

HFD 2019 ref. 41

En försäkrad som är arbetslös omfattas av rätten till förebyggande sjukpenning.

27 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 23 september 2019 följande dom (mål nr 67-19).

Bakgrund

1. En försäkrad har rätt till sjukpenning när han eller hon genomgår en medicinsk behandling eller medicinsk rehabilitering som syftar till att förebygga sjukdom, förkorta sjukdomstiden eller helt eller delvis förebygga eller häva nedsättning av arbetsförmågan, s.k. förebyggande sjukpenning. Om sådan sjukpenning lämnas ska arbetsförmågan anses vara nedsatt i den utsträckning som den försäkrade på grund av behandlingen eller rehabiliteringen är förhindrad att förvärvsarbeta.

2. Försäkringskassan beviljade N.B. förebyggande sjukpenning för perioden 19–25 september 2016 eftersom han under denna tid genomgick medicinsk behandling.

3. Allmänna ombudet för socialförsäkringen överklagade till Förvaltningsrätten i Växjö och yrkade att beslutet skulle upphävas eftersom N.B. under den aktuella perioden varit arbetslös. Enligt ombudet kan förebyggande sjukpenning inte utgå till en försäkrad som är arbetslös.

4. Förvaltningsrätten avslog överklagandet. Domstolen uttalade att lagstiftaren har öppnat för att även försäkrade som är arbetslösa kan ha rätt till förebyggande sjukpenning, förutsatt att de har rätt till arbetslöshetsersättning. Eftersom utredningen gav stöd för att N. B. under aktuell period uppburit sådan ersättning ansåg förvaltningsrätten att han hade rätt till förebyggande sjukpenning.

5. Kammarrätten i Jönköping upphävde, efter allmänna ombudets överklagande dit, underinstansernas avgöranden och överlämnade målet till Försäkringskassan för fortsatt handläggning. Kammarrätten instämde i förvaltningsrättens bedömning att en försäkrad som är arbetslös kan ha rätt till förebyggande sjukpenning. En förutsättning för detta är emellertid att den försäkrade vid tidpunkten då sjukpenningen ska börja utgå är anmäld som arbetsökande och aktivt söker arbete, något som det ankom på Försäkringskassan att utreda.

Yrkanden m.m.

6. *Allmänna ombudet för socialförsäkringen* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva underinstansernas avgöranden och förklara att N.B. inte har rätt till förebyggande sjukpenning eftersom han är arbetslös. I vart fall bör det uppställas ett krav på inkomstförlust för att den som är arbetslös ska ha rätt till sådan sjukpenning. Eftersom det inte framgår att N.B. har gjort någon inkomstförlust bör han även av det skälet nekas ersättning.

7. *N.B.* har inte yttrat sig.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

8. Frågan i målet är om en försäkrad som är arbetslös omfattas av rätten till förebyggande sjukpenning.

Rättslig reglering m.m.

9. Enligt 27 kap. 2 § socialförsäkringsbalken har en försäkrad rätt till sjukpenning vid sjukdom som sätter ned hans eller hennes arbetsförmåga med minst en fjärdedel.

10. Av 27 kap. 6 § framgår att en försäkrad har rätt till sjukpenning även när han eller hon genomgår en medicinsk behandling eller medicinsk rehabilitering som syftar till att förebygga sjukdom, förkorta sjukdomstiden eller helt eller delvis förebygga eller häva nedsättning av arbetsförmågan. Som villkor för sådan förebyggande sjukpenning gäller att behandlingen eller rehabiliteringen har ordinerats av läkare och ingår i en av Försäkringskassan godkänd plan.

11. I 27 kap. 7 § anges att om sjukpenning lämnas enligt 6 § ska arbetsförmågan anses nedsatt i den utsträckning som den försäkrade på grund av behandlingen eller rehabiliteringen är förhindrad att förvärvsarbeta.

