

Ref 17

En person som behöver uppehållstillstånd för att få vistas i Sverige kan anses bosatt här i socialförsäkringsbalkens mening även om vederbörande saknar sådant tillstånd.

4 kap. 3 §, 5 kap. 2 och 12 §§ samt 11 kap. 8 § socialförsäkringsbalken

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 11 mars 2024 följande dom (mål nr 2624-23).

Bakgrund

1. En förälder har under vissa förutsättningar rätt till föräldrapenning för vård av barn som är bosatta i Sverige. Bestämmelser om detta finns i socialförsäkringsbalken. Föräldrapenningen är dels bosättningsbaserad, dels arbetsbaserad. För att ha rätt till den bosättningsbaserade förmånen krävs att föräldern är bosatt i Sverige och för att ha rätt till den arbetsbaserade förmånen krävs att föräldern arbetar här. En person anses bosatt i Sverige om vederbörande har sitt egentliga hemvist här i landet och med arbete i Sverige avses förvärvsarbete i verksamhet här i landet.

2. Utöver att föräldern ska vara bosatt respektive arbeta i Sverige gäller för den som behöver ha uppehållstillstånd eller arbetstillstånd att sådant tillstånd har beviljats innan några förmåner får lämnas. Om det finns synnerliga skäl får bosättningsbaserade förmåner dock lämnas även om uppehållstillstånd inte har beviljats.

3. M.G. födde en son i Sverige den 14 september 2021. Hon var då bosatt i Sverige och arbetade här samt hade permanent uppehållstillstånd. M.G. ansökte om arbetsbaserad föräldrapenning för perioden 17 september 2021–15 mars 2022. Vid tiden för ansökan saknade pojken uppehållstillstånd och föräldrarna hade inte heller ansökt om sådant tillstånd för honom.

4. Försäkringskassan beslutade att M.G. inte kunde få föräldrapenning för perioden 17 september–21 oktober 2021 med motiveringen att sonen inte ansågs bosatt i Sverige. Först från och med den 22 oktober 2021, då ansökan om uppehållstillstånd lämnades in till Migrationsverket, ansågs pojken bosatt här.

5. M.G. överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm som upphävde det. Förvaltningsrätten ansåg att det fanns synnerliga skäl för att anse att pojken var bosatt i Sverige trots att han saknade uppehållstillstånd samt överlämnade målet till Försäkringskassan för prövning av om övriga förutsättningar för att bevilja M.G. föräldrapenning var uppfyllda.

6. Försäkringskassan överklagade till Kammarrätten i Stockholm som avslag överklagandet med i huvudsak samma motivering som förvaltningsrätten.

Yrkanden m.m.

7. *Försäkringskassan* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva kammarrättens och förvaltningsrättens avgöranden samt fastställa myndighetens beslut. För att ett barn som behöver uppehållstillstånd ska anses bosatt i Sverige måste enligt Försäkringskassans uppfattning föräldrarna anses bosatta här och ha ansökt om uppehållstillstånd för barnet.

8. *M.G.* anser att överklagandet ska avslås.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

9. Frågan i målet är om en person som behöver uppehållstillstånd för att få vistas i Sverige kan anses bosatt här i socialförsäkringsbalkens mening även om vederbörande saknar sådant tillstånd.

Rättslig reglering m.m.

10. Av 4 kap. 2 § socialförsäkringsbalken framgår att det finns bosättningsbaserade och arbetsbaserade förmåner och av 5 kap. 9 § 1 och 6 kap. 6 § 2 framgår att föräldrapenning är en förmån som ingår i båda kategorierna. Försäkrad är enligt 4 kap. 3 § första stycket den som uppfyller bl.a. de krav i fråga om bosättning eller arbete som avses i 2 §. För att omfattas av socialförsäkringsskyddet ska den försäkrade enligt 3 § andra stycket dessutom uppfylla de andra villkor som gäller för respektive förmån enligt 5–7 kap.

11. Enligt 5 kap. 2 § och 6 kap. 2 § första stycket gäller vid tillämpningen av bestämmelserna i socialförsäkringsbalken som huvudregel dels att en person anses vara bosatt i Sverige om han eller hon har sitt egentliga hemvist här i landet, dels att med arbete i Sverige avses förvärvsarbete i verksamhet här i landet.

