

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
6655-17

meddelad i Stockholm den 30 november 2018

KLAGANDE

Allmänna ombudet för socialförsäkringen
103 51 Stockholm

MOTPART

AA

Ombud: BB
Svenska Kommunalarbetareförbundet
Box 19039
104 32 Stockholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Sundsvalls dom den 21 september 2017 i mål nr 1527-16

SAKEN

Sjukpenning

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver underinstansernas avgöranden och återförvisar målet till Försäkringskassan för ny prövning.

BAKGRUND

Rätten till sjukpenning regleras i socialförsäkringsbalken. Sjukpenning kan lämnas för dagar i en sjukperiod. Med sjukperiod avses tid då en försäkrad i

Dok.Id 197499

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00

E-post:
hogstaförvaltningsdomstolen@dom.se
www.hogstaförvaltningsdomstolen.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

Mål nr
6655-17

oavbruten följd lider av sjukdom som sätter ned arbetsförmågan med minst en fjärdedel. En försäkrad ska under den första tiden av sjukperioden få arbetsförmågan prövad mot sitt vanliga arbete eller annat lämpligt arbete hos arbetsgivaren. Efter 180 dagar vidgas prövningen och omfattar då förvärvsarbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden eller annat lämpligt arbete som är tillgängligt för honom eller henne. Ytterligare ett steg i denna s.k. rehabiliteringskedja infaller efter 365 dagar.

Om den försäkrade inom 90 dagar efter det att en sjukperiod avslutats insjuknar på nytt ska den försäkrade anses befinna sig på den plats i rehabiliteringskedjan som denne skulle ha befunnit sig på om sjukperioden inte hade avslutats. Detta innebär att sjukperioderna läggs samman.

AA har en anställning som sjukvårdsbiträde och var sjukskriven i varierande omfattning under 180 dagar. Därefter vidgades prövningen av hennes arbetsförmåga till att omfatta förvärvsarbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Vid denna prövning fann Försäkringskassan att AA inte längre uppfyllde förutsättningarna för rätt till sjukpenning. Hon fick därför inte sjukpenning efter den 25 maj 2015. Arbetsgivaren anpassade arbetsuppgifterna under en tid och AA kunde arbeta ca 50 procent av en heltid och var i övrigt arbetssökande och fick sjuklön från arbetsgivaren.

AA ansökte återigen om sjukpenning från och med den 1 september 2015. Försäkringskassan ansåg då att hennes arbetsförmåga var nedsatt med minst en fjärdedel i förhållande till hennes vanliga arbete och beviljade henne halv sjukpenning.

Allmänna ombudet för socialförsäkringen överklagade Försäkringskassans beslut och yrkade att förvaltningsrätten skulle upphäva det samt återförvisa ärendet till Försäkringskassan för prövning av AAs arbetsförmåga i förhållande till förvärvsarbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden eftersom hennes arbetsförmåga vid tidpunkten för beslutet hade varit nedsatt under mer än 365 dagar.

Mål nr
6655-17

Förvaltningsrätten avslog överklagandet. Förvaltningsrätten konstaterade att AA inte hade arbetat heltid under 365 dagar men Försäkringskassan hade inte bedömt att hennes arbetsförmåga hade varit kontinuerligt nedsatt på grund av sjukdom under så lång tid eftersom det hade förflutit perioder då hon inte haft rätt till sjukpenning. Det var därmed enligt förvaltningsrättens mening fråga om flera sjukperioder som inte skulle läggas samman eftersom det hade förflutit mer än 90 dagar sedan AA senast beviljades sjukpenning. AAs arbetsförmåga skulle därför prövas mot hennes ordinarie arbete.

Kammarrätten gjorde samma bedömning som förvaltningsrätten och avslog allmänna ombudets överklagande.

YRKANDEN M.M.

