

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
3828-17
4104-17

meddelad i Stockholm den 4 december 2018

KLAGANDE

Försäkringskassan
103 51 Stockholm

MOTPART

AA

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Sundsvalls dom den 2 maj 2017 i mål nr 1458-16 och 1459-16

SAKEN

Underhållsstöd

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet och fastställer kammarrättens domslut.

Dok.Id 197337

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00

E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se
www.hogstaforvaltningsdomstolen.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

Mål nr
3828-17
4104-17

BAKGRUND

Föräldrar svarar normalt gemensamt för underhåll åt sina barn efter vad som är skäligt med hänsyn till barnens behov och föräldrarnas samlade ekonomiska förmåga. Om föräldrarna inte bor tillsammans kan underhållsstöd från det allmänna lämnas till ett barn som har en förälder som inte betalar underhållsbidrag eller som betalar bidrag med ett belopp som är lägre än nivån för underhållsstöd. Om det kommer fram omständigheter som gör det sannolikt att föräldrarna ändå bor tillsammans, måste den som begär underhållsstöd visa att de inte gör det.

AA och BB har tillsammans barnet CC, född 2011, som beviljades underhållsstöd i september 2011. Efter att AA ansökt om underhållsstöd för ytterligare ett gemensamt barn – DD, född 2014 – beslutade Försäkringskassan att dra in underhållsstödet till det äldsta barnet. Samtidigt avslogs begäran om stöd till det yngre barnet. Försäkringskassan motiverade besluten med att det, trots de intyg som AA åberopat, var sannolikt att AA och BB levde tillsammans under familjeliknande förhållanden och därför skulle ses som sammanboende. Rätt till underhållsstöd saknades därför.

Förvaltningsrätten upphävde Försäkringskassans beslut och förklarade att barnen hade rätt till underhållsstöd. Förvaltningsrätten ansåg att omständigheterna i målet inte innebar att det var sannolikt att AA och BB bodde tillsammans under aktuell tid. AA var därför inte skyldig att visa motsatsen.

Kammarrätten ansåg att omständigheterna var sådana att det var sannolikt att AA och BB vid tiden för Försäkringskassans beslut hade bott tillsammans och att AA därför måste visa att de inte gjort det. Vid en sammantagen bedömning av åberopade intyg och de uppgifter AA lämnat fann kammarrätten det tillräckligt visat att hon och BB under aktuell tid inte bodde tillsammans och att barnen därför hade rätt till underhållsstöd.

Mål nr
3828-17
4104-17

YRKANDEN M.M.

Försäkringskassan yrkar att myndighetens beslut ska fastställas och anför bl.a. följande. Det är inte enbart boendesituationen som är avgörande vid bedömningen av om föräldrarna är sammanboende eller inte. Frågan är snarare om det föreligger en hushållsgemenskap varmed avses gemensamt ekonomiskt ansvar för boende, barn och hushåll. Det är sannolikt att AA och BB lever under familjeliknande förhållanden och därför ska ses som sammanlevande. De har i samförstånd fått ytterligare ett gemensamt barn samtidigt som BBs boendeförhållanden varit oklara. Vidare har AA lämnat uppenbart oriktiga uppgifter om BBs kontakter med barnen och i sin begäran om stöd uppgett hans telefonnummer som sitt. De intyg som getts in är från närstående samt från personer som inte kan ha närmare insikt i boendeförhållandena, t.ex. förskolepersonal, och visar inte att föräldrarna lever åtskilda.

AA anser att överklagandet ska avslås.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Frågan i målet

Målet gäller vad som avses med uttrycket att ”bo tillsammans” och när föräldrar ska anses göra det vid tillämpning av reglerna om underhållsstöd. I målet uppkommer inledningsvis även frågan om vem som är part i mål om rätt till underhållsstöd.

Rättslig reglering

Av 17 kap. 2 och 3 §§ samt 18 kap. 2 och 4 §§ socialförsäkringsbalken följer att ett barn har rätt till underhållsstöd om föräldrarna inte bor tillsammans och barnet är folkbokfört samt varaktigt bor hos endast en förälder (boföräldern) och denne är bosatt i Sverige och – om barnet är underårigt – vårdnadshavare för barnet.

