

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
7175-17

meddelad i Stockholm den 29 mars 2019

KLAGANDE

AA

Ombud: Advokat Anders Karls
Sveagränd 4
784 33 Borlänge

MOTPART

Försäkringskassan
103 51 Stockholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Sundsvalls dom den 22 november 2017 i mål nr 536-17

SAKEN

Sjukpenning

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 203188

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

1. För att en person ska ha rätt till sjukpenning krävs att han eller hon har en sjukdom som sätter ned arbetsförmågan med minst en fjärdedel. Bedömningen av om arbetsförmågan är nedsatt görs i ett första skede mot det egna arbetet eller annat arbete hos arbetsgivaren. Efter 180 dagar vidgas prövningen genom att det, om det inte finns särskilda skäl mot det eller det i annat fall kan anses oskäligt, även ska beaktas om den försäkrade har sådan förmåga att han eller hon kan försörja sig själv genom förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden.
2. AA var anställd som lastbilschaufför i ett mindre åkeri när han i april 2015 var med om en trafikolycka som ledde till att han fick flera livshotande skador, bl.a. på lungorna, och ett flertal frakturer främst i de nedre delarna av benen och i fötterna. Skadorna gjorde att han den första månaden efter olyckan var tvungen att ligga i konstgjord koma. Han var sjukskriven och fick hel sjukpenning t.o.m. den 1 januari 2016. Han ansökte om fortsatt hel sjukpenning för perioden den 2 januari–19 februari 2016.
3. Av det läkarintyg, utfärdat i december 2015, som bifogades ansökningsen framgår följande. AA led sedan olyckan av kraftig muskelatrofi i de nedre extremiteterna. Han hade problem med en krossad fot med spetsfotfelställning och sår över fotryggen som inte läkte. Han fick belasta benen fritt men använde kryckor och ibland rullstol då han inte kunde ta sig fram helt utan stöd. Han bedömdes vara i behov av fortsatt sjukgymnastik och träning för att få tillbaka muskulatur, koordination och styrka. Det pågick och planerades flera medicinska behandlingar och operationer i syfte att förebygga framtida funktionsnedsättningar. Läkaren bedömde att hans arbetsförmåga skulle vara helt nedsatt under dessa behandlingar och operationer. Därefter skulle han enligt läkaren troligtvis successivt under våren 2016 kunna återgå i arbete.
4. Försäkringskassan avslög AAs ansökan om sjukpenning. Försäkringskassan konstaterade att han hade varit sjukskriven i mer än 180 dagar och att hans

DOM

Mål nr
7175-17

arbetsförmåga därför enligt huvudregeln skulle prövas i förhållande till normalt förekommande arbeten på arbetsmarknaden. Försäkringskassan ansåg inte att det fanns särskilda skäl mot en sådan prövning och inte heller att skadorna var så allvarliga att det annars skulle vara oskäligt att göra prövningen på det sättet. Enligt Försäkringskassan var AAs arbetsförmåga inte nedsatt med minst en fjärdedel i förhållande till ett arbete som inte var fysiskt belastande eller ställde krav på god förflyttningsförmåga. Sådana arbeten ansågs vara normalt förekommande på arbetsmarknaden.

5. Förvaltningsrätten i Falun biföll AAs överklagande dit. Förvaltningsrätten instämde i Försäkringskassans bedömning att det inte förelåg särskilda skäl mot att vidga prövningen till att avse normalt förekommande arbeten men ansåg att AAs skador var så allvarliga att det vore oskäligt att göra detta. AAs arbetsförmåga skulle därför bedömas i förhållande till hans arbete som lastbilschaufför, ett arbete som det enligt förvaltningsrätten var uteslutet att han i sitt tillstånd skulle klara. Eftersom företaget var litet kunde arbetsgivaren inte heller erbjuda honom några andra arbetsuppgifter.
6. Försäkringskassan överklagade till Kammarrätten i Sundsvall som ändrade förvaltningsrättens dom och fastställde Försäkringskassans beslut. Liksom underinstanserna ansåg kammarrätten att det inte fanns särskilda skäl mot att pröva AAs arbetsförmåga mot normalt förekommande arbeten. Kammarrätten fann vidare att den fördröjda frakturläkningen inte var av sådan art eller svårighetsgrad att det kunde anses vara oskäligt att göra prövningen av arbetsförmågan mot hela arbetsmarknaden. Utredningen gav enligt kammarrätten inte stöd för att arbetsförmågan var nedsatt med minst en fjärdedel i ett arbete som inte var fysiskt belastande och som inte ställde krav på god förflyttningsförmåga. Sådana arbeten ansågs vara normalt förekommande på arbetsmarknaden.