12. I förarbetena till bestämmelserna anges bl.a. följande. Den som genomgår en behandling som syftar till att förebygga att sjukdom eller nedsättning av arbetsförmågan uppstår bör kunna få ersättning i form av sjukpenning för den tid som behandlingen kräver. Avsikten är att sådan ersättning ska kunna utges i samband med behandling som är resultatet av en läkares bedömning att den försäkrade riskerar att bli sjuk och att de ordinerade åtgärderna väntas minska sjukdomsriskerna. Bestämmelsen avser situationer då den försäkrade deltar i en sjukdomsförebyggande behandlingsåtgärd (prop. 1990/91:141 s. 73 och 85).

13. I samband med att bestämmelserna ändrades uttalade socialförsäkringsutskottet att det var mindre lämpligt att – vilket då

hade föreslagits – som förutsättning för ersättning kräva att den försäkrade avstår från förvärvsarbete och går miste om förvärvsinkomst. Utskottet konstaterade att avsikten inte var att ändra förutsättningarna för t.ex. en arbetslös att få förebyggande sjukpenning och förslaget genomfördes inte (prop. 1991/92:40, bet. 1991/92:Sfu5 s. 9 och rskr 1991/92:81).

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

14. Bestämmelserna om förebyggande sjukpenning i 27 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken innebär att sjukpenning under vissa omständigheter utgår trots att den försäkrades arbetsförmåga inte är nedsatt. En förutsättning för att sådan sjukpenning ska utgå är att den försäkrade genomgår en medicinsk behandling eller medicinsk rehabilitering. Om ersättning lämnas ska arbetsförmågan anses nedsatt i den utsträckning som den försäkrade på grund av behandlingen eller rehabiliteringen är förhindrad att förvärvsarbete.

15. Bestämmelsen i 6 § undantar inte den som är arbetslös från rätten till förebyggande sjukpenning (jfr även 28 kap. 11 § socialförsäkringsbalken). Av 7 § kan ingen annan slutsats dras än att behandlingen eller rehabiliteringen ska vara av ett slag och genomföras på ett sätt som gör att den som är föremål för åtgärden inte kan arbeta så länge den pågår. Den försäkrade ska således befinna sig i en situation som innebär att han eller hon är förhindrad att arbeta.

16. Högsta förvaltningsdomstolen finner mot denna bakgrund att en försäkrad som är arbetslös har rätt till förebyggande sjukpenning om övriga förutsättningar för att ersättning ska lämnas är uppfyllda.

17. Av utredningen framgår att N.B. har genomgått en sådan medicinsk behandling som avses i bestämmelserna om förebyggande sjukpenning och att han under den tid som behandlingen pågick var förhindrad att förvärvsarbete. Något krav på att han därutöver ska ha gjort en inkomstförlust, som allmänna ombudet gör gällande, finns inte. Han uppfyller således förutsättningarna för att ha rätt till ersättning.

18. Försäkringskassan har genom beslutet att bevilja ersättning gjort bedömningen att N.B. är försäkrad för sjukpenning. Det fanns därför inte skäl för kammarrätten att upphäva underinstansernas avgöranden och överlämna målet till kassan för fortsatt handläggning. Mot denna bakgrund ska kammarrättens dom upphävas och förvaltningsrättens domslut fastställas.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens dom och fastställer förvaltningsrättens domslut.

I avgörandet deltog justitieråden *Jäderblom, Knutsson, Baran, Gäverth* och *Rosén Andersson*. Föredragande var justitisekreteraren Simon Isaksson.

Förvaltningsrätten i Växjö (2017-07-06, ordförande Toivainen):

N.B. har beviljats sjukpenning i förebyggande syfte för perioden 19-25 september 2016. Han har vid tidpunkten varit helt arbetslös. Det framgår dock inte explicit av aktuellt underlag huruvida N.B. varit medlem i en arbetslöshetsförsäkring eller inte under aktuell period.

