

Ref 32**En bidragsberättigad har rätt att avstå från utbetalning av barnbidrag.**

110 kap. 4 § första stycket och 6 § första stycket 1 socialförsäkringsbalken

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 8 juni 2023 följande dom (mål nr 6275-21).

Bakgrund

1. Barnbidrag är en grundläggande och generell socialförsäkringsförmån som lämnas för alla barn som är bosatta i Sverige. När det gäller socialförsäkringsförmåner är utgångspunkten att den som vill ha förmånen måste ansöka om den. Detta gäller dock som huvudregel inte för barnbidrag, utan det bidraget betalas ut utan ansökan. De undantag som finns är inte aktuella i det här målet.

2. P.K., hennes make och deras två barn är bosatta i Sverige. Maken arbetar för en annan EU-medlemsstat vid det landets ambassad i Sverige och omfattas inte av det svenska socialförsäkringsskyddet. Familjen flyttade till Sverige 2014 och Försäkringskassan inledde året därpå en utredning om P.K:s rätt till barnbidrag. I april 2018 beslutade så Försäkringskassan att P.K. skulle få barnbidrag, för det ena barnet från och med augusti 2015 och för det andra från och med februari 2017.

3. P.K. begärde att beslutet skulle omprövas och uppgav att hon inte ville ha något barnbidrag. Anledningen till begäran var att hennes make fick ersättning för barnen som en del av sin lön. Den ersättningen var högre än barnbidragen, men utgick endast under förutsättning att hon inte fick något bidrag från svenska myndigheter.

4. Försäkringskassan ändrade inte sitt beslut och motiverade det med att barnbidrag är en förmån som den berättigade inte kan avsäga sig. P.K. överklagade till Förvaltningsrätten i Stockholm som avslog överklagandet.

5. P.K. överklagade vidare till Kammarrätten i Stockholm som biföll överklagandet och upphävde Försäkringskassans beslut. Enligt kammarrätten ger lagtextens konstruktion och rättspraxis stöd för att det inte finns någon skyldighet att ta emot utbetalningar av en förmån som man inte har ansökt om och inte vill ha. Vidare uttalade domstolen att P.K. redan i samband med att beslutet fattades hade förklarat sig vilja avstå från barnbidrag och angett skäl för det samt att hon därefter konsekvent hade stått fast vid det. Av

den anledningen och då det inte fanns något motstående intresse fann domstolen att Försäkringskassans beslut skulle upphävas.

Yrkanden m.m.

6. *Försäkringskassan* yrkar att kammarrättens dom ska upphävas och myndighetens beslut fastställas.

7. *P.K.* medger att kammarrättens dom ändras på så sätt att Försäkringskassans beslut om barnbidrag upphävs såvitt avser tiden från och med den 1 augusti 2017 eftersom det är för tiden från och med det datumet som hennes make inte kommer att få någon ersättning för barnen om hon får barnbidrag i Sverige.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

8. Frågan i målet är om den som har rätt till barnbidrag kan avstå från att ta emot bidraget.

Rättslig reglering m.m.

9. I 15 kap. socialförsäkringsbalken finns bestämmelser om rätten till barnbidrag. Bestämmelser om vem som får barnbidraget finns i 16 kap.

10. I 110 kap. finns bestämmelser om handläggning av ärenden om socialförsäkringsförmåner. I 4 § första stycket anges att den som vill begära en förmån ska ansöka om den skriftligen. Av 6 § första stycket 1 framgår dock att det som huvudregel inte behövs någon ansökan i fråga om barnbidrag.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

11. Försäkringskassan har utan någon föregående ansökan beslutat att *P.K.* ska få barnbidrag för sina två barn. Om det – som normalt är fallet med socialförsäkringsförmåner – hade krävts att hon ansökt om förmånen skulle hon kunnat avstå från att ansöka om den. Nu fanns inte den möjligheten, utan i stället begärde hon omprövning av beslutet.

12. Försäkringskassan gör gällande att det förhållandet att det inte krävs någon ansökan för att få barnbidrag innebär att det inte finns någon rätt att avstå från bidraget.