DOM

Mål nr
7175-17

YRKANDEN M.M.

7. AA yrkar att han ska beviljas sjukpenning och anför följande. Av läkarintyget framgår att de skador som han drabbades av var omfattande och krävde långvarig rehabilitering. Han tillhör den grupp som omfattas av undantaget som innebär att det är oskäligt att pröva arbetsförmågan mot ett förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden.
8. *Försäkringskassan* anser att överklagandet ska avslås och anför följande. De besvär som AA har efter sin fraktur kan inte jämföras med sådan funktionsnedsättning med betydande konsekvenser för arbetsförmågan som avses i förarbetena till undantagsbestämmelsen. Något skäl att skjuta upp prövningen mot normalt förekommande arbete finns därmed inte.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Frågan i målet

9. Frågan i målet är hur det ska avgöras om skada eller funktionsnedsättning till följd av en olycka är av sådant slag att det kan anses oskäligt att pröva den försäkrades arbetsförmåga mot förvärvsarbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden.

Rättslig reglering

10. Av 27 kap. 2 § första stycket socialförsäkringsbalken framgår att en försäkrad har rätt till sjukpenning vid sjukdom som sätter ned hans eller hennes arbetsförmåga med minst en fjärdedel.
11. Enligt 27 kap. 46 § första stycket ska det vid bedömningen av om arbetsförmågan är nedsatt beaktas om den försäkrade på grund av sjukdomen inte kan utföra sitt

vanliga arbete eller annat lämpligt arbete som arbetsgivaren tillfälligt erbjuder honom eller henne. Från och med den tidpunkt då den försäkrade har haft nedsatt arbetsförmåga under 90 dagar ska det enligt 47 § första stycket även beaktas om han eller hon kan försörja sig efter en omplacering till annat arbete hos arbetsgivaren.

12. I 27 kap. 48 § första stycket anges att från och med den tidpunkt då den försäkrade har haft nedsatt arbetsförmåga under 180 dagar ska dessutom, om det inte finns särskilda skäl mot det eller det i annat fall kan anses oskäligt, beaktas om den försäkrade har sådan förmåga att han eller hon kan försörja sig själv genom sådant förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden eller annat lämpligt arbete som är tillgängligt för honom eller henne.
13. Av 27 kap. 49 § första stycket framgår att från och med den tidpunkt då den försäkrade har haft nedsatt arbetsförmåga under 365 dagar ska det, om det inte kan anses oskäligt, alltid beaktas om han eller hon har sådan förmåga som avses i 48 §.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Bakgrund till regleringen

14. Den s.k. rehabiliteringskedjan, med fasta tidpunkter för när prövningen av arbetsförmågan successivt ska vidgas till att avse fler arbeten, infördes 2008. För att undvika att människor i onödan hänvisas till Arbetsförmedlingen infördes då också möjligheten att, om det finns särskilda skäl, frångå huvudregeln att prövningen efter 180 dagar ska göras i förhållande till arbetsmarknaden i stort. För särskilda skäl krävs enligt förarbetena att det finns stor sannolikhet att den försäkrade kan återgå i arbete hos sin arbetsgivare inom ett år räknat från den första dagen i sjukperioden (prop. 2007/08:136 s. 68 f.).

15. Undantaget utvidgades 2010 på socialförsäkringsutskottets initiativ till att avse även situationer där det i annat fall kan anses oskäligt att dra in den försäkrades sjukpenning på grund av att han eller hon har större arbetsförmåga i ett annat arbete än hos den ordinarie arbetsgivaren. I betänkandet ges vissa exempel på när så kan vara fallet. Samtliga dessa exempel tar sikte på försäkrade med allvarliga sjukdomar eller funktionsnedsättningar. Det anges att exemplen inte är uttömmande men avser situationer där det på grund av sjukdomen är oskäligt att pröva arbetsförmågan mot hela arbetsmarknaden. I betänkandet uttalas också att den restriktivitet som ligger i begreppet särskilda skäl inte är avsedd att förändras utan avsikten är att göra det möjligt att även i andra situationer skjuta upp prövningen av arbetsförmågan mot hela arbetsmarknaden (bet. 2009/10:SfU13 s. 7 f.).

