

Ref 67**Fråga om rätt till omprövning av beslut om allmän ålderspension på begäran av annan än den som beslutet avser.**

113 kap. 7 och 10 §§, 22 § andra stycket, 23 och 24 §§ socialförsäkringsbalken

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 27 december 2024 följande dom (mål nr 3112-23).

Bakgrund

1. Rätten till allmän ålderspension prövas av Pensionsmyndigheten. Vid prövningen ska myndigheten se till att frågan utreds i den omfattning som dess beskaffenhet kräver och den enskilde är skyldig att lämna de uppgifter som är av betydelse för bedömningen av om det föreligger rätt till pension.

2. Vid dödsfall upphör rätten till allmän ålderspension. Pension lämnas till och med den månad då rätten till den upphör.

3. Pensionsmyndigheten beslutade den 19 november 2020 att R.B. inte skulle få någon allmän ålderspension från och med juli 2020. Beslutet motiverades med att myndigheten tagit emot en anmälan om att R.B. var försvunnen sedan 2016, vilket också hade bekräftats av hans hustru. Eftersom R.B. var försvunnen och varken gjorde anspråk på pensionen eller personligen använde sitt bankkonto samt då det inte fanns några livstecken från honom, bedömde myndigheten att det inte längre förelåg rätt till allmän ålderspension.

4. På begäran av R.B:s hustru B.B. omprövade Pensionsmyndigheten den 26 februari 2021 beslutet att dra in R.B:s pension. Det tidigare beslutet ändrades dock inte. Myndigheten konstaterade att den enskilde är skyldig att lämna de uppgifter som är av betydelse för bedömningen av pensionsfrågan. Vidare framgick det av beslutet att R.B. hade ombetts att besöka myndighetens närmaste servicekontor för att legitimera sig och därmed styrka att han är vid liv, men att så inte hade skett.

5. B.B. överklagade omprövningsbeslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm. Domstolen avslog överklagandet efter att inledningsvis ha gjort bedömningen att B.B. i egenskap av R.B:s hustru påverkades av Pensionsmyndighetens beslut på ett sådant sätt att hon med stöd av 42 § förvaltningslagen (2017:900) hade rätt att överklaga beslutet.

6. Efter att B.B. överklagat till Kammarrätten i Stockholm upphävde domstolen Pensionsmyndighetens omprövningsbeslut. Kammarrätten fann att det i socialförsäkringsbalken inte kan utläsas ett uttryckligt krav på att en person måste ha påträffats avliden eller ha dödförklarats enligt lagen (2005:130) om dödförklaring för att rätten till allmän ålderspension ska upphöra. Domstolen menade dock att det inte finns skäl att ställa lägre krav på Pensionsmyndighetens utredning i detta hänseende än de krav som krävs för dödförklaring enligt lagen om dödförklaring.

7. Kammarrätten konstaterade att R.B. vid tidpunkten för det överklagade beslutet inte hade varit försvunnen i minst fem år och att det för dödförklaring därför skulle krävas att det antingen var utrett att han var död eller att det, med hänsyn till omständigheterna kring försvinnandet och vad som i övrigt är känt, fanns en hög grad av sannolikhet för att han var död. Domstolen ansåg att omständigheterna visserligen talar för att R.B. är avliden men eftersom det inte finns några tydliga uppgifter kring försvinnandet finns det inte en sådan hög grad av sannolikhet för att R.B. är död som krävs för att rätten till allmän ålderspension ska ha upphört.

Yrkanden m.m.

8. *Pensionsmyndigheten* yrkar att kammarrättens dom ska upphävas och att förvaltningsrättens dom ska fastställas.

9. *B.B.* anser att överklagandet ska avslås.

Skälen för avgörandet

Rättslig reglering m.m.

Socialförsäkringsbalken

10. I socialförsäkringsbalken finns bestämmelser som reglerar rätten till allmän ålderspension samt bestämmelser om handläggning, omprövning och överklagande som ska tillämpas i ärenden om sådan pension.

11. Enligt 56 kap. 7 § lämnas allmän ålderspension till och med den månad då rätten till pensionen upphör.

12. Av 110 kap. 13 § framgår att den handläggande myndigheten ska se till att ärendena blir utredda i den omfattning som deras beskaffenhet kräver. Vidare föreskrivs att den enskilde är skyldig att lämna de uppgifter som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av balken.

13. Enligt 52 § första stycket 2 får ersättning enligt balken dras in eller sättas ned om den försäkrade eller den som annars får ersättningen inte har lämnat uppgift enligt 13 §. Av andra stycket framgår att indragningen eller nedsättningen får avse viss tid eller

gälla tills vidare och att åtgärderna endast ska vidtas om det är fråga om ett förhållande som är av betydelse för rätten till eller storleken av ersättningen.

14. Bestämmelser om omprövning och överklagande av beslut om allmän ålderspension finns i 113 kap. För beslut som fattas enligt balken gäller som huvudregel att beslutsmyndigheten först måste ompröva sitt beslut (grundbeslut) innan det får överklagas till allmän förvaltningsdomstol (7 och 10 §§).

