

## Initiativärende angående ansökningar om förlängt underhållsstöd som undertecknats enbart av underåriga

---

### Initiativet

JO Pennlöv inspekterade den 10–12 november 1998 Västerbottens läns allmänna försäkringskassa (dnr 4284-1998). Vid inspektionen granskade han bl.a. ärenden om förlängt underhållsstöd enligt lagen (1996:1030) om underhållsstöd (USL). Vid granskningen uppmärksammades att försäkringskassan – i enlighet med Riksförsäkringsverkets rekommendationer – godtog ansökningar om förlängt underhållsstöd som undertecknats enbart av en alltjämt underårig. JO Pennlöv beslutade att inom ramen för ett initiativärende utreda den rättsliga grunden för det aktuella förfarandet och för Riksförsäkringsverkets rekommendation.

Föredraganden i ärendet upprättade en promemoria med i huvudsak följande lydelse.

Vid granskningen uppmärksammades att försäkringskassan hade accepterat ansökningar som endast var underskrivna av en alltjämt underårig. JO underströk att kassan därvid hade följt Riksförsäkringsverkets allmänna råd på området (1996:15 s. 38 [numera 1999:2 s. 45]) och därmed inte kunde kritiseras för detta förfaringsätt. I de allmänna råden rekommenderar Riksförsäkringsverket att försäkringskassan, för att undvika uppehåll i utbetalningen, godtar en ansökan om förlängt underhållsstöd som en studerande har gjort i anslutning till 18-årsdagen även om sökanden vid ansökningstillfället inte har fyllt 18 år. I anledning härav uppkom frågan om denna rekommendation står i överensstämmelse med föräldrabalkens regler om omyndighet.

Enligt 7 § första stycket USL har ett barn rätt till förlängt underhållsstöd, om barnet går i skolan när han eller hon fyller 18 år eller återupptar skolgången innan han eller hon fyller 19 år. Förlängt underhållsstöd lämnas så länge barnet bedriver studier som ger rätt till förlängt barnbidrag enligt lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag eller studiehjälp enligt 3 kap. studiestödslagen (1973:349), dock längst till och med juni det år då barnet fyller 20 år.

Enligt 12 § första stycket sista meningen USL skall ansökan om förlängt underhållsstöd göras av den studerande. Enligt bestämmelsens andra stycke skall en ansökan innehålla nödvändiga upplysningar för bedömningen av barnets rätt till stöd och en försäkran på heder och samvete att de lämnade uppgifterna är riktiga.

Av 17 § andra stycket USL framgår att förlängt underhållsstöd betalas ut till den studerande.

Har underhållsstöd lämnats felaktigt eller med för högt belopp, skall försäkringskassan enligt 20 § första stycket USL besluta om återkrav av beloppet från den som det har betalats ut till.

Enligt 9 kap. 1 § föräldrabalken är den som är under arton år (underårig) omyndig och får inte själv råda över sin egendom eller åta sig förbindelser i vidare mån än vad som följer av vad som skall gälla på grund av lag eller villkor vid förvärv genom gåva, testamente eller förmånstagarförordnande vid försäkring eller pensionssparande enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande.

Riksförsäkringsverket bör mot bakgrund av de ovan nämnda reglerna yttra sig över den rättsliga grunden för det aktuella förfarandet och för den aktuella rekommendationen samt de eventuella rättsliga frågeställningar som kan uppkomma, t.ex. i en återkravssituation enligt 20 § USL, där ansökan är gjord av en underårig.

## Utredning

Ärendet remitterades till Riksförsäkringsverket för yttrande över vad som framförts i promemorian. Verket anförde genom överdirektören AA följande (yttrandet återges här inte i dess helhet).

— — —

Bestämmelser om föräldrars underhållsskyldighet gentemot sina barn finns i 7 kap. föräldrabalken. Föräldrars underhållsskyldighet upphör vid 18 års ålder. Går barnet i skolan vid den tidpunkten eller återupptar barnet skolgången före 19 års ålder är föräldrarna underhållsskyldiga så länge skolgången pågår, dock längst till dess barnet fyller 21 år.

