFD en snävare bedömning av vad som rymmer i ”saken” än i 2001 och 2004 års fall. Även om det är fråga om samma tidsperiod och delvisa samma belopp, kan det fortfarande utgöra en ny sak. ”Saken” i ett återkravsärende torde således vara återbetalningsskyldigheten för ett visst belopp och en viss tidsperiod baserad på ett

⁶¹ Min kursivering.

visst händelseförlopp. Motsatsvis skulle det innebära att det inte är fråga om ”samma sak” ifall den nya prövningen gäller en annan tidsperiod, en annan ersättning eller ett annat händelseförlopp.

5 Analys och slutsats

5.1 Hur bestäms ”saken”?

I avsnitt 1.2 preciserades frågan: *Hur bestäms ”saken” i en återkravssituation när rättskraftsregeln i 113 kap. 7 § 2 st. SFB aktualiseras?*

Som konstaterats definieras ”saken” i allmänhet utifrån yrkandena (jfr rättsföljd) och grunderna, d.v.s. omständigheter (jfr händelseförlopp) som ligger till grund för yrkandena. När ”saken” bestäms kan tyngdpunkten ligga antingen på båda eller någon av dessa delar. Av HFD:s praxis på socialförsäkringsområdet lutar majoriteten av rättsfallen mot att ”saken” bestäms utifrån händelseförloppet, i likhet med Olivecronas teori, då kriterier som *samma skada* och *samma tidsperiod* används. Här kan särskilt rättsfallet, RÅ 2010 ref. 1, noteras där HFD till och med explicit använder termen *händelseförloppet* för att bestämma ”saken”. Från denna uppfattning kan dock ett avvikande rättsfall noteras, 2009 ref. 19, där HFD verkar ha fokuserat mer på rättsföljden. Hur detta rättsfall ska tolkas i relation till övriga rättsfall framstår dock som oklart. Vidare är det endast ett rättsfall som specifikt behandlat frågan om ”saken” i en återkravssituation, nämligen RÅ 2010 ref. 1. I detta rättsfall används termen ”händelseförloppet” uttryckligen som ledning för att bestämma ”saken”. Detta rättsfall är dessutom det senaste då HFD bedömt frågan om ”saken” på socialförsäkringsområdet. Mot bakgrund härav, drar jag slutsatsen, att mest lutar mot att *händelseförloppet* bestämmer ”saken” i en återkravssituation när 113 kap. 7 § 2 st. SFB aktualiseras.

5.2 Kan eftergift beviljas?

I avsnitt 1.2 preciserades frågan: *Kan den återbetalningsskyldige beviljas eftergift enligt 108 kap. 11 § SFB även om återkravsbeslutet vunnit negativ rättskraft enligt 113 kap. 7 § 2 st. SFB?*

Som konstaterats inledningsvis i avsnitt 1.2 är frågeställningen beroende av hur ”saken” bestäms. Om ”saken” bestäms med ledning av *rättsföljden* hade ett beviljade inte varit möjligt, eftersom det hade hindrats av regeln i 113 kap.

7 § 2 st. SFB. Det hade inte varit möjligt att pröva frågan om eftergift på nytt eftersom eftergiftsfrågan handlar om att få återbetalningsskyldigheten (d.v.s. rättsföljden) att försvinna. En ny prövning av eftergiftsfrågan skulle innebära att *samma rättsföljd* adresseras, och därmed ”samma sak”, vilket rättskraftsregeln i 113 kap. 7 § 2 st. SFB inte tillåter.

Om ”saken” istället bestäms med ledning av *händelseförloppet* blir svaret annorlunda. Fokus bli då på omständigheterna (jfr händelseförloppet) snarare än rättsföljden. Så länge händelseförloppet är annorlunda i förhållande till det händelseförlopp som redan prövats, finns utrymme att ”saken” kan vara en annan även om rättsföljden är densamma. ”Saken” utgörs av det händelseförlopp som prövades, d.v.s. omständigheterna som var kända vid Försäkringskassans prövning. Andra omständigheter som inte var kända, eller som inträffar först efter prövningen, kan betraktas som *andra* eller *nya* omständigheter.