Mål nr
3828-17
4104-17

I 18 kap. 3 § första stycket anges att ett barns föräldrar ska anses bo tillsammans om de är folkbokförda på samma adress eller är gifta med varandra. Detta gäller dock inte om den som begär underhållsstöd eller som stöd betalas ut till visar något annat. I andra stycket stadgas att om andra omständigheter gör det sannolikt att föräldrarna bor tillsammans, måste den som begär underhållsstöd eller som stöd betalas ut till visa att de inte gör det.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Partsställningen i mål om rätt till underhållsstöd

Det saknas uttryckliga bestämmelser om vem som är part i ett mål om rätt till underhållsstöd, dvs. om det är barnet eller den som begär underhållsstöd som ska anses som part.

I socialförsäkringsbalken anges att det är barnet som har rätt till underhållsstöd, vilket talar för att barnet också ska ges ställning som part i mål om rätt till sådant stöd. I samma riktning talar det förhållandet att underhållsstöd inte lämnas om barnet har rätt till barnpension eller efterlevandestöd efter en bidragsskyldig förälder.

Emellertid är förhållandena speciella när det gäller rätten till underhållsstöd, eftersom denna rätt är avhängig föräldrarnas inbördes relation och ekonomiska förhållanden samt agerande i förhållande till det allmänna.

Underhållsstöd betalas ut – med vissa här inte aktuella undantag – till den som är boförälder. Utgångspunkten är att den bidragsskyldige föräldern för varje månad utifrån sin ekonomiska situation ska betala ett belopp till Försäkringskassan som helt eller delvis motsvarar underhållsstödet.

Inte bara de materiella bestämmelserna avseende rätt till underhållsstöd utan också de processuella reglerna talar för att det är den som begär underhållsstöd

Mål nr
3828-17
4104-17

som ska anses vara part. En grundförutsättning för att underhållsstöd ska ges är att föräldrarna inte bor tillsammans. Uppkommer tvivel angående detta stadgas uttryckligen att det är den som begär underhållsstöd, eller som stöd betalas ut till, som måste visa att de inte gör det. Bevisbördan för att föräldrarna inte lever samman läggs alltså på den som begär underhållsstöd. Denna bestämmelse gäller inte enbart i Försäkringskassans ärende utan även i mål hos förvaltningsdomstol om myndighetens beslut överklagas dit.

En bevisbörda kan inte läggas på någon som inte är part i målet. Den som begär underhållsstöd, dvs. i normalsituationen boföräldern, ska således anses vara part i mål om rätt till underhållsstöd.

När föräldrar ska anses bo tillsammans

En förutsättning för att underhållsstöd ska lämnas är att föräldrarna inte bor tillsammans. Vad som närmare avses härmed framgår inte av lagtexten och förarbetena ger endast begränsad vägledning.

Klart är att underhållsstöd inte kan ges om föräldrarna visserligen är folkbokförda på olika adresser, men faktiskt lever tillsammans. Folkbokföringen saknar då betydelse, eftersom de ska anses bo tillsammans om de regelmässigt tillbringar dygnsvilan i samma bostad (prop. 1995/96:208 s. 81).

Endast den faktiska boendesituationen är emellertid inte avgörande. I förarbetena anges att det förhållandet att föräldrarna lever på skilda håll under ganska långa perioder inte med nödvändighet innebär att sammanlevnaden har upphört. Om den ena föräldern exempelvis på grund av sitt arbete bor på annat håll men regelbundet besöker familjen, får föräldern alltså anses bosatt där familjen bor. Detsamma gäller om föräldern är intagen på t.ex. kriminalvårdsanstalt men har för avsikt att åter flytta samman med familjen efter avtjänat straff (prop. 1978/79:12 s. 197).

Mål nr
3828-17
4104-17

Även om nu återgivna exempel har sin grund i praktiska överväganden och i påtvingad särlevnad visar de att det finns anledning att också väga in om föräldrarna har en sådan hushållsgemenskap som normalt präglar ett sammanlevande även om de inte fullt ut delar bostad.

Uttrycket att ”bo tillsammans” bör således i detta sammanhang inte begränsas enbart till den situationen då föräldrarna huvudsakligen tillbringar sin dygnsvila i samma bostad. Även föräldrar som inte på det sättet lever tillsammans men som ändå har en hushållsgemenskap i nyss angiven mening bör omfattas av uttrycket.

