

Högsta förvaltningsdomstolen
Box 2293
103 17 Stockholm

HÖGSTA FÖRVALTNINGS-
DOMSTOLEN
Bered Enhet 1

INKOM: 2021-09-27
MÅLNR: 5070-21
AKTBIL: 4

Utvecklande av talan

Mål nr 5070-21

Försäkringskassan ./. Hanna Hallberg, 19790514-8263

Saken: Sjukpenning och sjukpenninggrundande inkomst (SGI)

Försäkringskassan begär att Högsta förvaltningsdomstolen meddelar prövningstillstånd i målen. Försäkringskassan vidhåller överklagandet samt utvecklar härmed yrkanden och grunder enligt följande.

Motivering

Vad ska Högsta förvaltningsdomstolen pröva?

För att ge ledning åt rättstillämpningen bör Högsta förvaltningsdomstolen pröva om det har betydelse vid bedömningen av rätten till sjukpenning att läkarintyg saknar särskilt utpekade undersökningsfynd eller andra specifika uppgifter.

Försäkringskassan anser att Högsta förvaltningsdomstolen behöver tydliggöra om avsaknad av särskilt utpekade undersökningsfynd i läkarintyget är direkt avgörande för bedömningen av rätten till sjukpenning. Kan Försäkringskassan eller domstol neka en försäkrad sjukpenning enbart av den anledningen eller ska istället en helhetsbedömning av samtliga relevanta uppgifter ligga till grund för bedömningen?

Enligt kammarrättens domskäl i förevarande mål saknades i Hanna Hallbergs fall verifierade undersökningsfynd eller observationer som tydligt beskrev hennes aktivitetsbegränsningar och det medicinska underlaget bestod i hög grad av hennes egna uppgifter. Hanna Hallberg ansågs därför inte ha rätt till sjukpenning. Det väcker även frågan om vilken betydelse det har för Försäkringskassans prövning av rätten till sjukpenning att läkarintyget främst grundar sig på uppgifter från den enskilde eller andra.

Varför ska Högsta förvaltningsdomstolen meddela prövningstillstånd?

Högsta förvaltningsdomstolen har inte tidigare prövat frågan om vilken betydelse det har att läkarintyg saknar särskilt utpekade undersökningsfynd eller andra specifika uppgifter vid bedömningen av rätten till sjukpenning. Frågeställningen har sedan länge varit uppmärksammas i sjukpenningssammanhang.¹ Aktuell kammarrättspraxis visar att domstolarna inte har en enhetlig syn på frågan och det är därför av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Högsta förvaltningsdomstolen.

¹ Jfr bl.a. Westerhäll-Gisselsson, *Sjukdom och arbetsförmåga*, ak.avh. 1983, s. 209–213 och 347 f.

Datum
2021-09-27

Det finns ett flertal kammarrättsdomar, utöver det överklagade avgörandet, som talar för att avsaknad av vissa undersökningsfynd i läkarintyg haft stor betydelse när domstolen bedömt den försäkrades arbetsförmåga. Kammarrätterna har använt olika uttryck för att beskriva vilka undersökningsfynd som de ansett vara nödvändiga. I detta fallet har kammarrätten använt uttrycket verifierade undersökningsfynd eller observationer. I andra mål har domstolarna använt begrepp så som objektiva fynd eller liknande. Gemensamt är dock resonemanget om att det krävts vissa fynd för att kunna beviljas sjukpenning. Se till exempel:

- Kammarrätten i Stockholms dom den 18 juni 2020 i mål nr 9085-19
- Kammarrätten i Göteborgs dom den 31 augusti 2020 i mål nr 2138-20
- Kammarrätten i Göteborgs dom den 9 november 2020 i mål nr 554-20
- Kammarrätten i Sundsvalls dom den 22 februari 2021 i mål nr 584-20
- Kammarrätten i Stockholms dom den 22 april 2021 i mål nr 8395-20
- Kammarrätten i Sundsvalls dom den 27 april 2021 i mål nr 3617-20
- Kammarrätten i Sundsvalls dom den 28 april 2021 i mål nr 842-20
- Kammarrätten i Stockholms dom den 2 juni 2021 i mål nr 7582-20
- Kammarrätten i Göteborgs dom den 29 juni 2021 i mål nr 6917-20

Samtidigt finns det andra kammarrättsdomar där avsaknaden av särskilt utpekade undersökningsfynd inte varit avgörande vid den bedömningen. Se till exempel:

- Kammarrätten i Stockholms dom den 4 juni 2019 i mål nr 9520–9521-18
- Kammarrätten i Göteborgs dom den 23 september 2020 i mål nr 6453-19 m.fl.
- Kammarrätten i Stockholms dom den 26 februari 2021 i mål nr 609-20
- Kammarrätten i Jönköpings dom den 27 april 2021 i mål nr 1492–1493-20
- Kammarrätten i Stockholms dom den 26 maj 2021 i mål nr 7685–7686-20

Försäkringskassans genomgång av kammarrättspraxis visar att förekomsten av undersökningsfynd i läkarintyg är en vanligt förekommande omständighet i målen som tillmäts varierande betydelse vid domstolarnas bevisvärdering. Mot denna bakgrund kan Försäkringskassan inte dra någon annan slutsats än att rättsläget är oklart.

