

## **HFD 2019 ref. 70**

### **En förvaltningsrätt var inte domför med en lagfaren domare ensam i ett socialförsäkringsmål. Målet har visats åter till förvaltningsrätten för ny behandling.**

18 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 20 december 2019 följande beslut (mål nr 1867-19).

#### **Bakgrund**

1. När en myndighets beslut överklagas ska förvaltningsrätten vid prövningen av målet som huvudregel bestå av en lagfaren domare och tre nämndemän. Om målet är av enkel beskaffenhet är emellertid förvaltningsrätten domför med enbart en lagfaren domare.

2. W.K. ansökte hos Försäkringskassan om halv sjukpenning för perioden 1 juni 2017–31 januari 2018. Han lider av en hjärtsjukdom som begränsar hans fysiska prestationsförmåga. Exempelvis kan han inte springa, gå fort eller bära tungt. Han klarar inte av att arbeta i en stressig miljö och behöver med jämna mellanrum vila.

3. Vid tiden för ansökan hade W.K. i varierande omfattning varit sjukskriven under mer än 365 dagar. Han var anställd som idrottslärare på heltid, men under sjukperioden hade hans arbetsgivare anpassat arbetsuppgifterna på så sätt att han hade arbetat som resurslärare under fyra timmar per dag.

4. Enligt reglerna i socialförsäkringsbalken krävs, för att en person ska ha rätt till sjukpenning, att han eller hon har en sjukdom som sätter ned arbetsförmågan med minst en fjärdedel. Bedömningen av om arbetsförmågan är nedsatt görs i ett första skede mot det ordinarie arbetet. När den försäkrade har haft nedsatt arbetsförmåga under 365 dagar ska, om det inte kan anses oskäligt, det prövas om den försäkrade har sådan förmåga att han eller hon kan försörja sig själv genom sådant förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden.

5. Försäkringskassan avslog W.K:s ansökan. Myndigheten ansåg att han inte lider av en sådan allvarlig sjukdom att det kunde anses oskäligt att pröva hans arbetsförmåga mot arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. I detta avseende angavs att det medicinska underlaget inte visade att han hade sådana omfattande funktionsnedsättningar som krävs och att det inte heller fanns en risk för omfattande försämring inom det närmsta året. Vidare bedömdes att hans funktionsnedsättningar och aktivitetsbegränsningar inte var av den art och omfattning att hans arbets-

förmåga kunde anses vara nedsatt med minst en fjärdedel i förhållande till ett arbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden.

6. W.K. överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm som avslag överklagandet. Förvaltningsrätten, som avgjorde målet utan medverkan av nämndemän, bedömde inledningsvis att det mot bakgrund av det medicinska underlaget inte var oskäligt att pröva arbetsförmågan mot arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Vidare ansågs det medicinska underlaget inte ge stöd för att arbetsförmågan var nedsatt med minst en fjärdedel i förhållande till arbetsuppgifter som varken är fysiskt ansträngande eller innehåller moment av stress och att ett sådant arbete fick anses vara normalt förekommande på arbetsmarknaden.

7. W.K. överklagade förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Stockholm, som inte meddelade prövningstillstånd.

#### **Yrkanden m.m.**

8. W.K. yrkar att förvaltningsrättens dom ska undanröjas och att målet ska visas åter till förvaltningsrätten för ny prövning samt anför att målet inte är av sådan enkel beskaffenhet att förvaltningsrätten fått avgöra det utan medverkan av nämndemän. I andra hand yrkar han att målet ska visas åter till kammarrätten för prövning i sak.

#### **Skälen för avgörandet**

##### *Frågan i målet*

9. Frågan i målet är om förvaltningsrätten var domför med en lagfaren domare ensam.

##### *Rättslig reglering m.m.*

10. En förvaltningsrätt är enligt 17 § första stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar domför med en lagfaren domare och tre nämndemän, om inte annat följer av bl.a. 18 §. Av fjärde stycket i sistnämnda paragraf följer att en förvaltningsrätt är domför med en lagfaren domare ensam bl.a. i mål av enkel beskaffenhet.

##### *Högsta förvaltningsdomstolens bedömning*

11. Bestämmelsen om att en förvaltningsrätt som huvudregel är domför med en lagfaren domare och tre nämndemän motiveras av rättssäkerhetsskäl. Inte minst bevis- och bedömningsfrågor får antas

bli säkrare bedömda av en domstol med flera ledamöter än av en ensamdomare (jfr prop. 1996/97:133 s. 42).

12. Från denna huvudregel görs av effektivitetsskäl undantag för bl.a. mål av enkel beskaffenhet där en förvaltningsrätt i stället är domför med en lagfaren domare ensam.

13. Det går knappast att generellt ange när ett mål ska anses vara av enkel beskaffenhet utan här finns ett visst utrymme för olika bedömningar. Vad som ska anses vara mål av sådan karaktär kan dessutom förändras till följd av lagändringar eller genom praxisbildning (jfr a. prop. s. 43).

