

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
2282-11

meddelad i Stockholm den 19 april 2012

KLAGANDE OCH MOTPART
AA

MOTPART OCH KLAGANDE
Försäkringskassan
103 51 Stockholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE
Kammarrätten i Sundsvalls dom den 16 februari 2011 i mål nr 1351-10, se bilaga

SAKEN
Sjukpenning

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandena.

YRKANDEN M.M.

AA yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens dom och fastställer förvaltningsrättens beslut att bevilja henne halv sjukpenning samt anföra bl.a. följande. Försäkringskassan förefaller att grunda sitt beslut på hennes symtom i händerna men dessa är endast en del av sjukdomsbilden. Hon lider av artros i flera av kroppens leder och sjukdomen är kronisk och förvärras med tiden.

Dok.Id 117620

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

Mål nr
2282-11

Samtliga läkare har i sina utlåtanden bedömt hennes arbetsförmåga till 50 procent i ett maximalt anpassat arbete. Arbetsförmedlingen har efter att ha utrett hennes arbetsförmåga kommit fram till samma slutsats. Hon arbetar som jourist vid Kvinnojouren i Örnsköldsvik och arbetsuppgifterna är maximalt anpassade efter hennes besvär. Hon har försökt arbeta 75 procent men det fungerade inte utan redan efter kort tid förvärrades symtomen och hon blev påtagligt försämrad.

Försäkringskassan yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen upphäver underinstansernas domar och fastställer Försäkringskassans beslut samt anför bl.a. följande. Frågan i målet är om AA kan klara ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden trots kraftigt nedsatt greppförmåga i framför allt vänster hand. Kammarrättens ståndpunkt, att en kraftigt nedsatt greppförmåga i ena handen kan antas utgöra en väsentlig begränsning i de flesta normalt förekommande arbetsuppgifter är riktig, men innebär inte att det inte finns något enskilt arbete på den reguljära arbetsmarknaden som den försäkrade kan klara trots sina besvär. I förarbetena framhålls särskilt att bedömningen av arbetsförmågan ska göras i förhållande till varje typ av arbete och det räcker med att den försäkrade kan utföra något sådant arbete för att arbetsförmågan inte kan anses nedsatt på den reguljära arbetsmarknaden. AA får, trots sina besvär, anses kunna finna ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden som hon kan utföra på heltid och som inte kräver full greppförmåga i händerna. Hon har därför inte rätt till sjukpenning fr.o.m. den 28 april 2009.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Rättslig reglering

Enligt 3 kap. 7 § första stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL, utges sjukpenning vid sjukdom som sätter ned den försäkrades arbetsförmåga med minst en fjärdedel. Vid bedömningen av om sjukdom föreligger ska bortses från arbetsmarknadsmässiga, ekonomiska, sociala och liknande förhållanden. Vid bedömningen av om arbetsförmågan är nedsatt ska det enligt tredje stycket beaktas om den försäkrade på grund av sjukdomen är ur stånd att utföra sitt

vanliga eller annat lämpligt arbete som arbetsgivaren tillfälligt erbjuder den anställda. I femte stycket anges att från och med den tidpunkt då den försäkrade har haft nedsatt arbetsförmåga under 180 dagar ska det dessutom beaktas om den försäkrade har sådan förmåga så att han eller hon kan försörja sig själv genom förvärvsarbete på den reguljära arbetsmarknaden i övrigt.

AFL har upphävts men är enligt 1 kap. 3 § lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken tillämplig i målet. Regler om sjukpenning motsvarande dem i 3 kap. 7 § femte stycket AFL finns numera i 27 kap. 48 § socialförsäkringsbalken.

Enligt 3 kap. 7 § femte stycket AFL i dess lydelse före den 1 juli 2008 skulle arbetsförmågan inte bedömas i förhållande till den reguljära arbetsmarknaden utan i stället i förhållande till ett på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete. I förarbetena till den lydelsen angavs att en bedömning av arbetsförmågan gentemot varje typ av arbete som är förekommande på arbetsmarknaden skulle leda allt för långt och att den krets av arbeten som den försäkrades arbetsförmåga ska bedömas i förhållande till måste ges en praktisk och rationell avgränsning. Bedömningen i ett enskilt fall måste göras med utgångspunkt i den försäkrades sjukdom.

Avgörande blir vilken sjukdom som föreligger och på vilket sätt denna sjukdom inskränker den försäkrades förmåga att utföra arbete. När en sjukdom och dess konsekvenser är fastställda bör tillämparen bedöma om den bibehållna arbetsförmågan kan utnyttjas av den försäkrade för att försörja sig själv genom ett förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Kan den försäkrade inte få ett sådant arbete är han eller hon att anse som arbetslös.

Avgränsningen innebär alltså att den försäkrades bibehållna arbetsförmåga inte enbart bör bedömas i förhållande till de arbeten som finns direkt tillgängliga (prop. 1996/97:28 s. 17 f.).

Enligt socialförsäkringsutskottet var det i första hand personer som helt klart har en arbetsförmåga som kan utnyttjas på den öppna arbetsmarknaden som i fortsättningen inte skulle få ersättning från sjukförsäkringen (1996/97:SfU6 s. 10).