Allmänna ombudet för socialförsäkringen yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva underinstansernas avgöranden och återförvisa målet till Försäkringskassan för prövning av AAs rätt till sjukpenning med utgångspunkt i arbetsförmågans nedsättning i förhållande till förvärvsarbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Allmänna ombudet anför bl.a. följande.

AA har fått sjukpenning under mer än 180 dagar och hennes arbetsförmåga har därför prövats mot hela arbetsmarknaden. Hon har även efter denna tidpunkt enligt läkarutlåtande nedsatt arbetsförmåga i sitt vanliga arbete, men har varit utan sjukpenning under en period som överstiger 90 dagar. Efter denna period ansökte AA på nytt om sjukpenning. Frågan är om AA vid den nya prövningen ska anses vara på dag 1 i rehabiliteringskedjan och få sin arbetsförmåga bedömd mot sitt ordinarie arbete, eller om hon ska anses vara på dag 270 (180+90) eller senare och därför få sin arbetsförmåga bedömd i förhållande till förvärvsarbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden.

Underinstansernas avgöranden innebär att en person efter 90 dagar utan sjukpenning får sin arbetsförmåga bedömd mot sitt vanliga arbete trots att

nedsättningen i arbetsförmåga bestått under hela tiden. Detta är inte förenligt med rehabiliteringskedjans syfte att uppmuntra den försäkrade att byta till ett lämpligare arbete när medicinska skäl förhindrar återgång i det ordinarie arbetet.

En sjukperiod avslutas först när den försäkrades arbetsförmåga inte längre är nedsatt till någon del i det ordinarie arbetet. AA har under en längre tid haft sin arbetsförmåga nedsatt med minst en fjärdedel. Det rör sig om endast en sjukperiod, även om hon på grund av hur rehabiliteringskedjan är utformad har nekats sjukpenning under en viss del av perioden. Av detta följer att AAs arbetsförmåga under den period som inleddes den 1 september 2015 borde ha prövats mot på arbetsmarknaden normalt förekommande arbeten, i stället för mot hennes ordinarie arbete.

AA anser att överklagandet ska avslås och anför bl.a. följande.

Bestämmelserna i socialförsäkringsbalken ska förstås så att tid då en försäkrad i oavbruten följd lider av sjukdom som sätter ned hans eller hennes arbetsförmåga med minst en fjärdedel utgör en sjukperiod. Under perioden 26 maj–31 augusti 2015 var hennes arbetsförmåga inte nedsatt med minst en fjärdedel i förhållande till sådant förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Någon sjukperiod i socialförsäkringsbalkens mening kan därför inte anses ha förelegat under den perioden. Hennes tidigare sjukperiod avslutades den 25 maj 2015 och en ny sjukperiod inleddes den 1 september 2015. Det har förflutit mer än 90 dagar mellan dessa sjukperioder, varför sjukperioderna inte ska läggas samman. Hon har således befunnit sig på dag 1 i rehabiliteringskedjan och hennes arbetsförmåga ska bedömas i förhållande till hennes ordinarie arbete.

Försäkringskassan, som har yttrat sig i målet, anser att sjukperioden avslutas när arbetsförmågan inte är nedsatt med minst en fjärdedel i förhållande till den bedömningsgrund som gäller för den försäkrade där han eller hon befinner sig i rehabiliteringskedjan.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Frågan i målet**

Frågan i målet är vad som avses med begreppet sjukperiod i socialförsäkringsbalken.

Rättslig reglering

Av 27 kap. 26 § första stycket 1 socialförsäkringsbalken framgår att som sjukperiod anses tid då en försäkrad i oavbruten följd lider av sjukdom som avses i 2 §. Enligt 2 § första stycket har en försäkrad rätt till sjukpenning vid sjukdom som sätter ned hans eller hennes arbetsförmåga med minst en fjärdedel.

I 51 § anges att vid beräkningen av hur lång tid den försäkrade har haft nedsatt arbetsförmåga enligt 46–49 §§ ska dagar i sjukperioder läggas samman om färre än 90 dagar förflutit mellan sjukperioderna.

