



**KLAGANDE**

Allmänna ombudet för socialförsäkringen

**MOTPART**

Kevork Nerses Sarkis, 19880716-3236

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 28 januari 2021 i mål nr 10098-20, se bilaga A

**SAKEN**

Föräldrapenning

---

**KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

1. Kammarrätten meddelar prövningstillstånd.
  2. Kammarrätten avslår överklagandet.
-

**YRKANDEN M.M.**

Allmänna ombudet för socialförsäkringen yrkar att kammarrätten meddelar prövningstillstånd och förklarar att Kevork Nerses Sarkis inte har rätt till föräldrapenning på sjukpenningnivå från och med den 16 augusti 2019. Allmänna ombudet för fram i huvudsak följande.

Det saknas vägledande avgöranden som tydliggör i vilka situationer som undantagsbestämmelsen i 4 § andra stycket förordningen (2000:1418) om tillämpningen av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst (förordningen) är tillämplig. Eftersom undantagsbestämmelsen återfinns i en förordning saknas det vägledande uttalanden i förarbeten för hur bestämmelsen ska tolkas. I avsaknad av sådan ledning är det möjligt, att som förvaltningsrätten har gjort, ge bestämmelsen en något vidare tillämpning. En sådan tolkning innebär emellertid att undantagsbestämmelsen i det närmaste kommit att åsidosätta huvudregeln i 26 kap. 13 § socialförsäkringsbalken och de rekvisit som enligt lag måste vara uppfyllda för ett SGI-skydd. Ur ett systematiskt perspektiv framstår en sådan ordning som problematisk. Detta bl.a. mot bakgrund av att det medför ett mer omfattande SGI-skydd än för många andra arbetslösa försäkrade i liknande situationer. Behovet av ett klagörande i domstol framstår därför som stort.

En ytterligare fråga som aktualiseras i målet är i vilken omfattning SGI-skyddet kan utsträckas genom en förordning. Av praxis framgår att det inte finns något hinder mot att i viss omfattning tillåta materiellt utfyllande regler. En förutsättning är då att regleringen inte tillför något väsentligen nytt. Bestämmelsen i lag har dock tillförts något väsentligen nytt genom 4 § andra stycket förordningen.

## **SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

### **Prövningstillstånd**

Kammarrätten meddelar prövningstillstånd och bedömer att det finns skäl att ta upp målet till omedelbart avgörande.

### **Föräldrapenning på sjukpenningnivå**

Det som allmänna ombudet för socialförsäkringen för fram och det som i övrigt kommit fram ger inte kammarrätten anledning att göra någon annan bedömning än den som förvaltningsrätten har gjort. Överklagandet ska därför avslås

---

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 4).

Gabriella Loman  
kammarrättsråd  
ordförande

Ylva Börjesson  
kammarrättsråd

Oliver Sparrings  
tf. assessor  
referent

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Avdelning 31

**DOM**

2021-01-28

Meddelad i Stockholm

Mål nr  
10098-20**KLAGANDE**

Allmänna ombudet för socialförsäkringen

**MOTPART**

KEVORK Nerses Sarkis, 19880716-3236

**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Försäkringskassans beslut 2020-03-03

**SAKEN**

Föräldrapenning

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Dok.Id 1320327

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: <a href="mailto:avd31.fst@dom.se">avd31.fst@dom.se</a> <a href="http://www.domstol.se/forvaltningsratten-i-stockholm/">www.domstol.se/forvaltningsratten-i-stockholm/</a>	-	måndag–fredag 08:00–16:00

**YRKANDEN M.M.**

Försäkringskassan beslutade den 3 mars 2020 att föräldrapenning för Kevork Nerses Sarkis kan lämnas på sjukpenningnivå. Som skäl för beslutet angavs att Kevork Nerses Sarkis, även om han under en period inte fått aktivitetsstöd, hade skyddat sin tidigare sjukpenninggrundande inkomst (SIG) med stöd av 4 § andra stycket förordningen (2000:1418) om tillämpningen av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst.

**Allmänna ombudet för socialförsäkringen** yrkar att förvaltningsrätten ska upphäva beslutet och förklara att Kevork Nerses Sarkis inte har rätt till föräldrapenning på sjukpenningnivå från och med den 16 augusti 2019. Till stöd för överklagandet anför Allmänna ombudet följande.

Kevork NersesSarkis ansökte om föräldrapenning på sjukpenningnivå från och med den 16 augusti 2019 för ett barn fött den 2 augusti 2019. Med anledning av ansökan utredde Försäkringskassan hans SGI. Av utredningen framgår bl.a. att Kevork Nerses Sarkis stod till arbetsmarknadens förfogande till och med den 6 mars 2019. Han var därefter inskriven i ett arbetsmarknadspolitiskt program under perioden 7 mars–2 juni 2019. Någon ersättning i form av aktivitetsstöd betalades inte ut för tiden den 7–31 mars 2019 på grund av att Kevork Nerses Sarkis ansökt för sent om det.

