

Vid prövning av rätt till aktivitetsersättning vid förlängd skolgång kan det inte ställas krav på att funktionshindret ska bestå under den planerade studietiden.

Lagrum:

7 kap. 1 § andra stycket och 7 § lagen (1962:381) om allmän försäkring

Försäkringskassan beslutade vid omprövning den 8 mars 2010 att inte ändra sitt tidigare beslut av den 17 november 2009 att avslå N.S:s ansökan om aktivitetsersättning vid förlängd skolgång.

Försäkringskassan anförde bl.a. att aktivitetsersättning vid förlängd skolgång beviljas den som har ett funktionshinder som beräknas kvarstå under hela den planerade studietiden.

N.S. överklagade Försäkringskassans beslut hos länsrätten och yrkade att han skulle beviljas sökt aktivitetsersättning. Han anförde bl.a. följande. Han har mått dåligt sedan högstadiet utan att veta att han hade Aspergers syndrom. Under de 1,5 år som han läste på folkhögskola blev han bara mer och mer deprimerad med svåra ångestattacker och lyckades inte med skolarbetet. Han genomförde sin militärtjänstgöring men var i så dåligt skick när han kom hem att han fick söka hjälp akut. Efter utredning kom man då fram till att han hade Aspergers syndrom och recidiverande depression, vilket hör ihop. Det är Asperger syndrom som är orsaken till depressionerna och ångestattackerna.

Försäkringskassan vidhöll sitt beslut.

Förvaltningsrätten i Göteborg (2010-10-01, ordförande Kraft) yttrade: Gällande bestämmelser – Enligt 7 kap. 7 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL, har en försäkrad som på grund av funktionshinder ännu inte har avslutat utbildning på grundskolenivå och gymnasial nivå vid ingången av juli månad det år då han eller hon fyller 19 år rätt till hel aktivitetsersättning under den tid skolgången varar. – Av förarbetena (jfr Ds 2000:40 s. 155 f.) framgår följande. Innebörden av begreppet funktionshinder knyter an till begreppet i 1 § tredje punkten lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Med funktionshinder avses således den begränsning eller det hinder som gör att en människa till följd av en skada eller sjukdom inte kan utföra en aktivitet på det sätt eller inom de gränser som anses normalt. Orsaken till eller arten av funktionshindret är inte avgörande, inte heller den medicinska diagnosen. Inom kretsen finns personer med såväl fysiska och psykiska som begåvningsmässiga funktionshinder. Till skillnad från LSS har storleken och varaktigheten av funktionshindret i sig inte någon betydelse vid bedömningen av om aktivitetsersättning skall utgå. – I propositionen (jfr prop. 2000/01:96 s. 82–84) framgår följande. Promemorians förslag överensstämmer i princip med regeringens. Det är viktigt att det görs klar åtskillnad mellan sådana förlängningar av studierna som beror på funktionshinder och sådana som är en följd av andra skäl som inte är rent medicinska, t.ex. sociala problem, skoltrötthet