15. Enligt den allmänna omprövningsbestämmelsen i 7 § första stycket ska Pensionsmyndigheten ompröva ett beslut om det skriftligen begärs av en enskild som beslutet angår. Av 22 § andra stycket framgår emellertid att i fråga om omprövning av Pensionsmyndighetens beslut i ärenden om allmän ålderspension tillämpas endast 7 § andra stycket samt 9, 21 och 23–31 §§.

16. Bestämmelser om rätten för enskilda att begära omprövning av ett beslut om ålderspension finns i 23 och 24 §§.

17. Enligt 23 § gäller att ett beslut ska omprövas om det skriftligen begärs av den som beslutet avser eller om det finns andra skäl.

18. I 24 § föreskrivs att om den som ett beslut om inkomstgrundad ålderspension avser har avlidit, får även någon annan som är berörd av beslutet skriftligen begära omprövning av detta.

19. I 33 § föreskrivs att om den som ett beslut om allmän ålderspension avser har avlidit, får även någon annan som är berörd av beslutet överklaga detta.

Förvaltningslagen

20. Enligt 42 § förvaltningslagen får ett beslut överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot. Av 4 § följer emellertid att bestämmelsen inte ska tillämpas om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från lagen. Då tillämpas den andra författningens bestämmelse i stället.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

21. Det överklagade avgörandet gäller ett ärende hos Pensionsmyndigheten avseende omprövning av ett beslut enligt socialförsäkringsbalken om rätten till allmän ålderspension. Prövningen ska alltså göras med tillämpning av bestämmelserna i socialförsäkringsbalken.

22. I ärendet hos Pensionsmyndigheten tillämpade myndigheten bestämmelserna i 110 kap. 13 och 52 §§ socialförsäkringsbalken för att utreda och pröva R.B:s fortsatta rätt till pension. Av bestämmelserna följer att pensionen får dras in om den enskilde inte lämnar uppgifter som är av betydelse för bedömningen av rätten till ersättningen.

23. Vid omprövning av beslut om allmän ålderspension gäller enligt 113 kap. 22 § andra stycket socialförsäkringsbalken att, såvitt nu är av intresse, de särskilda omprövningsreglerna i 23 och 24 §§ ska tillämpas i stället för den allmänna omprövningsregeln i 7 § första stycket.

24. Av det aktuella omprövningsbeslutet framgår att indragningsbeslutet omprövats på B.B:s begäran. Pensionsmyndigheten har dock inte angett på vilken grund myndigheten ansett att hon har haft rätt till omprövning av beslutet om indragning av R.B:s pension.

25. För omprövning enligt 23 § krävs att sådan begärs skriftligen av den som beslutet avser eller ”om det finns andra skäl”. Beslutet avser inte B.B. Med andra skäl avses situationen att myndigheten på eget initiativ finner anledning att ompröva beslutet (prop. 1997/98:151 s. 751). Inte någon av dessa omprövningsgrunder är aktuella. Omprövning har således inte kunnat ske med stöd av 23 §.

26. Om den som beslutet avser har avlidit finns det dock enligt 24 § en möjlighet för någon annan som är berörd av beslutet att skriftligen begära omprövning. I förarbetena uttalas att beslutet om den avlidnes intjänade pensionsrätt, pensionspoäng m.m. kan omprövas på begäran av den som är berörd samt att det framför allt är den som är berättigad till någon form av efterlevandepension som kan komma i fråga (a. prop. s. 496 och 752).

27. För att ett beslut som fattats enligt socialförsäkringsbalken ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol gäller som utgångspunkt att det först måste omprövas av beslutsmyndigheten. Frågan om en enskild har rätt att begära omprövning får alltså betydelse även för frågan om den enskilde har rätt att få beslutet överprövat av domstol.

28. Oavsett om B.B. skulle ha varit berörd i den mening som avses i bestämmelsen i 24 §, förutsätter bestämmelsen enligt ordalydelsen att den som beslutet avser är avliden. Detta måste enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening förstås på så sätt att den som beslutet avser måste vara konstaterat avliden eller dödförklarad enligt lagen om dödförklaring vid tidpunkten för begäran om omprövning. Det sagda bör på motsvarande sätt även gälla vid tillämpningen av den korresponderande överklagandebestämmelsen i 33 §.

29. Det kan konstateras att vid tidpunkten för B.B:s begäran om omprövning var R.B. varken konstaterat avliden eller dödförklarad enligt lagen om dödförklaring. B.B. hade alltså inte rätt att få grundbeslutet omprövat med stöd av 24 §.

30. Högsta förvaltningsdomstolen finner således att det inte fanns förutsättningar för att på begäran av B.B. ompröva grundbeslutet om indragning av R.B:s pension. Pensionsmyndigheten borde därför ha avvisat hennes begäran om omprövning. Det sagda innebär att kammarrättens och förvaltningsrättens avgöranden liksom

Pensionsmyndighetens omprövningsbeslut ska upphävas samt att B.B:s begäran om omprövning av Pensionsmyndighetens beslut den 19 november 2020 ska avvisas. Pensionsmyndighetens sistnämnda beslut står därmed fast.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens avgörande, förvaltningsrättens avgörande och Pensionsmyndighetens beslut den 26 februari 2021 samt avvisar B.B:s begäran om omprövning av Pensionsmyndighetens beslut den 19 november 2020.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten*, *Classon*, *Baran*, *Jönsson* och *Haggren*. Föredragande var justitiesekreteraren Hedvig Areskoug.