Givet slutsatsen i avsnitt 5.1 ovan finns det utrymme att eftergift kan beviljas enligt 108 kap. 11 § SFB, även om återkravsbeslutet medför negativ rättskraft enligt 113 kap. 7 § 2 st. SFB. Eftersom ”saken” bestäms med ledning av händelseförloppet går det att tänka sig scenarier då det kan uppkomma helt nya omständigheter eller omständigheter som inte var kända vid tillfället för prövningen. Eftersom det är möjligt att bedöma dessa omständigheter som *andra* eller *nya* händelseförlopp, finns det möjlighet att betrakta dessa som ”nya saker” och därmed hindras inte en omprövning av eftergiftsfråga enligt rättskraftsregeln i 113 kap. 7 § 2 st. SFB.

5.3 Slutsats

Sammanfattningsvis talar det mesta för att ”saken” i återkravssituationen bestäms med ledning av händelseförloppet, i likhet med Olivecronas teori. Detta innebär i sin tur att rätten till eftergift enligt 108 kap. 11 § SFB rent teoretiskt kan beviljas. Enligt min bedömning kan detta ske på följande sätt och i följande utsträckning, nämligen om det (1) föreligger omständigheter som kan

kvalificeras som särskilda skäl enligt 108 kap. 11 § SFB och (2) att omständigheterna antingen inte vara kända då ”saken” först prövades eller inte hade inträffat då.

Källförteckning

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 1995/96:208 *Underhållsstöd till barn till särlevande föräldrar, m.m.*

Prop. 2006/07:117 *Vissa sjukförsäkrings- och pensionsfrågor, m.m.*

Prop. 2008/09:200 *Socialförsäkringsbalk*

Prop. 2016/17:180 *En modern och rättssäker förvaltningslag – ny förvaltningslag*

Statens offentliga utredningar

SOU 1964:27 *Lag om förvaltningsförfarandet*

SOU 1968:27 *Förvaltningslag*

SOU 2005:114 *Socialförsäkringsbalk*

SOU 2010:29 *En ny förvaltningslag*

SOU 2017:05 *Svensk social trygghet i en globaliserad värld*

SOU 2018:5 *Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet*

Litteratur

Asp, Petter, *Om relationistisk metod och spridda anteckningar i jämförande rättsvetenskap*, i Asp, Petter; Nuotio, Kimmo, *Konsten att rättsvetenskap*: Den tyska kunskapen i juridisk forskning, Iustus Förlag AB, Uppsala, 2004, s. 47–67 [cit. Asp (2004)]

Ekelöf, Per-Olof, *Processuella grundbegrepp och allmänna processprinciper – några problem inom den allmänna processrättsläran*. P.A. Norstedt & söners förlag, Stockholm, 1956 [cit. Ekelöf (1956)]

Kleineman, Jan, *Rättsdogmatisk metod* i Nääv, Maria; Zamboni, Mauro (red.), Juridisk metodlära, Studentlitteratur, Lund, 2018 [cit. Kleineman (2018)]

Lavin, Rune, *Förvaltningsprocessrätt*, Wolters Kluwer, Polen, 2016 [cit. Lavin (2016)]

Lindblom, P H, *Miljöprocess: Del II*, Iustus, Uppsala, 2002 [cit. Lindblom (2002)]

Lundell, Bengt och Strömberg, Håkan, *Allmän förvaltningsrätt*, Liber AB, Stockholm, 2022 [cit. Lundell och Strömberg (2022)]

Olivecrona, Karl, *Grunden och saken – ett bidrag till belysning av frågorna om ändring vid talan och res judicata i tvistemål*. J. Simelii Arvingars Boktryckeri AB, Helsingfors, 1954 [cit. Olivecrona (1954)]

Olivecrona, Karl, *Rätt och dom*. P.A. Norstedt & söners förlag, Stockholm, 1966 [cit. Olivecrona (1966)]

Ribbing, Michaela, *Förvaltningsprocessen och rättegångsbalken*, Jure, Stockholm, 2018 [cit. Ribbing (2018)]

