

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
7681-11

meddelad i Stockholm den 24 september 2013

KLAGANDE
AA

Ställföreträdare: BB

MOTPART
Pensionsmyndigheten
Box 304
301 08 Halmstad

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE
Kammarrätten i Sundsvalls dom den 21 november 2011 i mål nr 1208-11,
se bilaga (här borttagen)

SAKEN
Efterlevandepension i form av barnpension och efterlevandestöd till barn

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar, med delvis bifall till överklagandet och ändring av underinstansernas avgöranden, att AA har rätt till efterlevandestöd till barn från och med oktober 2008. Handlingarna i målet överlämnas till Pensionsmyndigheten för fortsatt handläggning.

Dok.Id 135429

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00

E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

BAKGRUND

AA kommer ursprungligen från Rwanda, varifrån han tillsammans med sina föräldrar flydde till Republiken Kongo. Enligt AA är båda hans föräldrar döda. Av utredningen i målet framgår att Internationella Röda Korset utan resultat sökt efter föräldrarna. Omständigheterna kring föräldrarnas bortgång och AAs förutsättningar för att komma till Sverige som s.k. kvotflykting har bedömts av FN:s flyktingorgan, UNHCR. AA beviljades permanent uppehållstillstånd i Sverige i april 2008 och är sedan oktober 2008 bosatt här i landet.

AA ansökte den 13 november 2008 om barnpension och efterlevandestöd till barn. Försäkringskassan, som vid den tidpunkten var den myndighet som handlade dessa ärenden, avslog ansökningen med motiveringen att det inte fanns några handlingar som styrkte föräldrarnas död och släktskap. Förvaltningsrätten ansåg att den utredning som AA företett inte med tillräcklig klarhet kunde anses styrka vare sig att föräldrarna var döda eller släktskapet och avslog hans överklagande. Kammarrätten gjorde samma bedömning och avslog överklagandet.

YRKANDEN M.M.

AA yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska bifalla hans ansökan om barnpension och efterlevandestöd till barn. Han anför bl.a. följande. Några ytterligare bevis som styrker att hans föräldrar är avlidna än de som legat till grund för beslut om placering som kvotflykting och för Migrationsverkets beslut om permanent uppehållstillstånd finns inte. Ångermanlands tingsrätt förordnade BB till särskilt förordnad vårdnadshavare för honom på den grunden att hans båda föräldrar är avlidna.

Pensionsmyndigheten bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. följande. Det är ostridigt att dödsfallsintyg eller släktskapsutredning inte går att få fram från AAs ursprungsland. Dokumentation från tillförlitliga organisationer bör typiskt sett kunna godtas som underlag för beslut om efterlevandestöd i fall då det inte är möjligt att få fram officiella dokument. Det krävs dock att det av

dokumentationen framgår vilken typ av utredning som gjorts för att säkerställa att en person är avliden för att myndigheten ska kunna göra en bedömning av rätten till en förmån. Den aktuella uppgiften från Röda Korset utgörs av att AAs föräldrar har eftersökts utan att återfinnas och därför ansetts vara avlidna. Grunden för bedömningen framgår inte av uppgifterna. Det framgår inte heller hur omfattande eftersökningar som har vidtagits. Det som finns är enbart uppgifter om olika förhållanden. Dessa uppgifter är inte tillräckliga för att uppgifterna om dödsfall och släktskap ska anses styrkta. Det föreligger inte heller rätt till efterlevandestöd efter sådan förklaring på heder och samvete som avses i 7 kap. 6 § lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn, EPL. Enligt bestämmelsen är det den efterlevande, eller i förekommande fall dennes förmyndare, som kan ge en sådan förklaring. Eftersom släktskapet inte kan anses klarlagt, saknas det möjlighet att bevilja efterlevandestöd på den grunden.

AA har tillagt att han under februari och mars 2013 besökt Republiken Kongo och flyktinglägret som han tidigare bodde i. Han har gett in ytterligare handlingar bl.a. från CEMIR International. Av underlaget framgår att eftersökningar av hans släktingar har gjorts men utan resultat.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Rättslig reglering m.m.

Efterlevandepension i form av barnpension utges enligt 2 kap. 1 och 2 §§ EPL till barn som inte har fyllt 18 år och vars ena eller båda föräldrar har avlidit. Om ett barn som har fyllt 18 år bedriver studier som ger rätt till förlängt barnbidrag enligt lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag eller studiehjälp enligt 2 kap. studie-
stödslagen (1999:1395), har barnet rätt till barnpension även under studietiden, dock längst till och med juni månad det år då barnet fyller 20 år. Barnpension utges som inkomstgrundad efterlevandepension.

Rätt till efterlevandestöd till barn har enligt 3 kap. 1 § EPL ett barn som är bosatt i Sverige och som uppfyller villkoren för rätt till barnpension enligt 2 kap. 1 och

2 §§. Av förarbetena till paragrafen (prop. 1999/2000:91 s. 107 ff.) framgår att syftet med efterlevandestöd till barn är att tillförsäkra det efterlevande barnet en viss lägsta nivå i händelse av en förälders eller båda föräldrarnas död. Barnets behov av ekonomisk försörjning är detsamma oavsett om den avlidne föräldern före dödsfallet bott eller arbetat i Sverige eller inte haft sådan anknytning till Sverige. Alla barn som är bosatta i Sverige och som har förlorat en eller båda föräldrarna ska erhålla en lika hög minimiförmån.