Han har emellertid för perioderna 14-31 mars samt 8-22 maj 2016 försäkrat att han går miste om ersättning från a-kassan under behandlingsperioden. Förvaltningsrätten finner därför skäl att utgå från att han fram till och med aktuell period inte utträdit ur densamma eller att hans ersättningsperiod löpt ut. Frågan i målet är således om N.B., som varit arbetslös men varit berättigad arbetslöshetsförsäkring, är berättigad till sjukpenning i förebyggande syfte.

Ordalydelsen av 27 kap. 7 § socialförsäkringsbalken ger ingen vägledning kring huruvida regeln ska omfatta arbetslösa eller inte. Uttrycket vara förhindrad att arbeta utesluter inte, enligt förvaltningsrättens mening, även en bedömning av hypotetisk arbetsförmåga gentemot arbetsmarknaden i stort. Sjukpenning i dess normalform kan utgå till arbetslösa vilket ger ytterligare stöd för Försäkringskassans inställning. Någon närmare vägledning om hur paragrafen ska tolkas står dock inte att finna i aktuella förarbeten.

Paragrafens äldre motsvarighet (3 kap. 7 b § andra stycket i lag (1962:381) om allmän försäkring) har i sak samma lydelse som den nuvarande. I förarbetena till lagen (prop. 1990/91:141 s. 73 och 85) framgår det att det krävs att den försäkrade ska ha behövt avstå från förvärvsarbete för behandlingen åtminstone två timmar under en dag för att sjukpenningrätt ska föreligga. Avsikten med lagstiftningen är att ersättning för inkomstbortfall ska kunna utges i samband med behandling.

Enligt förvaltningsrättens mening ger de äldre förarbetsuttalandena stöd för att arbetslösa inte ska omfattas av reglerna om sjukpenning i förebyggande syfte då de talar om att man ska ha behövt avstå från förvärvsarbete. Samtidigt syftar reglerna till att täcka ett inkomstbortfall. Enligt förvaltningsrättens mening har lagstiftaren därigenom öppnat upp för att även enskilda som är arbetslösa, men som omfattas av en arbetslöshetsförsäkring, ska kunna omfattas av regleringen. Eftersom N.B. under aktuell period får anses ha uppburit arbetslöshetsersättning har Försäkringskassan således haft fog för att bevilja honom hel förebyggande sjukpenning enligt 27 kap. 7 § socialförsäkringsbalken. Överklagandet ska därför avslås. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Kammarrätten i Jönköping (2018-11-01, Stelzer, Grip och Wiker):

Frågan i målet

Frågan i målet är om en försäkrad som är arbetslös kan ha rätt till sjukpenning i förebyggande syfte enligt 27 kap. 6 och 7 §§ och om det i så fall även krävs att den försäkrade till följd av behandlingen eller rehabiliteringen går miste om arbetslöshetsersättning.

Kan sjukpenning i förebyggande syfte enligt 27 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken lämnas till den som är arbetslös?

Av 27 kap. 6 § socialförsäkringsbalken framgår bl.a. att en försäkrad har rätt till sjukpenning när han eller hon genomgår en medicinsk behandling eller medicinsk rehabilitering som bl.a. syftar till att förebygga sjukdom eller förkorta sjukdomstid.

Enligt 27 kap. 7 § socialförsäkringsbalken ska, om sjukpenning lämnas, arbetsförmågan anses nedsatt i den utsträckning som den försäkrade, på grund av behandlingen eller rehabiliteringen, är förhindrad att förvärvsarbeta.

I samband med tillkomsten av de bestämmelser som nu motsvaras av 27 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken uttalade Socialförsäkringsutskottet i betänkandet 1991/92:Sfu5, s. 9 bl.a. att det var mindre lämpligt att som förutsättning för ersättning kräva att den försäkrade behöver avstå från förvärvsarbete och går miste om förvärvsinkomst. Vidare uttalades att avsikten inte var att ändra förutsättningarna för t.ex. en arbetslös att få sjukpenning i dessa sammanhang. Det borde vara tillräckligt att det av paragrafens andra stycke följer att den försäkrade på grund av behandlingen eller rehabiliteringen ska vara förhindrad att förvärvsarbeta i viss utsträckning. Uttalandet gjordes mot bakgrund av att det i propositionen hade föreslagits att den försäkrade måste avstå från förvärvsarbete i viss minsta omfattning (prop. 1991/92:40). Riksdagen antog utskottets förslag till lydelse av lagrummet (rskr. 1991/92:81).