Närmare om de situationer som är avsedda att omfattas av oskälighetsrekvisitet

16. När det gäller allvarliga sjukdomar konstateras i betänkandet att det inte är ovanligt att den försäkrade trots sjukdomen har arbetsförmåga kvar och kan arbeta helt eller delvis, samt i vissa fall åtminstone för en tid skulle kunna arbeta i större omfattning i ett annat arbete. Enligt utskottet är det emellertid inte rimligt vare sig utifrån den försäkrades eller samhällets perspektiv att begära att en försäkrad ska söka annat arbete i de fall då det bedöms att arbetsförmågan successivt kommer att försämrats och den försäkrade skulle få svårigheter att på sikt klara även annat arbete. Det är inte heller rimligt att kräva att en försäkrad med en allvarlig sjukdom men som periodvis har ökad arbetsförmåga ska söka nytt arbete, såvida inte den ökade arbetsförmågan bedöms vara bestående. Även i fall då den försäkrade får medicinsk behandling i syfte att förebygga en allvarlig sjukdom och arbetsförmågan är nedsatt som en följd av denna behandling bör det enligt utskottet vara möjligt att begränsa prövningen till det befintliga arbetet (bet. 2009/10:SfU13 s. 7 f.).
17. I betänkandet uttalas vidare att en försäkrad i samband med olyckor och vissa sjukdomar, t.ex. stroke, kan drabbas av funktionshinder med betydande konsekvenser för arbetsförmågan. Det kan t.ex. gälla omfattande brännskador,

förlamningar, förlust av en kroppsdel eller förmågan att se eller tala eller liknande funktionshinder. Rehabilitering kan ta lång tid i anspråk. Enligt utskottet bör prövningen mot hela arbetsmarknaden därför i dessa fall kunna skjutas upp så länge rehabilitering pågår i enlighet med en av Försäkringskassan godkänd plan i syfte att återställa den försäkrades arbetsförmåga. När rehabiliteringen inte kan förväntas förbättra den försäkrades förmåga att utföra arbete hos sin arbetsgivare bör en prövning göras i förhållande till hela arbetsmarknaden (a. bet. a. s.).

18. De flesta av de exempel som ges i betänkandet tar alltså sikte på fall då en försäkrad trots en allvarlig sjukdom har viss arbetsförmåga i ett annat arbete än det ordinarie, men denna arbetsförmåga inte bedöms vara bestående. I de fallen beskriver utskottet också under vilka förhållanden det skulle vara orimligt att kräva en utvidgad prövning av arbetsförmågan mot normalt förekommande arbeten på arbetsmarknaden.
19. Exemplet i betänkandet som rör olyckor ligger närmast den situation som är aktuell i målet. I det exemplet handlar det – på samma sätt som när det gäller de särskilda skälen – om situationer där den försäkrade på sikt kan förväntas återfå förmåga att utföra arbete hos sin ordinarie arbetsgivare. I de fall som är avsedda att omfattas av oskälighetsrekvisitet kan tidsprognosen för detta dock vara mer osäker och även längre än vad som enligt förarbetena accepteras inom ramen för rekvisitet särskilda skäl. I dessa fall finns i betänkandet – till skillnad från i de fall som gäller allvarliga sjukdomar (se punkt 18) – ingen förklaring till varför det skulle vara orimligt att pröva arbetsförmågan mot normalt förekommande arbeten på arbetsmarknaden.