RFV anser följaktligen att det förlängda underhållsstödet är en allmän ersättning som den studerande i vissa angivna situationer i USL har rätt till och som träder istället för förälders underhållsskyldighet samt att en underårig studerande har förmåga att på egen hand förvärva (ansöka om) förlängt underhållsstöd i nära anslutning till 18-årsdagen. Detta innebär att den aktuella rekommendationen i RFV:s allmänna råd inte skulle stå i strid med föräldrabalkens bestämmelser om underårigs omyndighet.

Det finns emellertid en annan bestämmelse i USL som komplicerar den juridiska bedömningen av denna fråga ytterligare. Detta framgår också av JO:s promemoria enligt vilken JO även vill ha RFV:s yttrande över de rättsliga frågeställningar som kan uppkomma t.ex. i en återkravssituation enligt 20 § USL, där ansökan är gjord av en underårig. I 20 § första stycket USL anges nämligen bl.a. att har underhållsstöd lämnats felaktigt eller med för högt belopp, skall försäkringskassan besluta om återkrav av beloppet från den som det har betalats ut till.

Som tidigare har nämnts hindrar inte stadgandet i 9 kap. 1 § föräldrabalken den underåriga från att på egen hand förvärva rättigheter och det finns inte anledning att hindra honom från att medverka till rättshandlingar som utslutande är till hans fördel. Gösta Walin utvecklar detta ytterligare i sin — — — bok, s. 315, där han bl.a. säger att det skall vara fråga om en ren förvärvsakt, vid vars ingående varje ekonomisk risk för den omyndige praktiskt taget framstår som utsluten. Den omyndige är sålunda, enligt Walin, inte behörig att sluta avtal om förvärv av egendom mot vederlag, även en sådan transaktion kan, enligt Walin, lätt bli till den omyndiges skada, om han förlösar den förvärvade egendomen eller ådrar sig skadeståndsskyldighet på grund av kontraktsbrott.

Förlängt underhållsstöd är en rättighetsbaserad ersättning som i och för sig i vissa situationer kan leda till återbetalningsskyldighet för den studerande men detta allmänna stöd är enligt RFV:s mening inte jämförbart med den typ av privat-ekonomiska avtal med risker som Gösta Walin beskriver ovan.

Vidare kan nämnas att ingen utbetalning av förlängt underhållsstöd görs till den bidragsberättigade förrän han fyllt 18 år och möjligheten till eventuellt återkrav är inte beroende av att oriktiga uppgifter lämnats eller att den som mottagit stödet skäligen borde ha insett att det var en felaktig utbetalning. Det föreligger istället en

strikt skyldighet att betala tillbaka underhållsstödet i de fall stödet lämnats felaktigt eller med för högt belopp.

Dessutom anges i beslutet om förlängt underhållsstöd under rubriken Allmänna upplysningar att ”om du får underhållsstöd felaktigt eller med för högt belopp är du skyldig att återbetala det som du fått för mycket”.

RFV anser därför att bestämmelsen om återkrav enligt 20 § USL inte medför att den aktuella rekommendationen i RFV:s allmänna råd skulle stå i strid med föräldrabalkens bestämmelser om underårigs omyndighet. En underårig studerande har därmed förmåga att på egen hand förvärva (ansöka om) förlängt underhållsstöd i nära anslutning till 18-årsdagen.

I sitt beslut den 13 april 2000 uttalade JO Pennlöv följande.

### **Bedömning**

Av 9 kap. 1 § föräldrabalken framgår att den som är under 18 år är omyndig (underårig) och enligt huvudregeln inte får råda över sin egendom eller åta sig förbindelser. En underårig saknar således full rättshandlingsförmåga. Inom processrätten har begreppet rättshandlingsförmåga sin motsvarighet i begreppet processabilitet eller processbehörighet, som innebär förmågan att själv utföra sin talan i en domstolsprocess. Det råder korrespondens mellan processbehörighet och rättshandlingsförmåga på så sätt att en part normalt är processbehörig endast i den mån han civilrättsligt kan förfoga över det som processen rör sig om (se Ekelöf, Rättegång, Andra häftet, 8 uppl., s. 51).