Förvaltningsrätten i Stockholm (2022-06-10, ordförande Landberg):

Förvaltningsrätten konstaterar att allmän pension är en förmån och att det primärt åligger den enskilde att göra sannolikt att förutsättningarna för att erhålla förmånen är uppfyllda.

En högst relevant förutsättning för att uppbära allmän pension är att den pensionsberättigade är vid liv. Av utredningen i målet framgår att R.B. varit försvunnen i flera års tid och att det under den tiden inte framkommit några tecken på att han är vid liv. Han har enligt Pensionsmyndigheten inte tagit del av sin pension eller gjort anspråk på den. Pensionsmyndigheten har begärt att R.B. ska komma in till närmste servicekontor och legitimera sig för att styrka att han är vid liv men han har inte hörts av.

Förvaltningsrätten anser att det av Pensionsmyndighetens utredning framkommer skäl som övervägande talar för att R.B. inte längre är vid liv och att rätten till allmän pension såldes har upphört. För fortsatt rätt till förmånen bör därför krävas att det görs sannolikt att så inte är fallet. I målet har inte framkommit några omständigheter som ger stöd för att R.B. är vid liv. Rätten till förmånen får därför anses ha upphört. Att R.B. inte har dödförklarats i enlighet med lagen (2005:130) om dödförklaring medför inte skäl att göra en annan bedömning.

Därutöver har R.B. inte identifierat sig i enlighet med Pensionsmyndighetens begäran för att visa på att han är vid liv, vilket gör att det även finns förutsättningar för att dra in pensionen enligt 110 kap. 52 § socialförsäkringsbalken.

Mot bakgrund av det ovan anförda bedömer förvaltningsrätten att Pensionsmyndigheten haft grund för sitt beslut att R.B. inte har rätt till allmän ålderspension fr.o.m. juli 2020. Överklagandet ska därmed avslås. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Kammarrätten i Stockholm (2023-03-21, Hemmingsson, Kärnell och Sjödin):

Pensionsmyndigheten beslutade den 2 juli 2020 att enligt 112 kap. 3 § socialförsäkringsbalken tillfälligt dra in R.B:s allmänna ålderspension i avvaktan på att en utredning avslutas. Pensionsmyndigheten ändrade inte det beslutet vid omprövning den 24 oktober 2020.

Frågan i målet är om Pensionsmyndigheten har haft fog för att genom det nu överklagade beslutet slutligt dra in R.B:s allmänna ålderspension eftersom han avlidit.

Av 56 kap. 7 § socialförsäkringsbalken framgår att allmän ålderspension lämnas till och med den månad då rätten till pensionen upphör.

R.B. är försvunnen. Det kan enligt kammarrättens mening inte i socialförsäkringsbalken utläsas ett uttryckligt krav på att en person måste ha påträffats avliden eller dödförklarats enligt lagen (2005:130) om dödförklaring för att rätten till allmän ålderspension ska upphöra. Frågan är då vilka krav som bör ställas på Pensionsmyndighetens utredning i de fall en försvunnen person misstänks vara avliden.

Kammarrätten anser att det vid bedömningen av om rätten till allmän ålderspension har upphört inte finns skäl att ställa lägre krav för att en person ska betraktas som avliden än de i lagen om dödförklaring.

Eftersom R.B. vid tidpunkten för det överklagade beslutet inte hade varit försvunnen i minst fem år skulle för dödförklaring krävas att det antingen var utrett att han var död eller att det, med hänsyn till omständigheterna kring försvinnandet och vad som i övrigt är känt, fanns en hög grad av sannolikhet för att han var död (3 och 4 §§ lagen om dödförklaring).

Pensionsmyndigheten har fört fram följande omständigheter till stöd för att R.B. ska betraktas som avliden. Det har vid tidpunkten för det överklagade beslutet passerat fyra år utan ett enda livstecken från honom, trots att han också är efterlyst internationellt. R.B. har inte reagerat på att utbetalningarna har upphört. R.B. har inte avhörtts vid anmodan om att komma till ett servicekontor och legitimera sig.

Kammarrätten anser att dessa omständigheter visserligen talar för att R.B. är avliden. Mot bakgrund av att det inte finns några tydliga uppgifter kring försvinnandet bedömer dock kammarrätten att det inte finns en sådan hög grad av sannolikhet för att R.B. är död som krävs för att rätten till allmän ålderspension ska ha upphört. Pensionsmyndigheten har därför inte haft fog för att slutligt dra in R.B:s allmänna ålderspension. Överklagandet ska därmed bifallas.

– Kammarrätten bifaller överklagandet och upphäver Pensionsmyndighetens beslut från den 26 februari 2021.