Den som arbetar i Sverige omfattas av lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn i fråga om inkomstgrundad efterlevandepension (3 kap. 5 § 4 socialförsäkringslagen [1999:799]). Den som är bosatt men inte arbetar i Sverige omfattas av lagen, såvitt här är aktuellt, i fråga om efterlevandestöd till barn (3 kap. 2 § 13 socialförsäkringslagen).

Enligt 7 kap. 6 § EPL har efterlevande till en person som har försvunnit och kan antas ha avlidit rätt till bl.a. efterlevandestöd till barn. Som villkor för utbetalning av efterlevandestöd får det dock krävas en förklaring på heder och samvete av den efterlevande att denne inte vet om den försvunna personen är i livet. I fråga om en omyndig får sådan förklaring krävas från hans eller hennes förmyndare. Förklaring kan också krävas av en god man eller förvaltare som har förordnats enligt föräldrabalken. Visar det sig senare att den försvunna personen lever ska efterlevandestöd inte fortsätta att ges ut.

Motsvarigheter till bestämmelserna i 7 kap. 6 § EPL fanns tidigare i 16 kap. 10 § lagen (1962:381) om allmän försäkring och dessförinnan i 28 § lagen (1959:291) om försäkring för allmän tilläggspension. I förarbetena till den senare bestämmelsen uttalades att den gjorde det möjligt att i vissa fall utbetala familjepension även om det inte konstaterats att den försäkrade avlidit, t.ex. om en person varit med om en fartygsförlisning eller vistats på en ort som utsatts för en naturkatastrof och därefter inte avhörts. Vilka omständigheter som skulle anses tillräckligt kvalificerade för en tillämpning av paragrafen fick bero på en prövning i varje enskilt fall. För att förhindra missbruk fick krävas en förklaring på heder

Mål nr
7681-11

och samvete av den efterlevande, eller i fråga om omyndig av förmyndaren, att denne saknar varje underrättelse om den försäkrade (prop. 1959:100 s. 136).

Lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn och socialförsäkringslagen är upphävda men är tillämpliga i målet enligt 1 kap. 3 § lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken. Motsvarande bestämmelser finns nu i socialförsäkringsbalken.

I 2 § Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 2002:33) om ansökan om pension och utbetalning av små pensionsbelopp i dess lydelse enligt RFFS 2004:2 angavs att till en ansökan om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn skulle bifogas dödsfallsintyg och släktutredning enligt fastställt formulär. I de fall detta inte var möjligt skulle motsvarande dokument från annat land eller annan utredning bifogas ansökningen. Föreskrifterna har upphävts den 1 juni 2011 genom Pensionsmyndighetens föreskrifter (PFS 2011:6) om ansökan om pension och utbetalning av små belopp. I dessa föreskrifter finns inte någon motsvarande bestämmelse intagen.

Rätt till barnpension?

Barnpension är en arbetsbaserad försäkring som är relaterad till de inkomster som den avlidne har haft. AAs föräldrar har inte omfattats av socialförsäkringen i Sverige. Han kan således inte erhålla barnpension efter dem. Högsta förvaltningsdomstolen avslår därför AAs överklagande i denna del.

Rätt till efterlevandestöd till barn?

Efterlevandestöd till barn är en bosättningsbaserad försäkring. AA är bosatt i Sverige och har permanent uppehållstillstånd här. I målet är ostridigt att han omfattas av försäkringen. Frågan är i stället vilka krav på utredning om släktskap och dödsfall vad gäller föräldrarna som kan krävas när dokument som motsvarar dödsfallsintyg och släktutredning inte är möjliga att få fram.

Av utredningen i målet framgår att Internationella Röda Korsets efterforskningar av AAs föräldrar inte gett något resultat och att UNHCR utifrån bl.a. dessa uppgifter har bedömt att AA uppfyllt förutsättningarna för att bli uttagen som kvotflykting. Uppgifterna har också legat till grund för Migrationsverkets beslut om permanent uppehållstillstånd. Pensionsmyndigheten anser emellertid att uppgifterna inte är tillräckliga för att styrka dödsfall och släktskap och att det inte heller är möjligt att bevilja efterlevandestöd med tillämpning av 7 kap. 6 § EPL eftersom släktskapet inte är klarlagt.

Högsta förvaltningsdomstolen gör följande bedömning.

Enligt 7 kap. 6 § EPL har efterlevande rätt till en person som har försvunnit rätt till efterlevandestöd till barn om det kan antas att den försvunna personen har avlidit. De ursprungliga förarbetena till bestämmelsen ger som exempel på situationer när paragrafen kan tillämpas försvinnanden i samband med olyckor eller naturkatastrofer men öppnar också för en tillämpning i andra fall. Förhållandena i områden som präglas av flyktingströmmar från krigsdrabbade länder kan enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening vara jämförbara med sådana situationer som nämns i förarbetena (jfr även uttalandena i propositionen med förslag till nya regler om dödförklaring, prop. 2004/05:88 s. 26). Det beviskrav som uppställs i paragrafen är att det kan antas att den försvunna personen har avlidit. I ett fall som det förevarande får beviskravet anses omfatta såväl dödsfallet som släktskapet.

Den utredning som finns i målet får enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening

anses göra antagligt att AAs föräldrar är avlidna. Hans överklagande i denna del ska därför bifallas.

I avgörandet har deltagit justitieråden Mats Melin, Karin Almgren, Lennart Hamberg, Erik Nymansson och Elisabeth Rynning.

Målet har föredragits av justitiesekreteraren Anne-Therése Byström.