Föräldrapenning lämnas enligt bestämmelserna i socialförsäkringsbalken på sjukpenningnivå om föräldern under minst 240 dagar i följd före barnets födelse eller den beräknade tidpunkten för födelsen har varit försäkrad för sjukpenning och under hela den tiden haft rätt till en sjukpenning som överstiger lägstannivån för föräldrapenning. Om dessa förutsättningar inte är uppfyllda lämnas föräldrapenning på grundnivå.

SGI-skydd gäller enligt bestämmelser i socialförsäkringsbalken under tid då den försäkrade deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning, eller står till arbetsmarknadens förfogande. Av bestämmelser i förordningen om tillämpningen av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst framgår att skyddsbestämmelserna ska tillämpas för en försäkrad som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program men inte får aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning på grund av att han eller hon är avstängd från rätt till någon sådan ersättning enligt förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser när han eller hon enligt den förordningen inte medverkat till att upprätta en individuell handlingsplan, inte lämnat en aktivitetsrapport till Arbetsförmedlingen inom utsatt tid eller inte besökt eller tagit kontakt med Arbetsförmedlingen eller en kompletterande aktör vid en överenskommen eller på annat sätt bestämd tidpunkt, vid ett tillfälle avvisat någon insats, aktivitet eller annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd inom programmet, eller utan giltig anledning lämnat sitt arbete eller på grund av otillbörligt uppträdande skilts från sitt arbete. Skyddsbestämmelserna ska även tillämpas för en försäkrad som utan att vara avstängd från rätt till aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning inte får någon sådan ersättning.

Som framgått ovan kan en SGI även vara skyddad när den försäkrade, utan att vara avstängd från rätt till ersättning, inte får någon ersättning. Eftersom undantagsbestämmelsen återfinns i en förordning saknas det förarbeten. De uttalanden som finns i förarbetena till socialförsäkringsbalken tar i det närmaste sikte på den situationen att den försäkrade har stängts av från rätt till ersättning. I övrigt sägs bara att vissa beaktansvärda situationer kan motivera att ett avsteg görs från kraven som ställs på den försäkrade (prop. 2011/4:21 s. 11 f.). Det enda kravet som kan utläsas i bestämmelsen är att den försäkrade då ska delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program. En litterär

tolkning av undantagsbestämmelsen får anses tala för att det är möjligt att ge bestämmelsen en relativt vid tillämpning. En sådan bokstavstolkning av bestämmelsen skulle medföra att förordningen har kommit att utsträcka SGI-skyddet för den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program på ett sådant sätt att huvudregeln i praktiken blir verkningslös. Oavsett anledningen till att den försäkrade står utan någon form av ersättning skulle det finnas ett SGI-skydd. Det är då nästintill fråga om ett oförbrukbart SGI-skydd så länge den försäkrade är inskriven i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Den omständigheten att det är en undantagsbestämmelse och lagstiftarens intentioner om skyddsvärda situationer bör tillmätas avgörande betydelse. Det talar sammantaget för att bestämmelsen inte bör ges en alltför vid tillämpning. Att den försäkrade har gått miste om ersättning till följd av en försenad ansökan är därför inte en sådan omständighet som medför att undantagsbestämmelsen är tillämplig. Kevork Nerses Sarkis kan därför inte anses ha ett obrutet SGI-skydd efter den 31 mars 2019. Villkoret om att vara försäkrad för sjukpenning under minst 240 dagar i följd före barnets födelse kan därför inte anses uppfyllt. Kevork Nerses Sarkis kan därför inte beviljas föräldrapenning på sjukpenningnivå. Försäkringskassans beslut bör därför upphävas.

**Försäkringskassan**, som har förelagts att yttra sig i målet, anför i huvudsak följande. Det framgår inte av förordningen om tillämpningen av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst i vilka situationer som SGI-skydd föreligger när den försäkrade deltagit i ett arbetsmarknadspolitiskt program utan att ha fått någon ersättning utbetald. Det finns inte heller något vägledande avgörande från högsta instans. Försäkringskassan anser därför att det är viktigt att frågan prövas.

**Kevork Nerses Sarkis** har inte yttrat sig över överklagandet.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### Utgångspunkter för prövningen

Frågan i målet är om Kevork Nerses Sarkis tidigare SGI har varit skyddad under perioden 7–31 mars 2019 och om han därmed har varit försäkrad för sjukpenning i minst 240 dagar före sitt barns födelse. Han har enligt 12 kap. 35 § socialförsäkringsbalken i så fall rätt till föräldrapenning på sjukpenningnivå.

Den sjukpenninggrundande inkomsten är som utgångspunkt den årliga inkomst i pengar som en försäkrad kan antas komma att tills vidare få för eget arbete antingen som arbetstagare eller på annan grund (25 kap. 2 § socialförsäkringsbalken).