och liknande. Aktivitetsersättning bör således inte utges i andra fall än där det finns ett klart samband mellan funktionshindret och behovet av förlängda studier. – Utredningen i målet – Av Försäkringskassans utredning framgår att N.S. efter högstadiet började studera på gymnasiet hösten 2004. Han avbröt studierna hösten 2005 och påbörjade därefter praktik inom det individuella programmet. Hösten 2006 började han på folkhögskola och fortsatte till december 2007. Under år 2008 gjorde han militärtjänstgöring. – Av läkarutlåtande den 22 juli 2010 av specialistläkaren i psykiatri Per Norfeldt framgår i huvudsak följande. N.S. har diagnoserna Aspergers syndrom och recidiverande depression. Han har genom åren haft återkommande nedstämdhetsperioder med passivitet, likgiltighet och trötthet samt hög ångestnivå. På grund av sina psykiska besvär har han hamnat efter utbildningsmässigt. Han remitterades till vuxenpsykiatri våren 2009 då han bedömdes vara deprimerad. Behandling med SSRI påbörjades samtidigt som en neuropsykiatrisk utredning påbörjades på misstanken om en underliggande störning inom autismspektrat. De depressiva symptomen har huvudsakligen gått i regress. Han är alltjämt stresskänslig och sårbar för motgångar vilket begränsar hans förmåga att uthålligt klara arbete eller studier. Det begränsande för nuvarande komvux- och planerade vidare studier utgörs ej huvudsakligen av symptom relaterade till Aspergers syndrom utan till hans depressionssjukdom. Av läkarutlåtande den 20 januari 2010 av överläkaren i psykiatri Lena Söderby framgår i huvudsak följande. Nedstämdhet finns fortfarande men är numera hanterbar och största problemet är ångest. N.S. har stora svårigheter i social interaktion. Han har dålig planeringsförmåga och svårigheter att organisera studier. Han har svårt att koncentrera sig när han är i stor klass, det går bättre på Komvux och han har nu, efter insättning av antidepressiva samt rätt stöd i vardagen, klarat en termins studier. Tidigare försök på gymnasiet och på folkhögskola har inte lyckats, utan han har fått avbryta studierna. Han har svårt att umgås med andra människor och att arbeta tillsammans. Han ansöker nu om kontaktperson enligt LSS för att få hjälp att organisera studierna. Han behöver bl.a. det stödet för att klara studier för att uppnå gymnasiekompetens. Mot bakgrund av hans Asperger och recidiverande depression har han inte klarat gymnasie- eller folkhögskolestudierna och har behov av förlängd skolgång. – Förvaltningsrättens bedömning – Försäkringskassan har avslagit N.S:s ansökan om aktivitetsersättning vid förlängd skolgång huvudsakligen med motiveringen att hans funktionshinder inte beräknas bestå under hela studietiden då de besvär som begränsar den nuvarande förmågan inte bedöms vara relaterade till Aspergers syndrom. Försäkringskassan bedömer heller inte att det är de besvär som är relaterade till Aspergers syndrom som orsakat att skolgången inte ännu är avslutad och besvären bedöms inte medföra längre tid för att lära in än normalt. Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att funktionshindret ska var orsaken till att studietiden förlängts. Något krav på att funktionshindret även framöver ska begränsa de fortsatta studierna framställs inte och ett sådant krav finner inget stöd i lagens ordalydelse, dess förarbeten eller intentioner. Inte heller krävs att funktionshindret rör förmågan till inläring. Av den medicinska utredningen framgår att Aspergersdiagnosen kunnat fastställas efter misstanke om en

underliggande autismspektrumstörning bakom de återkommande depressionerna. Det framgår vidare att N.S. bl.a. har problem med interaktionen med andra människor, har koncentrationssvårigheter och svårigheter att organisera sina studier och på grund av detta inte har kunnat slutföra studier som ger gymnasiekompetens. – Efter att han har fått sin diagnos samt behandling och stöd anpassat till hans diagnoser har hans studier lyckats. Han har även oemotsagt uppgett att han har beviljats insats enligt LSS till stöd för sina studier. Förvaltningsrätten finner därför att det framgår att det är besvär orsakade av Aspergers syndrom, såsom svårigheter med koncentration, med samspelet med andra människor och med att organisera studierna, som förorsakat N.S:s förlängda skolgång. Därmed är förutsättningarna för att vara berättigad till aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång uppfyllda, varför överklagandet ska bifallas. – Förvaltningsrätten bifaller överklagandet och förklarar N.S. berättigad till aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång. Målet visas åter till Försäkringskassan för erforderlig handläggning.

Försäkringskassan överklagade förvaltningsrättens dom och yrkade att kassans beslut den 8 mars 2010 skulle fastställas. Kassan anförde bl.a. följande. En person som på grund av funktionshinder behöver längre tid för utbildning har rätt till hel aktivitetsersättning under den avslutande delen av den grundläggande utbildningen. För rätt till aktivitetsersättning ska den förlängda skolgången ha ett konstaterat, direkt samband med ett klart påvisat funktionshinder (prop. 2000/01: 96 s. 84). Funktionshindren ska vara stora och förorsaka betydande svårigheter i den dagliga livsföringen. De ska också vara varaktiga, dvs. inte av tillfällig eller mer övergående natur (prop. 1992/93:159 s. 168–169). Aktivitetsersättning vid förlängd skolgång på grund av funktionshinder bör endast beviljas den som har ett funktionshinder som beräknas kvarstå under hela den planerade studietiden på grundskole- och gymnasienivå (RAR 2002:17 till 7 kap. 7 § AFL). Det framgår inte av underlaget att det finns ett direkt samband mellan N.S:s funktionshinder Aspergers syndrom och hans förlängda skolgång. Det kan inte utläsas ur det medicinska eller övriga underlaget att de besvär N.S. har/har haft till följd av Aspergers syndrom är/har varit av sådan omfattning att han behöver längre tid för inläring än vad en studerande normalt sett behöver. Anledningen till den förlängda skolgången anges i det medicinska underlaget ha varit hans depressionssjukdom. Denna behöver inte ha ett samband med Aspergers syndrom. Alla som har Aspergers syndrom lider inte av depression och ångest. De funktionshinder som depressionssjukdomen har medfört får anses ha varit av övergående natur.

N.S. ansåg att överklagandet skulle avslås.

