

REGERINGSRÄTTENS DOM

Mål nr
21-07

meddelad i Stockholm den 28 januari 2010

KLAGANDE

AA

Ombud: BB

MOTPART

Försäkringskassan
103 51 Stockholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Stockholms dom den 6 oktober 2006 i mål nr 4591-05, se bilaga

SAKEN

Förmåner till totalförsvarspliktiga

REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Regeringsrätten bifaller överklagandet och förklarar att AA är berättigad till familjebidrag med 5 062 kr per månad för tiden den 7 mars till den 31 maj 2005.

YRKANDEN M.M.

AA yrkar att hon beviljas familjebidrag med 5 062 kr per månad för tiden den 7 mars till den 31 maj 2005, exklusive tillägget på 350 kr och anför bl.a. följande. I den nu upphävda familjebidragslagen (1978:520) var behovsprövningen för familjebidrag uppdelad i två delar, den normerade prövningen (11 §) och den fria

Dok.Id 84686

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Wallingatan 2

Telefon
08-561 676 00
E-post: regeringsratten@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-12:00
13:00-16:30

prövningen (13 §). Enligt Försvarets civilförvaltnings handbok skulle bidragsdelen, men inte den återbetalningspliktiga lånedelen, anses som inkomst. I specialmotiveringen till 13 § angavs att studerande makas möjligheter till studiemedel kunde och borde beaktas. Familjebidragslagen upphävdes emellertid 1991 och ersattes av familjebidragsförordningen (1991:1492), som numera inkorporerats i 7 kap. förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga. I samband härmed försvann såväl den fria behovsprövningen som definitionen av inkomstbegreppet. Några motivuttalanden finns inte. Att betrakta ett faktiskt lån med reella återbetalningskrav som inkomst är helt främmande för rättsordningen i övrigt och det saknas anledning att anta ett sådant synsätt i detta sammanhang.

Försäkringskassan bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. följande. Lånedelen av AAs sambos studiemedel är att anse som sådan annan inkomst som anges i 7 kap. 13 § första stycket 1 sista meningen förordningen om förmåner till totalförsvarspliktiga som ska avräknas vid bestämmande av bostadsbidrag enligt förordningen. Enligt 7 kap. 6 § förordningen gäller bestämmelserna om make i kapitlet också för sambo av samma eller motsatt kön. Allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag, handikappersättning, studiebidrag enligt 2 kap. studiestödslagen (1999:1395) och ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) utgör enligt Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1995:10) om familjebidrag sådan inkomst som inte avräknas från familjebidraget. Inte heller avräknas ersättningar som utges till den bidragsberättigade med anledning av tjänstgöringen. Med studiehjälp enligt 2 kap. studiestödslagen avses studiebidrag, inackorderingstillägg och extra tillägg. Studiemedel består av studiebidrag och studielån och regleras i 3 kap. studiestödslagen. – AA har anfört bl.a. att det i dåvarande tillsynsmyndigheten Försvarets civilförvaltnings handbok angavs att bidragsdelen, men inte den återbetalningspliktiga lånedelen, var att anse som inkomst samt att det torde strida mot enhetligheten i bidrags- och socialförsäkringssystemen att behandla återbetalningspliktig del av studiemedel som inkomst. I SOU 1990:26 Förmånssystemet för värnpliktiga m.m. i kapitlet 8.6 Behovsprövningen anges emellertid att det är vanligt att hänsyn tas även till den återbetalningspliktiga delen av studiemedel. – Avsikten med bostadsbidrag

enligt lagen (1993:737) om bostadsbidrag är att ge ekonomiskt svaga hushåll möjligheter att hålla sig med goda och rymliga bostäder. Den bostadsstandard som stödet ska säkra ska vara den som man på sikt vill nå för hela befolkningen och inte bara den standard som kortsiktigt klarar hushållens omedelbara behov (prop. 1992/93:174 s. 15). Familjebidrag till totalförsvarspliktiga har emellertid ett annat och mer begränsat syfte, nämligen att garantera ekonomisk och social trygghet åt den värnpliktige och åt dem av hans anhöriga som för sin försörjning är beroende av hans inkomster (prop. 1977/78:127 s. 14 f.). Med hänsyn härtill bör behovsprövningen skilja sig åt då det gäller bostadsbidrag enligt lagen om bostadsbidrag och bostadsbidrag enligt förordningen om förmåner till totalförsvarspliktiga. Det är rimligt att studielånet avräknas eftersom det är avsett att användas för försörjningen av hushållet.