12. I 5 kap. 12 § första stycket anges att till en person som enligt utlänningslagen (2005:716) behöver ha uppehållstillstånd i Sverige får bosättningsbaserade förmåner lämnas tidigast från och med den dag då ett sådant tillstånd börjar gälla men inte för längre tid tillbaka än tre månader före det att tillståndet beviljades. Av 6 kap. 14 § första stycket framgår att motsvarande begränsning gäller i rätten till arbetsbaserade förmåner. Om det finns synnerliga skäl, får bosättningsbaserade förmåner lämnas även om uppehållstillstånd inte har beviljats.

13. Av 11 kap. 8 § socialförsäkringsbalken framgår att en förälder har rätt till föräldrapenning endast för vård av barn som är bosatt i Sverige.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

14. Av utredningen i målet framgår att M.G. under den i målet aktuella perioden var bosatt i Sverige och arbetade här samt hade permanent uppehållstillstånd. Hon hade därmed rätt till föräldrapenning för att vårda sin son förutsatt att även han var att anse som bosatt här i landet.

15. Av 5 kap. 2 § socialförsäkringsbalken framgår att en person anses bosatt i Sverige om han eller hon har sitt egentliga hemvist här i landet. Att sonen uppfyllde hemvistrekvisitet är klart.

16. Underinstanserna anser emellertid att det förhållandet att sonen saknade uppehållstillstånd medför att han trots sitt hemvist i Sverige inte kunde anses bosatt här och stöder sig i det hänseendet på bestämmelsen i 5 kap. 12 § första stycket socialförsäkringsbalken. Frågan är om det finns fog för en sådan uppfattning.

17. Bestämmelsen i 5 kap. 12 § första stycket socialförsäkringsbalken har med i princip oförändrat innehåll överförts från 3 kap. 3 § första stycket socialförsäkringslagen (1999:799). I förarbetena till den paragrafen sägs att endast den som har rätt att vistas i Sverige rimligen bör anses vara bosatt här (prop. 1998/99:119 s. 99). Denna uppfattning kommer dock inte till uttryck i lagtexten. En annan sak är – vilket framgår av lagtexten – att uppehållstillstånd som huvudregel är en förutsättning för att en bosättningsbaserad förmån ska få lämnas.

18. Av det sagda följer att det inte finns något krav på att en person har uppehållstillstånd för att i socialförsäkringsbalkens mening anses bosatt i Sverige. Försäkringskassan saknade därmed stöd för att neka M.G. föräldrapenning på den grunden att hennes son inte var bosatt här. Överklagandet ska därför avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

I avgörandet deltog justitieråden *Jäderblom*, *Knutsson*, *Ståhl*, *Askersjö* och *Anderson*. Föredragande var justitiesekreteraren Sara Arya.

Förvaltningsrätten i Stockholm (2022-08-25, ordförande Axélius Friberg):

Utgångspunkter för bedömningen

Försäkringskassan har avslagit M.G:s ansökan om föräldrapenning på sjukpenningnivå med motiveringen att barnet under den aktuella perioden, 17 september–21 oktober 2021, inte hade uppehållstillstånd och att barnet därmed inte ska anses bosatt i Sverige.

Av 11 kap. 8 § socialförsäkringsbalken framgår att en förälder har rätt till föräldrapenning endast för vård av barn som är bosatt i Sverige. I 5 kap. 2–8 §§ finns regler om bosättning vid tillämpningen av socialförsäkringsbalken. Enligt 5 kap. 2 § socialförsäkringsbalken ska en person anses vara bosatt i Sverige om han eller hon har sitt egentliga hemvist här i landet, om inget annat särskilt anges. Om uppehållsrätt eller uppehållstillstånd ska anses vara en förutsättning för att en person ska anses vara bosatt i Sverige är inte uttryckligen reglerat.

Av 5 kap. 12 § socialförsäkringsbalken framgår att till den som behöver ha uppehållstillstånd i Sverige får en bosättningsbaserad förmån lämnas tidigast från och med den dag då ett tillstånd börjar gälla, om det finns synnerliga skäl får förmåner lämnas även om uppehållstillstånd inte har beviljats.