När den som begär underhållsstöd måste visa att denne inte bor tillsammans med den andre föräldern

I 18 kap. 3 § första stycket socialförsäkringsbalken anges två presumtionsregler. Den ena gäller situationen att föräldrarna är folkbokförda på samma adress. Den andra gäller situationen att de är gifta med varandra. I båda fallen ska föräldrarna anses bo tillsammans. Presumtionen kan dock brytas, men då måste den som begär underhållsstöd visa att något sammanboende inte föreligger. Förmår denne inte visa detta ska underhållsstöd vägras respektive dras in.

Generellt gäller att det är den som ansöker om en förmån som har att visa att förutsättningarna för bifall är uppfyllda även om myndigheten också i sådana ärenden har ett utredningsansvar. I fråga om underhållsstöd bör emellertid Försäkringskassan normalt kunna godta de uppgifter som lämnas och utgå från att föräldrar som inte är folkbokförda på samma adress eller gifta med varandra, inte heller bor tillsammans. För en sådan ordning talar inte minst att den underhållsskyldige föräldern, beroende på hans eller hennes betalningsförmåga, kan bli skyldig att till Försäkringskassan betala hela eller delar av det stöd som lämnas. Det är alltså inte fullt ut fråga om ett bidrag från det allmänna och således inte en ansökan om en förmån i gängse mening.

Mål nr
3828-17
4104-17

Regeln i 18 kap. 3 § andra stycket avser situationen att Försäkringskassan har eller får anledning att ifrågasätta de uppgifter som lämnas av den som begär underhållsstöd. I bestämmelsen anges att om andra omständigheter gör det sannolikt att föräldrarna bor tillsammans, måste den som begär underhållsstöd eller som stöd betalas ut till visa att de inte gör det.

Regleringen innebär att om Försäkringskassan får uppgifter som ger myndigheten grundad anledning att anta att föräldrarna ändå bor tillsammans, bör den vidta utredningsåtgärder. Vilka åtgärder som är lämpliga avgörs av Försäkringskassan, men utredningen bör regelmässigt innefatta att den enskilde får förklara sig (jfr prop. 1995/96:208 s. 84). Vid en sådan utredning är det den som begär underhållsstöd som ska visa att han eller hon inte bor tillsammans med den andre föräldern. När det kommit fram uppgifter som indikerar att föräldrarna bor tillsammans ankommer det alltså – på motsvarande sätt som då föräldrarna är folkbokförda på samma adress eller gifta med varandra – på den som begär underhållsstöd att visa att de inte gör det. Sker inte det ska myndigheten utgå från att de bor tillsammans.

I det nu aktuella fallet gör Högsta förvaltningsdomstolen följande bedömning.

Försäkringskassan har uppmärksammat att AA och BB under 2014 fått ett andra barn. Det förhållandet att föräldrar som inte är gifta med varandra eller folkbokförda på samma adress får ytterligare gemensamma barn tyder på att de har en sådan hushållsgemenskap att de ska anses bo tillsammans. Uppgiften är således av sådan art och har sådan konkretion att Försäkringskassan har anledning att utreda boendesituationen. Det ankommer därmed på AA som boförälder att visa att hon och BB inte bodde tillsammans i den mening uttrycket har vid tillämpningen av reglerna om underhållsstöd.

AA var 17 respektive 19 år när barnen föddes och har uppgett att hon då fortfarande bodde hemma hos sina föräldrar och att hon och BB aldrig har bott tillsammans. Under perioder har varken hon eller barnen haft någon kontakt med honom men han har ibland besökt barnen. Till stöd för att de inte har bott

Mål nr
3828-17
4104-17

tillsammans har AA åberopat olika intyg. Högsta förvaltningsdomstolen finner inte anledning att göra någon annan bedömning av vad som framkommit i målet än den som kammarrätten har gjort. Försäkringskassans överklagande ska således avslås.

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Eskil Nord, Anita Saldén Enérus, Kristina Svahn Starrsjö och Ulrik von Essen.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Maria Rydell.

Förvaltningsrätten i Härnösands dom den 25 maj 2016 i mål nr 4260-15 och 4262-15

Försäkringskassans beslut 2015-11-21, dnr 050398-2015 och 050399-2015.