Rönström, Emma, *Återkrav av socialförsäkringsersättning och arbetslöshetsersättning*, Norstedts juridik, 2021 [cit. Rönström (2021)]

Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod, argumentation och språk*, Norstedts juridik, Stockholm, 2021 [cit. Sandgren (2021)]

Von Essen, Ulrik, *Processramen i förvaltningsmål: ändring av talan och anslutande frågor*, Wolters Kluwer, 2016 [cit. von Essen (2016)]

Wall, Gustav, *Rättskraft och korrektiv*, Jure, Stockholm, 2014 [cit. Wall (2014)]

Artiklar

Bramstång, *Nytt beslut i avgjord sak. Till frågan om förvaltningsakternas effekt, klassificering och orubblighet*, Förvaltningsrättslig tidskrift 1984(6), s. 232–260. [cit. Bramstång (1984)]

Ekelöf, Per Olof, *Yrkandet, talan och saken*, Svensk juristtidning 1950, s. 521–546. [cit. Ekelöf (1950)]

Eldon, Philip, *Kommentar kring rättsfallet HFD 2013 ref. 68*, Förvaltningsrättslig tidskrift 2016(3), s. 419–443. [cit. Eldon (2016)]

Peczenik, Aleksander, *Juridikens allmänna läror*, Svensk juristtidning 2005, s. 250–272. [cit. Peczenik (2005)]

von Essen, Ulrik, *Saken i förvaltningsprocessen*, Förvaltningsrättslig tidskrift 2003(3), s. 503–521. [cit. von Essen (2003)]

Wall, Gustav, *Möjligheten att ompröva samma fråga flera gånger - om frånvaron av res judicata i förvaltningslagen*, Förvaltningsrättslig tidskrift 2018(3), s. 550–566. [cit. Wall (2018)]

Elektroniskt material

Fitger, Peter; Sörbom, Monika; Eriksson, Tobias; Hall, Per; Palmkvist, Ragnar; Renfors, Cecilia, *Rättegångsbalken (2022-12-09, version 93, JUNO)* [cit. Fitger, *Rättegångsbalken (2022-12-09, version 93, JUNO)* med angivande av lagrum]

Jansson, Henrik; Jenryd, Marianne; Lundin, Anna-Karin; Liljeqvist, Peder; Tired, Petrus; Rempler, Kjell; Kristiansson, Hanna, Socialförsäkringsbalken (2023-02-06, version 2N, JUNO). [cit. Jansson m.fl., Socialförsäkringsbalken (2023-02-06, version 2N, JUNO) med angivande av lagrum]

Myndighetspublikationer

Försäkringskassan, *Återkrav (Vägledning 2005:3) Version 12*, <www.forsakringskassan.se/om-forsakringskassan/dina-rattigheter-och-skyldigheter/lag-och-ratt/vagledningar-och-rattsliga-stallningstaganden/vagledningar>. Besökt 2023-04-04. [cit. Vägledning 2005:3]

Försäkringskassan, *Socialförsäkringen i siffror 2022*. <www.forsakringskassan.se/statistik-och-analys>. Besökt 2023-05-08. [cit. Socialförsäkringen i siffror 2022]

Rättsfallsförteckning

Regeringsrätten

RÅ 1968 ref. 78

RÅ 1988 ref. 155

RÅ 1990 ref. 49

RÅ 1990 ref. 108

RÅ 1995 ref. 10

RÅ 1996 ref. 51

RÅ 1999 ref. 75 II

RÅ 2000 ref. 5

RÅ 2002 ref. 39

RÅ 2003 ref. 15

RÅ 2004 ref. 78

RÅ 2005 ref. 16

RÅ 2006 ref. 64

RÅ 2008 ref. 2

RÅ 2008 ref. 41

RÅ 2009 ref. 19

RÅ 2010 ref. 91

Högsta förvaltningsdomstolen

HFD 2013 ref. 5

HFD 2013 ref. 39

HFD 2014 ref. 12

HFD 2014 ref. 30

HFD 2015 ref. 36

HFD 2019 ref. 61

Högsta domstolen

NJA 2000 s. 727