SKÄLEN FÖR REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Av 7 kap. 13 § förordningen om förmåner till totalförsvarspliktiga framgår bl.a. följande. Vid bestämmande av familjepening och bostadsbidrag ska från summan per månad av högsta beloppen för familjepening och bostadsbidrag räknas av den beräknade inkomsten före skatt per månad som belöper på tjänstgöringstiden enligt vad som närmare föreskrivs i punkterna 1-3. Enligt punkt 1 ska makes inkomst av arbete samt sociala förmåner, med beaktande av vad som följer av föreskrifterna om dessa, räknas av med hälften av den del som överstiger 1 000 kronor eller, om inkomsten är högre än 4 000 kronor, med tre åttondelar av inkomsten. Om maken har någon annan inkomst avräknas den del av denna inkomst som överstiger 500 kr.

Enligt 9 § Riksförsäkringsverkets föreskrifter om familjebidrag ska allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag, handikappersättning, studiebidrag enligt 2 kap. studiestödslagen och ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen inte avräknas från familjebidraget. Inte heller avräknas ersättningar som utges till den bidragsberättigade med anledning av tjänstgöringen.

Enligt 1 § studiestödslagen lämnar staten studiestöd i form av studiehjälp (2 kap.) och studiemedel (3 kap.). Studiemedel enligt 3 kap. består av studiebidrag och studielån.

Frågan i målet är om den del av studiemedel som avser återbetalningspliktigt studielån inryms i begreppet ”annan inkomst” enligt 7 kap. 13 § första stycket 1 sista meningen förordningen om förmåner till totalförsvarspliktiga.

Regeringsrättens bedömning

De värnpliktigas förmåner reglerades tidigare i familjebidragslagen (1978:520) och därefter i familjebidragsförordningen (1991:1492). Sedan den 1 juli 1995 regleras förmånerna i förordningen om förmåner till totalförsvarspliktiga. I förarbetena till familjebidragslagen uttalades att syftet med förmånerna var att garantera ekonomisk och social trygghet åt den värnpliktige och åt dennes anhöriga som var beroende av den värnpliktiges inkomster för sin försörjning (prop. 1977/78:127 s. 14 f.). I familjebidragslagen fanns två former av behovsprövning; normerad behovsprövning (11 §) och fri behovsprövning (13 §). I specialmotiveringen till den fria behovsprövningen angavs att studerande makas möjligheter till studiemedel kan och bör beaktas (prop. 1977/78:127 s. 33). I familjebidragslagen definierades vidare inkomstbegreppet som skattepliktig inkomst enligt kommunalskattelagen, bidragsförskott och icke skattepliktiga underhållsbidrag.

Någon motsvarighet till familjebidragslagens bestämmelse om fri behovsprövning finns inte i förordningen om förmåner till totalförsvarspliktiga. Det finns inte heller någon definition av begreppet inkomst. I 13 kap. 1 § 1 finns ett bemyndigande för Försäkringskassan att meddela ytterligare föreskrifter för verkställigheten av förordningen i fråga om bestämmande och utbetalning av familjebidrag. Försäkringskassans föregångare, Riksförsäkringsverket, har i föreskrifter om familjebidrag angett att bl.a. studiebidrag enligt 2 kap. studiestödslagen inte ska avräknas från familjebidraget. Vad som gäller för studiemedel enligt 3 kap. studiestödslagen regleras däremot inte.

Den del av studiemedel som utgör studielån enligt 3 kap. studiestödslagen är i och för sig ägnad att tillgodose låntagarens försörjning under studier. Eftersom det är ett lån är det dock förenat med villkor om återbetalningsskyldighet och inte heller skattepliktigt som inkomst. Det är inte möjligt att inordna lån under begreppet inkomst. Det saknas även i övrigt stöd i författning för att avräkna ett studielån från det bostadsbidrag som annars ska utgå enligt förordningen. AAs överklagande ska därför bifallas.

Susanne Billum

Karin Almgren

Peter Kindlund

Lennart Hamberg

Olle Stenman

Linda Nordblom

Föredragande regeringsrätts-
sekreterare

Avd. II

Föredraget 2009-12-09