13. Enligt 110 kap. 6 § första stycket 1 socialförsäkringsbalken lämnas barnbidrag utan att den som är berättigad till bidraget ansöker om det. Enligt förarbetena är anledningen till att någon ansökan inte krävs att ett sådant krav skulle leda till onödig administration eftersom det som regel saknas behov av närmare

utredning hos Försäkringskassan för att rätten till bidrag ska kunna bedömas (prop. 2008/09:200 s. 551). Det förhållandet att det inte krävs någon ansökan har alltså inte någon koppling till möjligheten att avsäga sig utbetalning av bidraget.

14. Högsta förvaltningsdomstolen finner att enbart avsaknaden av ett krav på ansökan inte förtar den som är berättigad till barnbidrag rätten att avstå från att få bidraget utbetalt.

15. Försäkringskassan gör även gällande att det förhållandet att det inte finns någon reglering om rätt att avsäga sig barnbidraget talar för att någon sådan rätt inte finns och tillägger att annars kan den andra förälderns rätt till barnbidrag påverkas.

16. En begäran om att barnbidrag inte ska betalas ut påverkar inte den lagstadgade rätten till barnbidrag. Den rätten kvarstår även om en förälder avstår från rätten att få bidraget utbetalt. Det innebär också att någon annans rätt till barnbidrag inte påverkas.

17. Sammanfattningsvis finner Högsta förvaltningsdomstolen att det saknades stöd för Försäkringskassan att inte efterkomma P.K:s begäran om att barnbidrag inte skulle betalas ut. Som kammarrätten har funnit skulle Försäkringskassan därför ha upphävt sitt tidigare beslut.

18. P.K. har i Högsta förvaltningsdomstolen medgett att barnbidrag betalas ut under tiden till och med den 31 juli 2017. Högsta förvaltningsdomstolen finner därför att kammarrättens dom ska ändras endast på så sätt att Försäkringskassans beslut ska upphävas till den del det avser bidrag för tiden från och med den 1 augusti 2017.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen ändrar kammarrättens dom endast på så sätt att Försäkringskassans beslut upphävs till den del det avser bidrag för tiden från och med den 1 augusti 2017.

I avgörandet deltog justitieråden *Jäderblom*, *Classon*, *Askersjö*, *Anderson* och *Medin*. Föredragande var justitiesekreteraren Hannah Ivarsson.

Förvaltningsrätten i Stockholm (2020-07-31, Lundberg):

Utgångspunkter för prövningen

Barnbidrag är enligt 5 kap. 9 § socialförsäkringsbalken en bosättningsbaserad familjeförmån. Flerbarnstillägg är en form av barnbidrag som betalas ut till den som får allmänt barnbidrag för minst två barn (14 kap. 2 § och 8 § socialförsäkringsbalken).

Barnbidrag är ett grundläggande och generellt icke-behovsprövat bidrag till alla barn som är bosatta i Sverige. Barnbidraget kan sägas utgöra en kompensation för den försörjningsbörda föräldrar har för att tillgodose barnets behov, även om det inte finns någon koppling mellan bidragsrätten och kostnaderna för barnet (prop. 2013/14:6 s. 10 och SOU 2011:51 s. 251).

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen innehåller regler om hur familjeförmåner samordnas mellan EU:s medlemsstater för det fall att förmåner föreligger enligt flera staters lagstiftning.

I artikel 68 i förordningen finns prioriteringsregler när rätten till en förmån under samma period och för samma familjemedlemmar föreligger enligt flera medlemsstaters lagstiftning. I artikeln stadgas bl.a. att barnens bostadsort ska vara avgörande när det gäller rättigheter som förvärvats på grund av bosättning.

Förvaltningsrättens bedömning

Barnbidrag är en bosättningsbaserad förmån. P.K. och hennes två barn är bosatta i Sverige. Hon är därmed berättigad att få barnbidrag och flerbarnstillägg. Den fråga som förvaltningsrätten ska ta ställning till är om P.K. kan avsäga sig barnbidraget och tillägget.

Barnbidraget är endast baserat på bosättning och kräver inte någon ansökan. I socialförsäkringsbalken ges inte någon möjlighet att avsäga sig barnbidraget. Det är inte heller en fråga som behandlas i lagens förarbeten. Mot denna bakgrund bedömer förvaltningsrätten att det inte finns någon rättslig möjlighet att avsäga sig barnbidraget. Det överklagade beslutet kan alltså inte ändras på det sätt som P.K. begär. Förvaltningsrätten anser därför att Försäkringskassan har haft fog för sitt beslut.

