

HFD 2020 ref. 32

Fråga om tillämpningen av reglerna om bostadsbidrag för makar i ett polygamt äktenskap.

95 kap. 7 §, 96 kap. 2 § och 97 kap. 29 § socialförsäkringsbalken

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 22 juni 2020 följande dom (mål nr 1549-19).

Bakgrund

1. Bostadsbidrag är ett behovsprövat ekonomiskt stöd som kan sökas av bl.a. barnfamiljer. Syftet med stödet är att ge hushåll med låga inkomster möjlighet att bo i tillräckligt stora bostäder. Bostadsbidragets storlek bestäms utifrån hushållets storlek och samlade inkomster samt bostadskostnaden och bostadsytan.

2. Stödet ges för den bostad där sökanden är bosatt och folkbokförd. Personer som är gifta med varandra anses bo tillsammans och ska då gemensamt ansöka om bostadsbidrag. Bidraget beräknas sedan för makarna tillsammans avseende den aktuella bostaden. En gift person kan emellertid få bostadsbidrag som ensamstående om han eller hon visar att makarna inte lever tillsammans.

3. H.M. är sedan 1997 gift med D.I. och de har tio gemensamma barn födda mellan 1998 och 2017. D.I. är emellertid gift även med en annan kvinna. Det handlar alltså om ett utomlands ingånget polygamt äktenskap (månggifte). Skatteverket har registrerat båda äktenskapen i folkbokföringsregistret. D.I. är tillsammans med sin andra hustru folkbokförd på en annan adress än H.M. och får bostadsbidrag för den bostaden.

4. Efter ansökan beviljade Försäkringskassan H.M. preliminärt bostadsbidrag som ensamstående för perioden december 2016–november 2017. Med hänvisning till makars inbördes underhållsansvar beräknades emellertid bidraget utifrån hennes och D.I:s sammanlagda inkomster.

5. Allmänna ombudet för socialförsäkringen överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Göteborg och yrkade i första hand att H.M. såsom gift skulle nekas bostadsbidrag och i andra hand att hon såsom ensamstående skulle få bostadsbidrag men att endast hennes egna inkomster då skulle läggas till grund för beräkningen av bidragets storlek samt anförde följande.

6. H.M. och D.I. är registrerade som gifta i folkbokföringsregistret. Registreringen är emellertid inte avgörande för om äktenskapet ska erkännas i andra sammanhang. Det finns därmed två sätt att bedöma H.M:s rätt till bostadsbidrag.

7. Det ena sättet är att äktenskapet mellan H.M. och D.I. erkänns. Personer som är gifta med varandra anses bo tillsammans och bostadsbidrag kan endast erhållas för en bostad. D.I. får redan bostadsbidrag för den bostad där han är folkbokförd. H.M. kan då få bostadsbidrag endast om hon visar att samlevnaden har upphört. Hon har inte gjort det utan tvärtom framgår av utredningen att D.I. bor växelvis hos sina båda hustrur.

8. Det andra alternativet är att äktenskapet inte erkänns med hänsyn till att Skatteverkets prövning är summarisk och att polygama äktenskap normalt inte erkänns i Sverige. H.M. kan då få bostadsbidrag som ensamstående. Om man inte betraktar D.I. som i rättslig mening make till H.M. bör hans inkomster inte beaktas vid beräkningen av hennes bostadsbidrag.

9. Förvaltningsrätten biföll överklagandet på så sätt att H.M. inte hade rätt till bostadsbidrag för den i målet aktuella perioden. Enligt förvaltningsrätten skulle H.M. betraktas som gift. Eftersom makarna har tio gemensamma barn och det av utredningen framgick att D.I. tidvis bor hos H.M. kunde hon inte anses ha visat att samlevnaden hade upphört och att rätt till bostadsbidrag som ensamstående därmed fanns.

10. Allmänna ombudet överklagade domen till Kammarrätten i Göteborg och yrkade att H.M. skulle få rätt till bostadsbidrag såsom ensamstående och att D.I:s inkomster inte skulle påverka bostadsbidragets storlek.

11. Kammarrätten avslög överklagandet. Kammarrätten, som utgick från att H.M. och D.I. skulle anses vara gifta med varandra, ansåg i likhet med förvaltningsrätten att H.M. inte hade visat att hon och D.I. inte levde tillsammans. Vidare konstaterade kammarrätten att ansökan om bostadsbidrag hade gjorts på ett felaktigt sätt. En ansökan som avser makars bostad ska vara gemensam, om det inte finns särskilda skäl för att ansökan görs av den ena maken. Det förhållandet att H.M:s make dessutom är gift med en annan kvinna ansågs inte utgöra särskilda skäl för att hon skulle få ansöka om bostadsbidrag ensam.

Yrkanden m.m.

12. *Allmänna ombudet* för socialförsäkringen yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva underinstansernas avgöranden och förklara att H.M. har rätt till bostadsbidrag som ensamstående och att D.I:s inkomster inte ska påverka bostadsbidragets storlek.

