

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
855-12

meddelad i Stockholm den 1 juli 2013

KLAGANDE

Försäkringskassan
103 51 Stockholm

MOTPART

AA

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Jönköpings dom den 14 december 2011 i mål nr 3518-10,
se bilaga (här borttagen)

SAKEN

Återbetalning av bostadsbidrag

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M.

Försäkringskassan yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammar-
rättens och förvaltningsrättens domar och fastställer Försäkringskassans beslut
samt anför bl.a. följande. I regel har Försäkringskassan bevisbördan när det
gäller de förhållanden som åberopas till stöd för bedömningen att återbetalnings-

Dok.Id 136876

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

skyldighet föreligger. Det är dock oklart vilket beviskrav som gäller. Försäkringskassan anser att den i ärendet föreliggande utredningen i vart fall gör sannolikt att AA under den aktuella perioden har varit sammanboende. Rätt till bidrag har inte förelegat och AA är återbetalningsskyldig.

AA bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. följande. Av utredningen i målet framkommer inga omständigheter som gör det sannolikt att hon har varit sammanboende. Hon och BB har haft olika folkbokföringsadresser, var sin bostad och skild ekonomi och de har inga gemensamma barn. Förhållandet var aldrig så stabilt att de funderade på att flytta ihop, vilket framgår tydligt av de uppgifter hon tidigare har lämnat till Försäkringskassan. De har däremot haft ett särboförhållande.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Vad målet gäller

AA har för 2002–2006 såsom ensamstående ansökt om och beviljats bostadsbidrag. Frågan är om Försäkringskassan haft skäl att, mot bakgrund av vissa uppgifter om att AA skulle ha varit sambo, besluta om återbetalning av bostadsbidraget.

Rättslig reglering

Enligt 28 § lagen (1993:737) om bostadsbidrag ska Försäkringskassan besluta om återbetalning av bostadsbidrag som har lämnats felaktigt eller med för högt belopp.

I fråga om bostadsbidrag gäller således en strikt återbetalningsskyldighet. Möjligheten till återkrav är inte begränsad till fall där felaktiga uppgifter lämnats, anmälningsskyldighet inte fullgjorts eller mottagaren insett eller bort inse att utbetalningen var felaktig. Det har förutsatts att de rekvisit som vanligen används för att

bedöma om återbetalningsskyldighet föreligger i stället kan ingå i bedömningen av om eftergift kan medges (prop. 1995/96:186 s. 54).

Av 3 § lagen om bostadsbidrag framgår att vid tillämpningen av lagen ska två personer som är gifta med varandra anses bo tillsammans om inte den som ansöker om bostadsbidrag eller den som bidrag betalas ut till visar annat. Sambor ska likställas med makar. Om det kommer fram omständigheter som gör det sannolikt att två personer är sambor, ska dessa likställas med sambor, om inte den som ansöker om bostadsbidrag eller som sådant bidrag betalas ut till visar att de inte är sambor. Bestämmelserna gäller bostadsbidrag som avser tid efter 2005. Enligt 1 § sambolagen (2003:376) avses med sambor två personer som stadigvarande bor tillsammans i ett parförhållande och har gemensamt hushåll.

Av 1 kap. 3 § lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken följer att lagen om bostadsbidrag är tillämplig i målet. Bestämmelser som motsvarar 3 och 28 §§ i den lagen finns nu i 95 kap. 6 § och 108 kap. 9 § socialförsäkringsbalken.

Bevisbörda m.m.

Även om Försäkringskassan har ett utredningsansvar i ansökningsärenden är det primärt den som ansöker om en förmån som har att visa att förutsättningarna för bifall är uppfyllda. Det kan antas att det normalt är sökanden som har bäst förutsättningar att lägga fram bevisning. I ärenden om återbetalning av socialförsäkringsförmåner är det däremot Försäkringskassan som har bevisbördan (HFD 2011 ref. 81).

Den särskilda bevisbörderegeln avseende sambor i 3 § lagen om bostadsbidrag har i förarbetena motiverats med att en tydligare reglering av bevisbördan rörande boendeförhållanden kan motverka att systemet för bostadsbidrag missbrukas. Det

framgår inte av förarbetena om regeln avsetts kunna användas även i återbetalningssituationer.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Den i målet aktuella bevisfrågan rör den eventuella förekomsten av ett samboförhållande. En utredning från Försäkringskassans sida av om ett samboförhållande föreligger eller inte torde ofta möta betydande svårigheter. Om inte lätt konstaterbara omständigheter föreligger, såsom folkbokföring på samma adress och gemensamma barn, behövs en ingående bedömning av parternas inbördes förhållande i olika avseenden, och även av deras gemensamma uttryckliga vilja att förhållandet ska betraktas som ett samboförhållande (se prop. 2002/03:80 s. 43 ff.).

Försäkringskassan har vidtagit en rad åtgärder för att undersöka om AA under den i målet aktuella tiden ska anses ha varit sammanboende med en man, som till myndigheten anmält att parterna enligt hans uppfattning då varit sambor. Försäkringskassan har vid utredningen undersökt postutdelning, bostadsförhållanden, gemensamma inköp m.m. AA har uppgett att parterna under den aktuella tiden träffats ofta, men valt att leva på var sitt håll. Det kan konstateras att parterna haft var sin bostad och olika folkbokföringsadresser och att de inte har några gemensamma barn.

De särskilda utrednings- och bevissvårigheter som uppkommer när samboförhållanden ska bedömas i ärenden om bostadsbidrag, vilka avspeglas i regleringen i 3 § lagen om bostadsbidrag, bör enligt Högsta förvaltningsdomstolens bedömning beaktas även i återbetalningsärenden. Det beviskrav som Försäkringskassan ska uppfylla i sådana fall bör därför inte sättas lika högt som vanligen gäller i ärenden om återbetalning av socialförsäkringsförmåner.

Mål nr
855-12

Högsta förvaltningsdomstolen finner att Försäkringskassan inte med tillräcklig grad av sannolikhet visat att AA levt i ett samboförhållande. Överklagandet ska således avslås.

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

Målet har föredragits av justitiesekreteraren Emma Holm.