Överklagandet ska därmed avslås.

– Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Kammarrätten i Stockholm (2021-09-03, Liljeqvist, Jansson och Dahlberg):

Barnbidragets utformning

Ett ärende om rätt till en socialförsäkringsförmån inleds i regel genom en ansökan från den enskilde själv, vilket numera kommer till tydligt uttryck i 110 kap. 4 § socialförsäkringsbalken. Tanken är att den sökandes begäran ska vara en yttre ram för handläggningen i ansökningsärenden (prop. 2008/09:200 s. 550). Av 110 kap. 6 § 1 socialförsäkringsbalken framgår dock att ansökan inte behöver göras om barnbidrag. Lagstiftaren har ansett att ett krav på skriftlig ansökan för att få barnbidrag skulle leda till onödig administration eftersom det som regel saknas behov av närmare utredning hos kassan för att rätten till bidrag ska kunna bedömas (a. prop. s. 551). I stället ska Försäkringskassan underrätta den berättigade när förmånen beviljas, genom en utbetalningshandling eller på annat sätt, se 3 § barnbidragsförordningen (1986:386). Fortfarande behöver dock den enskilde göra en ansökan för att få förlängt barnbidrag vid skolgång utomlands (se 110 kap. 6 § socialförsäkringsbalken). Det handlar då om situationer när Försäkringskassan behöver göra en utredning.

Rätten till barnbidrag kan gå förlorad om bidraget inte har betalats ut under året efter det år som det hänförs sig till (15 kap. 14 § socialförsäkringsbalken). En fordran på barnbidrag kan dessutom bli preskriberad (107 kap. 13 § socialförsäkringsbalken). Av det sagda framgår att det finns situationer där barnbidrag inte betalats ut trots att det finns barn som berättigar till barnbidrag (se även HFD 2014 ref. 45). Försäkringskassan har alltså ingen ovillkorlig skyldighet att betala ut barnbidrag bara för att man fått uppgift om att det finns ett försäkrat barn.

Avstående från socialförsäkringsförmåner

Justitieombudsmannen (JO) har gjort vissa allmänna uttalanden i ett ärende där bakgrunden var att den försäkrade velat få ändring av ett redan verkställt beslut om föräldrapenning, så att den andra föräldern kunde få ersättning för de aktuella dagarna. JO konstaterade att det är frivilligt att ta emot socialförsäkringsförmåner och att det inte finns några skäl som talade mot möjligheten att på den försäkrades begäran upphäva ett beslut för framtiden. Det är först när det gäller verkställda gynnande beslut som svårigheterna uppstår. Många av Försäkringskassans beslut påverkar tredje man, får samhälleliga konsekvenser och effekterna kan vara svåröverskådliga. JO ansåg därför att kassan inte har någon skyldighet att bifalla en begäran om återkallelse av ett verkställt gynnande beslut men att det, så länge inget motstående intresse förbigås, inte heller finns något rättsligt hinder mot det (JO 2013/14 s. 485).

I beslutet tog JO bl.a. upp de principer som gäller för ändring av gynnande förvaltningsbeslut och nämnde vissa uttalanden i doktrinen. Där har förts fram att återkallelse av ett gynnande förvaltningsbeslut bör kunna ske med den gynnades samtycke, då det i allmänhet endast är den gynnades intressen som berörs och den gynnade antas ha rätt att disponera över sina intressen. Den omständigheten att ett beslut har meddelats ex officio (självmant) har inte ansetts innebära att den enskildes samtycke till återkallelse skulle vara verkningslöst. Om andra intressen berörs (dvs. samhället eller tredje man) bör dock ett återkallande av ett gynnande beslut inte kunna ske enbart med grund i den gynnades samtycke. Beslutets art och de intressen som uppbär beslutet utgör alltså utgångspunkten för bedömningen. En myndighet bör inte ens på den enskildes begäran kunna riva upp ett beslut utan sakliga skäl (se Westerberg, *Om rättskraft i förvaltningsrätten*, 1951, s. 444 ff.).