I förarbetena till i målet tillämplig lydelse av 3 kap. 7 § femte stycket AFL anges att ett uttalat syfte med den reformering av sjukförsäkringen som tidigare genomförts var att försäkringen skulle renodlas och att ersättning från försäkringen endast skulle utges när arbetsförmågan var nedsatt av medicinska orsaker. Denna renodling har dock inte åstadkommit utan sjukförsäkringen är för mjuk och situationen på arbetsmarknaden har tillmätts för stor betydelse. Bedömningen av den försäkrades arbetsförmåga från och med den tidpunkt då den försäkrade har haft nedsatt arbetsförmåga under 180 dagar ska vidgas till att avse om den försäkrade har sådan förmåga så att han eller hon kan försörja sig själv genom förvärvsarbete någonstans på arbetsmarknaden. Bedömningen ska göras i förhållande till varje typ av arbete och det ska räcka att den försäkrade kan utföra något sådant arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Andra faktorer än nedsatt arbetsförmåga till följd av sjukdom ska inte kunna påverka rätten till ersättning. Ersättning från sjukförsäkringen bör endast vara ett alternativ om arbetsförmågan är så nedsatt att något arbete av betydelse inte kan utföras. Det kan dock inte anses att en försäkrad kan försörja sig genom förvärvsarbete på den reguljära arbetsmarknaden om den försäkrade endast kan utföra arbeten som även utifrån en nationell arbetsmarknad är mycket udda och sällan förekommande (prop. 2007/08:136 s. 66 ff.).

Regeringen har den 15 mars 2012 beslutat propositionen Ett återinförande av begreppet normalt förekommande arbete (prop. 2011/12:113) med förslag till ändringar i bl.a. 27 kap. 48 § socialförsäkringsbalken som innebär att uttrycket ”den reguljära arbetsmarknaden” ersätts av uttrycket ”normalt förekommande på arbetsmarknaden”. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2012.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

För att sjukpenning ska utges krävs att den försäkrades arbetsförmåga är nedsatt med minst en fjärdedel. Vid bedömningen av om arbetsförmågan är nedsatt ska det från och med den tidpunkt då den försäkrade har haft nedsatt arbetsförmåga under 180 dagar beaktas om den försäkrade har sådan förmåga så att han eller hon

kan försörja sig själv genom förvärvsarbete på den reguljära arbetsmarknaden. Föreligger en sådan förmåga utges inte sjukpenning.

Bedömningen i ett enskilt fall ska göras med utgångspunkt i den försäkrades sjukdom. Avgörande för bedömningen blir vilken sjukdom som föreligger och på vilket sätt denna sjukdom inskränker den försäkrades förmåga att utföra arbete. När en sjukdom och dess konsekvenser är fastställda ska en bedömning göras huruvida den bibehållna arbetsförmågan kan utnyttjas av den försäkrade för att försörja sig själv genom ett förvärvsarbete. Denna bedömning ska göras oavsett om den försäkrade kan få ett sådant arbete eller inte.

Enligt den i målet tillämpliga lydelsen av 3 kap. 7 § femte stycket AFL ska bedömningen göras i förhållande till ett förvärvsarbete på den reguljära arbetsmarknaden. I de ovan refererade förarbetena anges att detta innebär att bedömningen ska göras i förhållande till varje typ av arbete, dock inte arbeten som även utifrån en nationell arbetsmarknad är mycket udda och sällan förekommande.

AA har varit sjukskriven i varierande omfattning sedan februari 2004. Under 2007 och 2008 deltog hon i arbetslivsinriktad rehabilitering i samverkan med Arbetsförmedlingen som resulterade i att hon fr.o.m. den 23 oktober 2008 kunde stå till arbetsmarknadens förfogande på halvtid. Resterande tid var hon sjukskriven. I juni 2009 började hon arbeta på halvtid och ett år senare gick hon upp till 75 procent.

AA har kraftig artros i olika leder med begränsad rörelseförmåga och nedsatt kraft i händerna som följd. Av det medicinska underlag som förelåg vid tidpunkten för Försäkringskassans beslut framgår att AA bedöms ha arbetsförmåga i ett anpassat arbete men att det är tveksamt om hon klarar arbete på heltid. Artros i knäna bedöms hindra arbetsuppgifter som innebär gång nerför trappor och backar samt långa sträckor på plan mark. Artros i händerna begränsar i hög grad hennes förmåga att arbeta med händerna. Av utlåtande från Arbetsförmedlingen från oktober/november 2007 framgår att AA bedöms ha 50 procent arbetsförmåga

förutsatt att arbetsmiljön och arbetsuppgifterna är optimalt anpassade till hennes problem. Hon har själv uppgett att hennes arbete vid Kvinnojouren är ett sådant arbete men att hon trots det inte orkar arbeta mer än halvtid.

Den medicinska utredningen i målet visar bl.a. att AA har nedsatt arbetsförmåga i arbeten som kräver att hon kan gå obehindrat samt i arbeten som kräver fullgod handfunktion. Vid en samlad bedömning av vad som framkommit i målet finner Högsta förvaltningsdomstolen att kombinationen av funktionshindren i AAs fall gör att hennes arbetsförmåga får antas vara nedsatt med minst en fjärdedel i förhållande till den reguljära arbetsmarknaden. Utredningen ger däremot inte stöd för att arbetsförmågan skulle vara nedsatt i högre utsträckning än så. Såväl AAs som Försäkringskassans överklagande ska därför avslås.

Susanne Billum

Margit Knutsson

Henrik Jermsten

Olle Stenman

Erik Nymansson

Anna Samuelsson

Föredragande justitiesekreterare

Avd. II

Föredraget 2012-03-07