Kammarrätten i Göteborg (2011-03-08, Bergström, Harmsen Hogendoorn, referent, Tagaeus) yttrade: Kammarrätten ska ta ställning till om N.S. har rätt till aktivitetsersättning enligt 7 kap. 7 § AFL. Av bestämmelsen framgår att en försäkrad som på grund av funktionshinder ännu inte har avslutat utbildning på grundskolenivå och gymnasial nivå vid ingången av juli månad det år då han eller hon fyller 19 år har rätt till

hel aktivitetsersättning under den tid skolgången varar. – Försäkringskassan gör, med hänvisning till RAR 2002:17, gällande att aktivitetsersättning på grund av funktionshinder endast bör beviljas den som har ett funktionshinder som beräknas kvarstå under hela den planerade studietiden. Vidare anser Försäkringskassan att funktionshindret ska medföra att den enskilde behöver längre tid för inläring än vad en studerande normalt behöver. Kammarrätten instämmer i förvaltningsrättens bedömning att sådana krav saknar stöd i lagtextens ordalydelse och dess förarbeten. – Även det av Försäkringskassan framställda kravet på att funktionshindret ska vara stort och varaktigt saknar enligt kammarrättens uppfattning stöd i lagtextens ordalydelse och förarbeten. I promemorian Ds 2000:40 (s. 155 f.) uppges att innebörden av begreppet funktionshinder knyter an till begreppet i 1 § tredje punkten LSS samt att med funktionshinder avses således den begränsning eller det hinder som gör att en människa till följd av skada eller sjukdom inte kan utföra en aktivitet på det sätt eller inom de gränser som kan anses normalt. Orsaken till eller arten av funktionshindret är inte avgörande, inte heller den medicinska diagnosen. Inom kretsen finns såväl fysiska och psykiska som begåvningsmässiga funktionshinder. Vidare anges att till skillnad från LSS har storleken och varaktigheten av funktionshindret i sig inte någon betydelse vid bedömningen av om aktivitetsersättning ska utgå. Av prop. 2000/01:96 (s. 80) framgår att promemorians förslag i princip överensstämmer med regeringens förslag. – N.S. har diagnostiserats med Aspergers syndrom och recidiverande depressioner. Av utredningen i målet framgår att han även har problem med ångest och sömnsvårigheter. Han har beviljats insatser enligt LSS bl.a. i form av stöd för sina studier. – Av det intyg av Alireza Shakiba, specialist i psykiatri, från den 17 december 2010 som åberopas i kammarrätten framgår i huvudsak följande. N.S. är inte kapabel att stå till arbetsmarknadens förfogande. Han har nedsatt arbetsfunktion, som bottnar i hans oförmåga gällande sociala interaktioner. Han har svårigheter med bl.a. kommunikation, empatisk förmåga, konkret tänkande och att se sammanhang och han lever i sin egen värld. Hans grunddiagnos är Aspergers syndrom, men han har även ett ångesttillstånd och svåra sömnstörningar. Kraven på social anpassningsförmåga leder till mer ångest, oro och sömnsvårigheter. – I utredningssammanfattning daterad den 29 juni 2009 av psykolog Viktor Carlsson, som utrett om N.S. har Aspergers syndrom, anges bl.a. att N.S:s svårigheter har orsakat kliniskt signifikant funktionsnedsättning vad gäller hans förmåga att klara skolan och etablera sig på arbetsmarknaden samt att N.S. har upplevt nedstämdhet och ångest då han inte har kunnat hantera sin livssituation. – Utredningen i målet ger enligt kammarrättens uppfattning stöd för att N.S. har sådana besvär, orsakade av framför allt Aspergers syndrom, att han har haft en begränsad förmåga att delta i och tillgodogöra sig undervisning under sin ordinarie skolgång. Kammarrätten anser därför att N.S:s behov av förlängda studier har ett sådant klart samband med hans funktionshinder att han har rätt till aktivitetsersättning vid förlängd skolgång. Försäkringskassans överklagande ska därmed avslås. – Kammarrätten avslår överklagandet.

Försäkringskassan överklagade kammarrättens dom och yrkade att Högsta förvaltningsdomstolen skulle upphäva underinstansernas domar och fastställa kassans beslut. Försäkringskassan anförde bl.a. följande. Av i målet tillämplig lagtext framgår endast kravet att funktionshindret ska vara orsaken till att skolgången på grundskolenivå och gymnasial nivå inte har avslutats. Även om det av förarbetena till lagen framgår att funktionshindret inte behöver vara stort och varaktigt, så är det ändå rimligt att det ställs krav på att funktionshindret bedöms kvarstå under hela den planerade studietiden. Ett sådant krav har också tagits in i Riksförsäkringsverkets allmänna råd (RAR 2002:17) om sjukersättning och aktivitetsersättning. Det är inte N.S:s funktionshinder i form av Aspergers syndrom som ensamt i sig har medfört behov av förlängda studier. Det är i stället depressionssjukdomen med tillhörande ångesttillstånd som har varit den huvudsakliga orsaken till studieavbrottet. Eftersom depressionssjukdomen förbättrats av medicinering kommer den sannolikt inte kvarstå under hela den planerade studietiden. Detta innebär att det inte föreligger ett sådant klart orsakssamband mellan funktionsnedsättningen och behovet av förlängd skolgång, vilket enligt förarbetena krävs för funktionshindrade som studerar i ordinarie skolformer.