Det är värt att notera att i JO:s ovan nämnda beslut hade Försäkringskassan fört fram en annan uppfattning än i detta mål. Försäkringskassan ansåg då att den som beviljats en socialförsäkringsförmån när som helst kan begära att den inte längre ska betalas ut då det är en förvaltningsrättslig grundsats att det är frivilligt för enskilda att vända sig till myndigheter för att ansöka om förmåner. Av detta ansågs följa att man kan återta en inlämnad ansökan vilket leder till att myndigheten avskriver ärendet. På samma grund ansågs en enskild också alltid kunna avsäga sig en beviljad socialförsäkringsförmån. Vid en sådan begäran upphäver Försäkringskassan beslutet om rätt till förmånen och upphör med utbetalningarna. Det krävs alltså inte någon prövning utifrån några specifika lagrum eller i övrigt att några rättsliga förutsättningar är uppfyllda för att Försäkringskassan på den enskildes begäran ska upphäva ett beslut om rätt till en förmån, ansåg kassan då.

I rättspraxis finns flera exempel på att beslut om socialförsäkringsförmåner upphävts när den enskilde inte önskat ta emot den beviljade förmånen. I RÅ 1997 not. 128 hade en man beviljats livränta enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring. Samordning med pension medförde dock att ingen livränta kunde betalas ut samtidigt som mannen gick miste om en privat försäkringsersättning, varför han överklagade Försäkringskassans beslut. Högsta förvaltningsdomstolen menade att beslutet om livränta hade gått honom emot och upphävde sedan Försäkringskassans beslut.

I RÅ 1997 not. 128 hänvisades till en dom från Försäkringsöverdomstolen, FÖD 1991:14. I det målet hade en kvinna en tid haft sjukpenning från en arbetsskadeförsäkring. Hon beviljades sedermera förtidspension och kassan gjorde i samband med det en utredning om hennes rätt till livränta. Hon ville dock inte att kassan skulle göra någon prövning eftersom hon var rädd att det kunde påverka hennes rätt till AGS-pension. Kassan fattade ändå ett beslut om att hon inte hade rätt till livränta. Försäkringsöverdomstolen uttalade att det inte fanns någon författningsenlig skyldighet eller någon annan anledning att under omständigheterna i målet och mot partens uttryckliga vilja fullfölja ärendet. Se också FÖD 1982:11 som gällde tidpunkt för utbetalning av pension.

[text här utelämnad]

Kammarrättens bedömning

Kammarrätten instämmer i förvaltningsrättens bedömning att det överklagade beslutet gått P.K. emot och därför går att överklaga. Förvaltningsrätten har vidare ansett att det inte går att avsäga sig barnbidrag eftersom bidraget inte kräver någon ansökan och då det inte framgår i socialförsäkringsbalken att det går att avsäga sig barnbidraget.

Att Försäkringskassans beslut att bevilja en socialförsäkringsförmån i regel initieras av den enskilde själv medför att det knappast finns något behov av särskilda bestämmelser som slår fast att man kan avstå från en viss förmån. Att det inte framgår av lagtexten att det är möjligt att avsäga sig rätten till en förmån kan därför inte i sig innebära en skyldighet för den enskilde att ta emot utbetalningar av en förmån som man inte har ansökt om och inte vill ha. Ovan redovisad praxis ger också stöd för en sådan uppfattning. I ett fall som detta då den enskilde gör en ekonomisk förlust om hon tar emot en socialförsäkringsförmån talar även billighetsskäl starkt för att det ska vara möjligt att avsäga sig förmånen. Av barnbidragets konstruktion framgår för övrigt att lagstiftaren inte ansett att Försäkringskassan alltid måste betala ut barnbidrag till en berättigad mottagare.

P.K. har förklarat sig vilja avstå från barnbidrag och flerbarnstillägg och angett skälet för det, vilket hon meddelat redan i samband med att beslutet fattades och därefter konsekvent stått fast vid. Av den anledningen och då det i detta fall inte finns något motstående intresse, ska Försäkringskassans beslut om barnbidrag och flerbarnstillägg upphävas.

– Med bifall till överklagandet upphäver kammarrätten Försäkringskassans beslut om barnbidrag och flerbarnstillägg till P.K.