Regleringen om underårigs bristande rättshandlingsförmåga och processbehörighet syftar till att skydda den omyndige mot följderna av ekonomiskt ofördelaktiga rättshandlingar. Från denna synpunkt föreligger, enligt Walin, inte anledning att hindra en underårig från att medverka till rättshandlingar som uteslutande är till hans fördel. Det skall i sådant fall, enligt Walin, vara fråga om en ren förvärvsakt, vid vars ingående varje ekonomisk risk för den omyndige praktiskt taget framstår som utesluten (se hänvisning till Walin i RFV:s remissvar ovan). Som framgår ovan under rubriken Initiativet skall en ansökan om förlängt underhållsstöd innehålla nödvändiga upplysningar för bedömningen av barnets rätt till stöd och en försäkran på heder och samvete att de lämnade uppgifterna är riktiga. Om en uppgift i ansökan angående t.ex. barnets skolgång senare visar sig vara felaktig kan betalningskrav komma att riktas mot den som har erhållit förlängt underhållsstöd. Ett sådant krav grundar sig alltså på uppgifter som är lämnade i ansökan. En ansökan om förlängt underhållsstöd kan därmed enligt min mening inte anses vara så fri från ekonomisk risk att en underårig av den anledningen skulle vara behörig att själv ansöka om stödet.

I föräldrabalken finns en rad undantag från huvudregeln i 9 kap. 1 §. Sålunda har t.ex. en underårig enligt 9 kap. 3 § första stycket föräldrabalken rätt att själv råda över egendom, som han själv förvärvat genom eget arbete efter fyllda 16 år. Det samma gäller avkastningen av sådan egendom och vad som trätt i egendomens ställe. Härav följer att en omyndig även har rätt att själv föra sin talan i en process rörande sådan egendom. Dessa undantag i 9 kap. föräldrabalken kan dock enligt min mening inte åberopas som stöd för att en underårig skulle vara behörig att själv ansöka om förlängt underhållsstöd.

I USL finns inte heller på det sätt som avses i 9 kap. 1 § föräldrabalken någon direkt föreskrift som ger stöd för uppfattningen att omyndig skulle kunna ansöka om förlängt underhållsstöd. Bestämmelsen att förlängt underhållsstöd skall sökas av den studerande ger inte vägledning i den nu aktuella frågan.

Inom förvaltningsrätten gäller enligt vanliga förvaltningsprocessuella regler att en förälder normalt företräder sitt barn som ställföreträdare med stöd av föräldrabalkens regler om vårdnad när det gäller barnets personliga angelägenheter och om förmynderskap när det gäller andra angelägenheter än som rör barnets person. Detta gäller så länge barnet är omyndigt, dvs. till dess barnet har fyllt 18 år. Från dessa regler har undantag gjorts i viss lagstiftning, se t.ex. 56 § socialtjänstlagen (1980:620) och 36 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, där barn som har fyllt 15 år har givits rätt att själv föra sin talan. Den nu angivna lagstiftningen gäller dock främst omyndigs personliga förhållanden.

I viss lagstiftning anges i texten att underårig företräds av sin förmyndare. Så är t.ex. fallet enligt 3 § kungörelsen (1962:394) med vissa bestämmelser rörande ansökan om pension enligt lagen om allmän försäkring, m.m. och, för ett annat närliggande område, 3 kap. 25 § studiestödsförordningen (1973:418), där det är uttryckligen föreskrivet att en underårig företräds av sin förmyndare.

Riksförsäkringsverket har inte använt sig av sin möjlighet enligt förordningen (1996:1036) om underhållsstöd att meddela verkställighetsföreskrifter i frågan. I samband med inspektioner av försäkringskassor har jag iakttagit att vissa kassor uppfattat de förut nämnda allmänna råden som innebärande hinder för förmyndare att underteckna ansökan kort tid före den studerandes 18-årsdag och krävt undertecknande av den ännu omyndige studerande.

Självfallet delar jag Riksförsäkringsverkets uppfattning att det knappast kan ha varit lagstiftarens mening att den som är berättigad till förlängt underhållsstöd skall behöva acceptera ett uppehåll i utbetalningarna mellan det tidigare underhållsstödet och det förlängda underhållsstödet enbart av den anledningen att ansökan inte skulle kunna undertecknas och sändas in till försäkringskassan innan den studerande fyller 18 år. Såsom USL kommit att tillämpas i den aktuella frågan finns det emellertid enligt min mening skäl att ändra reglerna så att rådande tveksamhet undanröjs. Jag får därför, efter samråd med chefsjustitieombudsmannen Claes Eklundh, enligt 4 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän väcka fråga om författningsändring i berört avseende. Jag överlämnar därför en kopia av detta beslut till Regeringskansliet (Socialdepartementet).