Skada eller funktionsnedsättning med betydande konsekvenser för arbetsförmågan

20. Frågan är då vilka skador och funktionsnedsättningar som är av det slaget att det kan anses oskäligt att pröva den försäkrades arbetsförmåga mot förvärvsarbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Som nämnts anges i

betänkandet som exempel omfattande brännskador, förlamningar, förlust av en kroppsdel eller av förmågan att se eller tala. Någon närmare vägledning för hur det ska avgöras om en viss skada eller funktionsnedsättning är av den allvarliga art och svårighetsgrad som avses ges dock inte. Det framgår inte heller varför det i de uppräknade situationerna, men inte i andra fall av rehabiliteringsbara skador, skulle vara orimligt att under rehabiliteringstiden pröva arbetsförmågan mot normalt förekommande arbeten på arbetsmarknaden (se punkt 19).

21. Gemensamt för de skador och funktionsnedsättningar som räknas upp i betänkandet är enligt Högsta förvaltningsdomstolens uppfattning att de är av sådan art och svårighetsgrad att de måste betraktas som livsomvälvande och att de torde kräva omfattande rehabilitering och anpassningar såväl i arbetslivet som i vardagslivet i övrigt. Med hänsyn till detta och till att den restriktivitet som ligger i begreppet särskilda skäl inte har varit avsedd att förändras (se punkt 15) samt till att det i förarbetena saknas generell vägledning för hur oskälighetsbedömningen ska göras i dessa fall drar Högsta förvaltningsdomstolen följande slutsats. Om det är fråga om en sådan skada eller funktionsnedsättning som räknas upp i förarbetena, eller som till sin art och svårighetsgrad klart kan anses jämförbar med de uppräknade, ska oskälighetsrekvisitet tillämpas, men inte annars.

Bedömningen i detta fall

22. AA skadades i en trafikolycka i april 2015. I det ingivna läkarintyget angavs att han troligtvis successivt skulle kunna återgå i arbete under våren 2016. Intyget ger således inte stöd för att han med stor sannolikhet skulle kunna återgå i arbete hos sin arbetsgivare inom ett år räknat från olyckan och det finns därmed inte särskilda skäl mot att pröva hans arbetsförmåga i förhållande till förvärvsarbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden.

DOM

Mål nr
7175-17

23. Frågan är då om de skador och funktionsnedsättningar som AA drabbades av genom olyckan är av det slaget att det är oskäligt att göra en sådan prövning.
24. Trafikolyckan ledde till att AA fick flera allvarliga skador, inklusive frakturer i ben och fötter. Av det medicinska underlaget framgår att det vid tidpunkten för ansökningen i december 2015 fortfarande planerades för flera medicinska behandlingar och operationer samt rehabilitering i form av sjukgymnastik och träning för att AA skulle få tillbaka muskulatur, koordination och styrka. Det framgår också att skadorna var väl avgränsade och att diagnosen var baserad på verifierbara undersökningsfynd. Olyckan gav således upphov till konkreta och väl definierade skador och funktionsnedsättningar. Det medicinska underlaget visar att det, trots att det hade gått en lång tid sedan olyckan, fortsatt fanns ett behov av omfattande och krävande behandling och att olyckan också framöver, med beaktande av kommande operationer och behandlingar samt rehabilitering, skulle medföra betydande konsekvenser för AAs arbetsförmåga.
25. AAs skador var alltså tveklöst allvarliga. Det är emellertid inte fråga om sådana skador eller funktionsnedsättningar som räknas upp i förarbetena till undantaget vid oskälighet. Högsta förvaltningsdomstolen anser att skadorna och de funktionsnedsättningar som dessa har lett till inte heller är av sådan art och svårighetsgrad att de kan anses klart jämförbara med dessa. Det kan därför inte anses vara oskäligt att göra en prövning av hans arbetsförmåga mot normalt förekommande arbeten på arbetsmarknaden.
26. Högsta förvaltningsdomstolen instämmer vidare i kammarrättens bedömning att AAs arbetsförmåga inte kan anses ha varit nedsatt med minst en fjärdedel

DOM

Mål nr
7175-17

vid en prövning mot förvärvsarbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Han har således inte rätt till sjukpenning för den prövade perioden. Överklagandet ska därför avslås.

I avgörandet har deltagit justitieråden Helena Jäderblom, Kristina Ståhl, Inga-Lill Askersjö, Leif Gäverth och Helena Rosén Andersson.

Föredragande har varit justitiesekreterarna David Ankerson och Maria Rydell.