Den s.k. rehabiliteringskedjan regleras i 46–49 §§. Den innebär att prövningen av en persons arbetsförmåga successivt utvidgas från att inledningsvis avse personens vanliga arbete till att slutligen omfatta alla förvärvsarbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Av lagtexten framgår – såvitt nu är av intresse – inte annat än att med sjukperiod avses tid då en försäkrad i oavbruten följd lider av en sjukdom som sätter ned arbetsförmågan. Begreppet sjukperiod har av lagstiftaren lämnats i stort sett oförändrat sedan det infördes i lagen (1947:1) om allmän sjukförsäkring.

I förarbetena till socialförsäkringsbalken berörs inte begreppet men i senare förarbeten till ändringar i balken anges att sjukperiod är den sammanhängande

period under vilken en försäkrads arbetsförmåga är nedsatt med minst en fjärdedel på grund av sjukdom (prop. 2012/13:169 s. 23).

Syftet med rehabiliteringskedjan är att få fler att byta arbete när det aktuella arbetet inte längre går att förena med en pågående sjukdom och att underlätta omställningen till ett nytt arbete när så bedöms nödvändigt. För att inte detta syfte ska motverkas finns regler om sammanläggning av sjukperioder. Utan sådana regler skulle även kortare uppehåll mellan två sjukperioder medföra att beräkningen av tiden i rehabiliteringskedjan skulle börja om vilket i sin tur kan leda till att en, ur hälsosynpunkt, nödvändig omställning till annat arbete inte kommer till stånd (prop. 2007/08:136 s. 57 och 70 f. samt prop. 2012/13:169 s. 23).

Rehabiliteringskedjan och bestämmelsen om sammanläggning av sjukperioder syftar alltså till att försäkrade ska undvika medicinskt olämpliga arbeten och uppmuntras att byta arbete för att på så sätt ta tillvara den arbetsförmåga som finns trots sjukdomen. För att inte detta syfte ska motverkas måste prövningen av om en eller flera sjukperioder föreligger ske med utgångspunkt i den försäkrades arbetsförmåga i sitt vanliga arbete. En sjukperiod avslutas med det synsättet först då den försäkrades arbetsförmåga inte längre är nedsatt med minst en fjärdedel i förhållande till sitt vanliga arbete.

Mot denna bakgrund drar Högsta förvaltningsdomstolen slutsatsen att med sjukperiod avses den tid då den försäkrades arbetsförmåga är nedsatt till följd av sjukdom eller liknande tillstånd i viss angiven omfattning i förhållande till sitt vanliga arbete och att den omständigheten att sjukpenning inte utgått under hela tiden saknar betydelse.

AA:s arbetsförmåga var även under perioden maj–september 2015 nedsatt med minst en fjärdedel i förhållande till hennes vanliga arbete. Hon fick under den tiden inte sjukpenning eftersom prövningen av rätten till sjukpenning gjordes mot hela arbetsmarknaden. Som nyss sagts saknar dock den omständigheten betydelse för frågan om hur sjukperioden ska avgränsas. När AA

Mål nr
6655-17

åter ansökte om sjukpenning den 1 september 2015 pågick således fortfarande en och samma sjukperiod. Med hänsyn till var hon då befann sig i rehabiliteringskedjan skulle hennes arbetsförmåga ha prövats mot förvärvsarbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden.

Underinstansernas avgöranden ska därför upphävas och målet återförvisas till Försäkringskassan för ny prövning.

I avgörandet har deltagit justitieråden Helena Jäderblom, Margit Knutsson, Mahmut Baran, Leif Gäverth och Helena Rosén Andersson.

Föredragande har varit justitiesekreteraren David Ankerson.

Förvaltningsrätten i Umeås dom den 6 maj 2016 i mål nr 1945-15
Försäkringskassans beslut den 4 november 2015