Vad gäller frågans betydelse för olika aktörer kan konstateras att ett avgörande av om det kan krävas specifikt utpekade undersökningsfynd är av mycket stor betydelse för Försäkringskassans handläggning av sjukpenning, men frågan har även stor betydelse vid handläggningen av andra socialförsäkringsförmåner såsom sjuk- och aktivitetsersättning och assistansersättning. Frågan är sannolikt viktig oavsett eventuella framtida materiella ändringar i regelverken. När det gäller sjukpenning kan även nämnas att cirka 40 procent av alla sjukskrivningar rör psykisk ohälsa. I sådana fall, och vid t.ex. sjukförsäkringsärenden som rör smärtproblematik i kombination med psykiska besvär, kan det vara svårt för försäkrade att bidra med läkarintyg som innehåller specifikt utpekade undersökningsfynd. Något som i sin tur kan ha betydelse för deras rätt till sjukpenning. Frågan är därmed av stor vikt för de försäkrade. Dessutom har frågan betydelse för hälso- och sjukvårdens arbete med att utfärda t.ex. läkarintyg.

Försäkringskassans inställning i rättsfrågan

Försäkringskassans inställning i den principiella frågan är att avsaknad av särskilt utpekade undersökningsfynd – eller andra specifika uppgifter i läkarintyg – inte är avgörande för bedömningen av rätten till sjukpenning och förekomst av dem ska alltså inte ställas som ovillkorliga krav vid prövningen. Dessa uppgifter är inte villkor för att få sjukpenning och är inte heller i alla situationer nödvändiga för att kunna göra en bedömning av om arbetsförmågan är nedsatt på grund av sjukdom eller inte. Försäkringskassan, eller en domstol, ska därför inte neka den försäkrade sjukpenning enbart av den anledningen att det saknas särskilt utpekade undersökningsfynd eller andra specifika uppgifter. I stället bör en helhetsbedömning av samtliga relevanta uppgifter ligga till grund för bedömningen.

Avgörande för bedömningen av arbetsförmåga är på vilket sätt sjukdomen och dess konsekvenser inskränker den försäkrades förmåga att utföra arbete. För att kunna avgöra om arbetsförmåga föreligger eller inte behöver därför sjukdomens konsekvenser ställas i relation till kraven i arbetet enligt aktuell bedömningsgrund. Bedömningen ska så långt som möjligt grundas på de faktiska förhållandena och det måste göras en helhetsbedömning av samtliga relevanta uppgifter i ärendet för att beslutet ska kunna bli materiellt riktigt, där även exempelvis svårighetsgraden av sjukdomen och den enskildes uppgifter om symtomen och funktionsförmågan ska beaktas. En försäkrad bör därför inte nekas sjukpenning enbart på grund av att läkarintygen saknar beskrivningar av särskilt utpekade undersökningsfynd eller andra specifika uppgifter. Om dessa uppgifter skulle tillmätas sådan avgörande betydelse som kammarrättens domskäl ger uttryck för i förevarande mål kan det leda till att det i realiteten blir svårare att beviljas sjukpenning vid vissa sjukdomstillstånd.

Bedömningen i detta fall

När det gäller om Hanna Hallberg har rätt till sjukpenning för perioden 1 april–21 maj 2018 anser Försäkringskassan, i likhet med kammarrätten, att den medicinska utredningen inte ger stöd för att det skulle finnas särskilda skäl eller vara oskäligt att bedöma arbetsförmågan mot normalt förekommande arbeten. Då återstår frågan om hennes arbetsförmåga har varit nedsatt med minst en fjärdedel på grund av sjukdom i förhållande till sådana arbeten. Vid en helhetsbedömning av samtliga uppgifter i utredningen, från både NN, hennes läkare och andra uppgiftslämnare, anser Försäkringskassan numera att det får anses sannolikt att hennes arbetsförmåga har varit helt nedsatt på grund av sjukdom i förhållande till normalt förekommande arbeten. I vart fall talar den medicinska utredningen för att Hanna Hallbergs arbetsförmåga har varit helt nedsatt med hänsyn till att återgång i arbete skulle fördröja eller förhindra botandet av hennes sjukdom.² Av det anförda följer att Hanna Hallberg har rätt till sjukpenning för perioden 1 april–21 maj 2018.

När det sedan gäller Hanna Hallbergs sjukpenninggrundande inkomst (SGI) bedömer Försäkringskassan att hon befunnit sig i ett sjukpenningberättigande tillstånd till och med den 21 augusti 2018 eftersom hennes arbetsförmåga får anses ha varit nedsatt med minst en fjärdedel på grund av sjukdom efter den 21 maj samma år. Eftersom hon därigenom har skyddat sin SGI har Försäkringskassan att pröva om de övriga förutsättningarna för rätt till sjukpenning är uppfyllda avseende perioden 21 augusti–30 september 2018.

Mot denna bakgrund anser Försäkringskassan att kammarrättens dom ska upphävas och att förvaltningsrättens dom ska fastställas.

Försäkringskassan har inget ytterligare att tillägga inför Högsta förvaltningsdomstolens ställningstagande till frågan om prövningstillstånd.

Försäkringskassan

Gun Borgstedt
Verksamhetsområdeschef för VO Processjuridik

² Om s.k. terapeutisk oförmåga att arbeta, se vidare Försäkringskassans vägledning (2015:1) *Sjukpenning, rehabilitering och rehabiliteringsersättning*, version 14, s. 26.