Bestämmelsen i 5 kap. 12 § socialförsäkringsbalken är inte, enligt sin ordalydelse, direkt tillämplig i det nu aktuella fallet, då bestämmelsen tar sikte på uppehållstillståndet för förmånstagaren vid bosättningsbaserade förmåner. Förvaltningsrätten konstaterar dock att en arbetsbaserad föräldrapenning är en hybridkonstruktion mellan en arbetsbaserad och en bosättningsbaserad förmån, då förmånen förutsätter att ett annat subjekt, dvs. barnet, är bosatt i Sverige. Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten att 5 kap. 12 § socialförsäkringsbalken ger uttryck för en regel som kan tillämpas analogt i detta fall. Bosättning enligt 11 kap. 8 § socialförsäkringsbalken får anses förutsätta uppehållsrätt eller uppehållstillstånd, undantag från kravet föreligger om det finns synnerliga skäl (jfr Kammarrätten i Jönköpings dom den 17 oktober 2018 i mål nr 2651-17).

Synnerliga skäl

Förvaltningsrätten har nu att ta ställning till om det föreligger synnerliga skäl för att barnet ska anses bosatt i Sverige under den i målet aktuella perioden, trots att barnet då inte hade uppehållstillstånd.

Enligt förarbetena bör synnerliga skäl exempelvis anses föreligga när uppehållstillståndsprövningen endast är av formell natur, t.ex. för inflyttade utländska adoptivbarn till här bosatta personer eller minderåriga barn som återförenas med här bosatta föräldrar som har uppehållstillstånd (prop. 1998/99:119 s. 183).

Av handlingarna i målet framgår att barnets vårdnadshavare är bosatta i Sverige med permanenta uppehållstillstånd. Detta innebär att prövningen av barnets rätt till uppehållstillstånd är av en sådan formell natur som åsyftas i förarbetena. Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten att omständigheterna i målet är sådana att det föreligger synnerliga skäl. Barnet ska därmed anses vara bosatt i Sverige under perioden 17 september–21 oktober 2021.

Det ankommer på Försäkringskassan att ta ställning till om övriga förutsättningar för att bevilja M.G. föräldrapenning är uppfyllda. Försäkringskassans beslut ska därför upphävas och målet överlämnas till Försäkringskassan för fortsatt handläggning.

– Förvaltningsrätten upphäver Försäkringskassans beslut och förklarar att M.G:s barn ska anses bosatt i Sverige. Målet överlämnas till Försäkringskassan för fortsatt handläggning.

Kammarrätten i Stockholm (2023-03-29, Lindqvist, Nilsson Edin och Vásquez Sepúlveda):

M.G. och hennes man är tredjelandsmedborgare med permanenta uppehållstillstånd i Sverige. Deras gemensamma barn är fött i Sverige den 14 september 2021. Ansökan om uppehållstillstånd för barnet kom in till Migrationsverket den 22 oktober 2021. Det är från detta datum Försäkringskassan anser att barnet kan anses som bosatt i Sverige.

Även om den sökta förmånen är arbetsbaserad har M.G. rätt till förmånen endast för vård av barn som är bosatt i Sverige. Som framgått ovan gäller definitionen av socialförsäkringens bosättningsbegrepp i 5 kap. socialförsäkringsbalken för balken i dess helhet om inget annat särskilt anges.¹

Kammarrätten bedömer mot denna bakgrund att det enligt 5 kap. 12 § socialförsäkringsbalken krävs uppehållstillstånd för barnet för att det ska anses vara bosatt i Sverige, om det inte finns synnerliga skäl för undantag (jfr HFD 2016 ref. 43).

Kammarrätten anser att omständigheterna i målet är jämförliga med de exempel som ges i förarbetena när prövning av frågan om uppehållstillstånd endast är av formell natur, och att det därför finns synnerliga skäl för att bevilja M.G. föräldrapenning även om uppehållstillstånd inte har beviljats barnet. Barnet ska alltså anses bosatt i Sverige under perioden 17 september–21 oktober 2021 och överklagandet ska därför avslås.

– Kammarrätten avslår överklagandet.

¹ Under rubriken ”Tillämpliga bestämmelser m.m.” hänvisar kammarrätten till författningskommentaren till 5 kap. 2 § socialförsäkringsbalken i prop. 2008/09:200 s. 405 (red. anm.).