N.S. bestred bifall till överklagandet och anförde bl.a. följande. Han fick diagnosen Aspergers syndrom förhållandevis sent, när han hade fyllt 20 år. Orsaken till att han utreddes var att det fanns en misstanke om att hans återkommande depressioner och ångestattacker berodde på en störning inom autismspektret. Han har fått biträde av en kontaktperson enligt LSS. Han har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång under tiden den 1 augusti 2009 – 30 april 2011 och har därefter på Försäkringskassans initiativ beviljats hel aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga. Hans problem till följd av Aspergers syndrom kvarstår fortfarande. Trots medicinering lider han av depression och ångest. Det finns forskning som visar på samband mellan dessa diagnoser och Aspergers syndrom.

Högsta förvaltningsdomstolen (2013-06-12, Almgren, Hamberg, Stenman, Nymansson, Rynning) yttrade:

Skälen för avgörandet

Den rättsliga regleringen m.m.

Av 7 kap. 1 § andra stycket och 7 § AFL framgår att en försäkrad som på grund av funktionshinder ännu inte har avslutat sin skolgång på grundskolenivå och gymnasial nivå vid ingången av juli månad det år då han eller hon fyller 19 år har rätt till aktivitetsersättning under den tid skolgången varar oavsett om arbetsförmågan är nedsatt eller inte.

Lagen om allmän försäkring har upphävts men är tillämplig i målet enligt 1 kap. 3 § lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken.

Bestämmelser motsvarande de i 7 kap. 1 § andra stycket och 7 § AFL finns numera i 33 kap. 8, 13 och 20 §§ socialförsäkringsbalken.

I den proposition som föregick bestämmelserna om aktivitetsersättning vid förlängd skolgång (prop. 2000/01:96 s. 83 f.) framhålls att ungdomar med funktionshinder ska ha möjlighet att slutföra utbildning som ger kompetens motsvarande gymnasienivån utan att de själva ska behöva svara för sin försörjning under tid sådan utbildning pågår. Det är viktigt att det görs en klar åtskillnad mellan sådana förlängningar av studierna som beror på funktionshinder och sådana som är en följd av andra skäl som inte är rent medicinska, t.ex. sociala problem, skoltrötthet och liknande. Aktivitetsersättning bör således inte utges i andra fall än där det finns ett klart samband mellan funktionshindret och behovet av förlängda studier. Det är inte motiverat att begränsa rätten till aktivitetsersättning under grundläggande utbildning för elever som går i de särskilda skolformer som är organiserade i fler läsår än normalt. I de fall studierna bedrivs i de ordinarie skolformerna krävs emellertid en noggrann prövning av rätten till aktivitetsersättning i det enskilda fallet. För rätt till aktivitetsersättning ska det vid denna prövning ha framkommit att den förlängda skolgången har ett konstaterat, direkt samband med ett klart påvisat funktionshinder.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

I likhet med underinstanserna finner Högsta förvaltningsdomstolen att det krav som har ställts upp i de allmänna råd som Försäkringskassan tillämpar, om att funktionshindret bör bestå under hela den planerade studietiden, inte har stöd i lagen. Det ska därför inte tillämpas vid prövningen av om förutsättningar för aktivitetsersättning vid förlängd skolgång har förelegat.

Det som ska bedömas är i stället om det finns ett direkt samband mellan funktionshindret och behovet av förlängd skolgång och att det inte är andra skäl än rent medicinska som är orsaken till de förlängda studierna.

Av utredningen i målet framgår att N.S. till följd av bl.a. recidiverande depression och ångest har kommit efter i sin skolgång. Enligt en utredning från 2009 uppfyller han de diagnostiska kriterierna för Aspergers syndrom.

Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening framgår det av den medicinska utredning som underinstanserna redogjort för att N.S:s behov av förlängd skolgång har en medicinsk grund och att det föreligger ett direkt samband mellan detta behov och hans psykiska funktionshinder. Med hänsyn härtill har förutsättningar förelegat för att bevilja N.S. aktivitetsersättning vid förlängd skolgång. Försäkringskassans överklagande ska därför avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

Mål nr 2977-11, föredragande Malmborg

Litteratur: prop. 2000/01:96 s. 83 f.