13. *H.M.* har beretts tillfälle att yttra sig men har inte hörts av.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

14. Frågan i målet gäller tillämpningen av reglerna om bostadsbidrag för makar i ett polygamt äktenskap.

Rättslig reglering m.m.

15. Bestämmelser om bostadsbidrag finns i 94–98 kap. socialförsäkringsbalken.

16. Allmänna bestämmelser, inklusive vissa definitioner, finns i 95 kap. Av 5 § 1 framgår att när det gäller bostadsbidrag avses med hushåll barnfamiljer, makar utan barn och ensamstående utan barn. Med makar avses enligt 5 § 3 makar som lever tillsammans. Av 6 § framgår att sambor likställs med makar när det gäller bostadsbidrag. Enligt 7 § ska personer som är gifta med varandra anses bo tillsammans om inte den som ansöker om bostadsbidrag eller den som får bidraget visar något annat.

17. Bestämmelser om rätten till bostadsbidrag finns i 96. kap. Enligt 2 § andra stycket lämnas bostadsbidrag endast till kostnader för en bostad där den försäkrade är bosatt och folkbokförd. Vidare krävs att han eller hon äger eller innehar bostaden med hyres- eller bostadsrätt. Om det finns särskilda skäl, får bidrag dock lämnas till kostnaderna för en bostad där den försäkrade inte är folkbokförd.

18. Bostadsbidraget beräknas utifrån den försäkrades bidragsgrundande inkomst enligt bestämmelser i 97 kap. Enligt 29 § första stycket gäller vidare att Försäkringskassan efter särskild utredning får avslå en ansökan om bidrag eller dra in eller sätta ned bidraget om det är uppenbart att den försäkrade på grund av hushållets inkomst eller förmögenhet eller någon annan omständighet inte behöver det bostadsbidrag som kan beräknas enligt bestämmelserna i socialförsäkringsbalken. Av andra stycket framgår att ett sådant beslut får fattas även om viss inkomst eller förmögenhet inte ska räknas in i den bidragsgrundande inkomsten.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

19. Skatteverket har registrerat äktenskapet mellan H.M. och D.I. i folkbokföringsregistret. Registreringen inom folkbokföringen av ett utländskt äktenskap är dock inte bindande för hur frågan om erkännande av äktenskapet ska bedömas i andra sammanhang (HFD 2012 ref. 17).

20. Regleringen om bostadsbidrag i socialförsäkringsbalken bygger på att en sökande ska kategoriseras som antingen ensamstående eller make/sambo. Hur den kategoriseringen ska göras framgår av 95 kap. 5–7 §§. Vilken kategori den sökande anses

tillhöra får sedan betydelse för hur bostadsbidraget beräknas. För den som är ensamstående beräknas bostadsbidraget utifrån den sökandes egna inkomster medan bidraget för makar/sambor beräknas med beaktande av båda personernas inkomster.

21. Som den nämnda regleringen är utformad förutsätter den att en person vid tillämpningen av bestämmelserna om bostadsbidrag kan anses vara make/sambo med endast en annan person. Att så är fallet följer också av att en försäkrad enligt 96 kap. 2 § kan få bostadsbidrag bara för en bostad. Något utrymme för att betrakta en person som make/sambo med mer än en person vid tillämpningen av dessa bestämmelser finns alltså enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening inte.

22. D.I. är folkbokförd på en annan adress än H.M. och bor där tillsammans med en kvinna som han är gift med. De får bostadsbidrag för den bostaden. Eftersom D.I. vid tillämpningen av bestämmelserna om bostadsbidrag inte samtidigt kan anses vara make till H.M. och få bostadsbidrag för den bostad som den nu aktuella ansökan gäller var det rätt av Försäkringskassan att pröva H.M:s ansökan om bostadsbidrag som ensamstående.

23. Som nämnts ska bostadsbidrag till en sökande som anses vara ensamstående beräknas utifrån den sökandes egna inkomster. Försäkringskassan har dock med stöd av 97 kap. 29 § socialförsäkringsbalken beaktat även D.I:s inkomster vid beräkningen av H.M:s bostadsbidrag, vilket har medfört att bidraget blivit lägre än vad som hade varit fallet om endast hennes egna inkomster hade räknats med.

24. Av det nämnda lagrummet följer att det vid beräkningen av bostadsbidrag finns möjlighet att ta hänsyn till sådana inkomster och förmögenhetsförhållanden som normalt inte beaktas. Av utredningen i målet framgår att H.M. och D.I. har tio barn tillsammans och annat har inte kommit fram än att D.I. regelbundet bor tillsammans med H.M. i den bostad som ansökan om bostadsbidrag gäller. Han får därför anses bidra till hushållets inkomster på ett sådant sätt att Försäkringskassan hade fog för att beräkna bostadsbidraget på det sätt som skedde.

25. Förvaltningsrättens och kammarrättens domar ska således upphävas och Försäkringskassans beslut fastställas.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver förvaltningsrättens och kammarrättens domar och fastställer Försäkringskassans beslut.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten, Ståhl, Saldén Enérus, von Essen* och *Anderson*. Föredragande var justitiesekreteraren Kristina Linderöth.