Under tid då den försäkrade är arbetslös och inte uppbär någon inkomst från eget arbete skyddas en tidigare sjukpenninggrundande inkomst enligt 26 kap. 13 § första stycket socialförsäkringsbalken om den försäkrade

1. deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning, eller
2. står till arbetsmarknadens förfogande.

Enligt andra stycket nyss nämnda lagrum får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter bl.a. om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsstöd. Regeringen har meddelat sådana föreskrifter i förordningen (2000:1418) om tillämpningen av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst.

I 4 § nyss nämnda förordning anges följande. Skyddsbestämmelserna ska tillämpas för en försäkrad som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program



men inte får aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning på grund av att han eller hon är avstängd från rätt till någon sådan ersättning enligt förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser när han eller hon enligt den förordningen

1. inte medverkat till att upprätta en individuell handlingsplan, inte lämnat en aktivitetsrapport till Arbetsförmedlingen inom utsatt tid eller inte besökt eller tagit kontakt med Arbetsförmedlingen eller en kompletterande aktör vid en överenskommen eller på annat sätt bestämd tidpunkt,
2. vid ett tillfälle avvisat någon insats, aktivitet eller annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd inom programmet, eller
3. utan giltig anledning lämnat sitt arbete eller på grund av otillbörligt uppträdande skilts från sitt arbete.

Skyddsbestämmelserna ska även tillämpas för en försäkrad som utan att vara avstängd från rätt till aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning inte får någon sådan ersättning.

### **Förvaltningsrättens bedömning**

Av utredningen framgår att Kevork Nerses Sarkis från och med den 7 mars 2019 har deltagit i ett arbetsmarknadspolitiskt program till och med den 2 juni 2019 samt att han under den tid som han har deltagit i det arbetsmarknadspolitiska programmet har fått aktivitetsstöd, med undantag för perioden 7–31 mars 2019, då han inte haft rätt till aktivitetsstöd med anledning av att han ansökt om det för sent.

Förvaltningsrätten konstaterar att det i 26 kap. 13 § första stycket socialförsäkringsbalken finns en huvudregel om skydd för SGI vid deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program enligt vilken en förutsättning för skydd är att den försäkrade också uppbär en form av

ersättning, t.ex. aktivitetsstöd. Av andra stycket framgår dock att regeringen får föreskriva undantag från kravet på att få sådan ersättning, vilket regeringen har gjort i 4 § förordningen om tillämpningen av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst.

Undantag har föreskrivits för vissa fall då den försäkrade är avstängd från rätten till ersättning. Något sådant undantag är det inte fråga om i det aktuella fallet eftersom Kevork Nerses Sarkis inte har varit avstängd. Undantag har också föreskrivits för en försäkrad som utan att vara avstängd från rätt till bl.a. aktivitetsstöd inte får någon ersättning. Förvaltningsrätten konstaterar att Kevork Nerses Sarkis inte har fått någon ersättning i form av aktivitetsstöd. Det har inte kommit fram att han inte skulle ha haft rätt till det om han hade ansökt om det i rätt tid. Förvaltningsrätten anser att föreskriften ger stöd för Försäkringskassans bedömning att Kevork Nerses Sarkis SGI har varit skyddad under perioden 7–31 mars 2019 då han inte fick något aktivitetsstöd. Förvaltningsrätten har inte funnit någon rättspraxis avseende liknande fall och bedömer att förarbetena till socialförsäkringsbalken inte ger stöd för någon annan tolkning än den Försäkringskassan har gjort. Något skäl för att ändra eller upphäva Försäkringskassans beslut har enligt förvaltningsrätten inte kommit fram.

## **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande får överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (FR-12).

Charlotte Mattsson  
Rådman

Caroline Derkert har föredragit målet.



## Hur man överklagar

FR-12

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

### Överklaga skriftligt inom 2 månader

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

#### Vilken dag går tiden ut?

Oftast är sista dagen för överklagande exakt 2 månader från det datum som tiden börjar räknas.

*Exempel:* Du fick del av beslutet den 21 december  
→ tiden går ut den 21 februari.

Om samma datum inte finns i slutmånaden går tiden i stället ut på slutmånadens sista dag.

*Exempel:* Du fick del av beslutet den 31 december  
→ tiden går ut den 28 februari.

Är sista dagen en lördag, söndag eller helgdag, mid-sommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

och varför du tycker att kammarrätten ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
  
Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

### Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha

## Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

## Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).

## HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten*.

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom två månader* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

För en enskild klagande är sista dagen för överklagande två månader från den dag då han/hon fick del av kammarrättens beslut. Om klaganden fick del av kammarrättens beslut t.ex. den 30 juni måste skrivelsen med överklagande ha kommit in senast den 30 augusti. Om klaganden fick del av beslutet t.ex. den 31 juli, som inte har någon motsvarighet två månader senare, löper tiden i stället ut på slutmånadens sista dag, dvs. i det här exemplet den 30 september. Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

### Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nå för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.