Vidare finns i 28 kap. socialförsäkringsbalken bestämmelser om beräkning av sjukpenning. Av 11 § i detta kapitel framgår att sjukpenning för den som är arbetslös lämnas med ett visst högsta belopp, men att detta dock inte gäller sådan sjukpenning i förebyggande syfte som avses i 27 kap. 6 §.

Mot bakgrund av vad som sålunda framgår av 28 kap. 11 § socialförsäkringsbalken och av ovan redovisade förarbetsuttalande, får det enligt kammarrättens mening anses ha varit lagstiftarens avsikt att de aktuella bestämmelserna om rätt till sjukpenning i förebyggande syfte även ska gälla den som är arbetslös och som till följd av medicinsk behandling eller rehabilitering är förhindrad att söka arbete. Kravet på att den försäkrade ska vara förhindrad att förvärvsarbeta i 26 kap. 7 § socialförsäkringsbalken får enligt kammarrättens mening tolkas mot bakgrund av detta och således anses inbegripa den som är förhindrad att söka arbete.

Ska det för rätt till sjukpenning även krävas att den försäkrade går miste om arbetslöshetsersättning?

Av ovan nämnda bestämmelser om beräkning av sjukpenning i 28 kap. socialförsäkringsbalken framgår bl.a. att sjukpenning till försäkrad som är arbetslös alltid ska kalenderdagsberäknas, dvs. lämnas för alla dagar i veckan oavsett om den försäkrade skulle ha utfört förvärvsarbete eller inte,

i motsats till arbetstidsberäknad sjukpenning (28 kap. 6 § första stycket 1 socialförsäkringsbalken). Dock gäller detta såvitt avser de första 14 dagarna i en sjukperiod som huvudregel endast om den försäkrade är anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen samt är beredd att ta ett erbjudet arbete i en omfattning som svarar mot den bestämda sjukpenninggrundande inkomsten (28 kap. 6 § tredje stycket socialförsäkringsbalken; se även prop. 1986/87:69 s. 38).

Bestämmelsen om vad som krävs för att kalenderdagsberäknad sjukpenning ska lämnas till arbetslös innehåller inget undantag beträffande sjukpenning i förebyggande syfte (i motsats till ovan nämnda bestämmelse i 28 kap. 11 § socialförsäkringsbalken).

Bestämmelsen i fråga får således anses innebära att en förutsättning för rätt till sjukpenning i förebyggande syfte för en arbetslös försäkrad som genomgår medicinsk behandling eller rehabilitering är att denne vid tidpunkten då sjukpenningen ska börja utgå är anmäld som arbetssökande hos arbetsförmedlingen och aktivt söker arbete, dvs. är beredd att ta ett erbjudet arbete i en omfattning som svarar mot den bestämda sjukpenninggrundande inkomsten. Däremot kan något krav på att den försäkrade faktiskt går miste om arbetslöshetsersättning inte utläsas av de aktuella bestämmelserna och skulle inte heller stå i överensstämmelse med vad som uttalats i de ovan nämnda förarbetena.

Slutsats

N.B. har således rätt till sjukpenning i förebyggande syfte under förutsättning att han vid inledningen av perioden med sjukpenning var anmäld som arbetssökande hos arbetsförmedlingen och aktivt sökte arbete där. Det bör i första hand ankomma på Försäkringskassan att utreda om så var fallet.

Förvaltningsrättens dom och Försäkringskassans beslut ska därför upphävas och målet överlämnas till Försäkringskassan för fortsatt handläggning. – Kammarrätten upphäver underinstansernas avgöranden och överlämnar målet till Försäkringskassan för fortsatt handläggning i enlighet med vad som framgår av skälen för kammarrättens avgörande.