Förvaltningsrätten i Göteborg (2018-05-28, ordförande Nilsson):

H.M. har beviljats bostadsbidrag som ensamstående. D.I. är enligt folkbokföringsregistret gift med såväl henne som J.A. Fråga i målet är hur detta ska beaktas vid prövningen av H.M:s rätt till bostadsbidrag.

Det allmänna ombudet har anfört att H.M. ska betraktas som ensamstående eftersom svensk rätt generellt inte ska erkänna polygama äktenskap. Intresset av att förhindra månggifte är skyddat i den svenska rättsordningen sedan lång tid tillbaka genom dels förbudet mot tvegifte i 2 kap. 4 § äktenskapsbalken, dels kriminaliseringen av tvegifte i 7 kap. 1 § brottsbalken.

Av prop. 2013/2014:208 s. 25 framgår att det faktum ett utländskt äktenskap erkänns i Sverige innebär att det tillerkänns giltighet som ett äktenskap med alla de rättsverkningar som följer av ett sådant. Om äktenskapet inte erkänns, saknar det rättsverkningar i Sverige.

Äktenskapet mellan D.I. och H.M. är med stöd av 1 kap. 7 § lagen (1904:26 s.1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap erkänt i Sverige genom att det har registrerats i folkbokföringsregistret. Äktenskapet som sådant är därmed att betrakta som erkänt av rättsordningen. Med detta följer således att alla de rättsverkningar som följer av äktenskap gäller, även när det som i detta fall kan anses vara till nackdel för den enskilde.

D.I. och H.M. är således att betrakta som två personer som lever i ett äktenskap och ska därmed anses bo tillsammans. H.M. kan därmed beviljas bostadsbidrag först om hon kan visa att så inte är fallet. Av utredningen i målet framgår att paret har gemensamma barn, som har fötts regelbundet under en längre tid samt att D.I. ibland bor hemma hos H.M.

Förvaltningsrätten bedömer att H.M. inte har visat att hon och D.I. inte ska betraktas som att de bor tillsammans. H.M. är således inte ensamstående, vilket är ett krav för att hon ska beviljas bostadsbidrag.

Försäkringskassans beslut har därmed varit felaktigt. Det allmänna ombudets överklagande ska således bifallas på så sätt att H.M. inte har rätt till bostadsbidrag för den i målet aktuella perioden. – Förvaltningsrätten bifaller överklagandet på så sätt att H.M. inte har rätt till bostadsbidrag för den i målet aktuella perioden.

Kammarrätten i Göteborg (2019-01-14, Ocklind, Borlid och Dahlgren):

I allmänhet bör Försäkringskassan och domstolar godta uppgifter i folkbokföringsregistret om att två personer är gifta med varandra. Kammarrätten utgår därför från förhållandet att H.M. är gift med D.I., som enligt folkbokföringen även är gift med en annan kvinna. Uppenbarligen har Skatteverket godtagit att D.I. är gift med två kvinnor och i folkbokföringen registrerat honom som gift med båda. Vilka rättsverkningar en sådan registrering får beror på omständigheterna i det enskilda fallet samt på den lagstiftning som ska tillämpas, i detta fall bestämmelserna om bostadsbidrag i socialförsäkringsbalken.

H.M. har alltså ansökt om bostadsbidrag som ensamstående trots att hon är registrerad som gift i folkbokföringen. Enligt 95 kap. 5 § socialförsäkringsbalken avses med makar när det gäller bostadsbidrag makar som lever tillsammans. Enligt 95 kap. 7 § samma balk ska personer som är gifta med varandra anses bo tillsammans om inte den som ansöker om bostadsbidrag eller den som får bidraget visar något annat. Att makar är folkbokförda på olika adresser kan i normalfallet leda till antagandet att de inte heller lever tillsammans. När det är fråga om ett polygamt äktenskap kan dock ett sådant förhållande inte ensamt innebära att två makar inte ska anses leva tillsammans. Det förhållandet att D.I. är folkbokförd på en annan adress än hos H.M. innebär alltså inte i sig att paret inte ska anses som gifta när det gäller ansökan om bostadsbidrag. Någon närmare utredning om hur H.M. och D.I. har ordnat sitt boende finns inte i målet. H.M. har därför inte heller visat att hon inte bor tillsammans med D.I. och paret får därför i detta sammanhang betraktas som makar. H.M. har därför inte rätt till bostadsbidrag som ensamstående.

Enligt 95 kap. 8 § socialförsäkringsbalken ska ansökan om bostadsbidrag som avser makars bostad vara gemensam, om det inte finns särskilda skäl för att ansökan görs av den ena maken. Det förhållandet att H.M:s make dessutom är gift med en annan kvinna är inte särskilda skäl för att hon ska få ansöka om bostadsbidrag ensam. Allmänna ombudets överklagande ska därmed avslås. – Kammarrätten avslår överklagandet.