14. Allmänt sett kan enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening ett mål många gånger anses vara av enkel beskaffenhet när lagstiftning eller praxis lämnar ett begränsat utrymme för bedömningar, när underlaget entydigt talar i en viss riktning eller när det är fråga är om upprepade prövningar av samma sak.

15. När det särskilt gäller socialförsäkringsmål kan vidare noteras att den målkategorin i förarbetena framhålls som ett exempel på mål som typiskt sett är av mycket stor betydelse för den enskilde. Även om en del sådana mål kan anses vara av enkel beskaffenhet förutsatte justitieutskottet att möjligheten att avgöra mål av det slaget med ensamdomare utnyttjas restriktivt (1996/97:JuU17 s. 13).

16. Såvitt avser det nu aktuella målet konstaterar Högsta förvaltningsdomstolen följande.

17. En första fråga som förvaltningsrätten hade att bedöma var om det var oskäligt att pröva arbetsförmågan mot på arbetsmarknaden normalt förekommande arbeten. Försäkringskassan och W.K. hade olika uppfattningar i denna fråga. Om utfallet av den bedömningen blev att en sådan utvidgad prövning inte var oskälig hade förvaltningsrätten vidare att avgöra om arbetsförmågan var nedsatt med minst en fjärdedel i förhållande till ett normalt förekommande arbete på arbetsmarknaden. En sådan prövning kräver bl.a. en bevisvärdering av det medicinska underlaget samt en bedömning av om den kvarvarande arbetsförmågan är tillräcklig för att leva upp till de krav och förväntningar som en arbetsgivare på den öppna arbetsmarknaden allmänt sett har när det gäller t.ex. arbetsprestation och arbetstakt (jfr HFD 2018 ref. 51).

18. Det aktuella målet innehåller således ett antal bedömnings- och bevisfrågor. Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening kan målet inte anses vara av sådan enkel beskaffenhet att förvaltningsrätten var domför med en lagfaren domare ensam.

19. För förvaltningsdomstolarnas del är frågan om när ett rättegångsfel bör leda till att en dom upphävs inte lagreglerad. Av RÅ 2008 ref. 10 följer emellertid att vid bristande domförhet ska målet visas åter till den instans där felet har begåtts.

20. Kammarrätten borde således ha meddelat prövningstillstånd, upphävt förvaltningsrättens dom och visat målet åter dit. Förvaltningsrättens dom och kammarrättens beslut ska därför upphävas och målet visas åter till förvaltningsrätten för ny behandling.

### **Högsta förvaltningsdomstolens avgörande**

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver förvaltningsrättens dom och kammarrättens beslut samt visar målet åter till förvaltningsrätten för ny behandling.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten, Ståhl, Bull, von Essen* och *Anderson*. Föredragande var justitiesekreteraren Maria Rydell.

---

### ***Förvaltningsrätten i Stockholm (2018-10-30, Mellstrand):***

W.K. har varit sjukskriven i 365 dagar. Eftersom han har haft nedsatt arbetsförmåga under 365 dagar ska hans arbetsförmåga bedömas i förhållande till normalt förekommande arbeten på arbetsmarknaden om det inte kan anses oskäligt.

Att pröva den försäkrades arbetsförmåga mot normalt förekommande arbeten på arbetsmarknaden kan vara oskäligt bl.a. i fall där den försäkrade har en allvarlig sjukdom som gradvis försämras på sådant sätt att han eller hon får svårigheter att på sikt klara även annat arbete. Det kan även vara oskäligt att göra en sådan prövning om det pågår långvarig rehabilitering i samband med olycka och vissa sjukdomar eller om det pågår en medicinsk behandling i syfte att förebygga en allvarlig sjukdom och arbetsförmågan är nedsatt till följd av behandlingen (jfr Socialförsäkringsutskottets betänkande 2009/10:SfU13 s. 7–8).

Vad som framgår i de medicinska underlagen avseende de sjukdomsbesvär W.K. lider av medför inte enligt förvaltningsrättens bedömning att det är oskäligt att bedöma hans arbetsförmåga i förhållande till ett på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete.

Frågan som förvaltningsrätten därefter ska ta ställning till är därmed om W.K:s arbetsförmåga var nedsatt med minst en fjärdedel i förhållande till normalt förekommande arbeten på arbetsmarknaden under perioden 1 juni 2017 – 31 januari 2018. Med normalt förekommande arbeten på arbetsmarknaden avses vanliga arbeten som den försäkrade trots sin sjukdom kan utföra med ringa eller inga krav på anpassning med hänsyn till hans eller hennes medicinska besvär. Den försäkrade ska bedömas kunna tillgodose alla krav som ett arbete på den öppna arbetsmarknaden ställer. Hans eller hennes kvarvarande arbetsförmåga måste således kunna anses vara tillräcklig för att leva upp till de krav och förväntningar som arbetsgivare på den öppna arbetsmarknaden allmänt sett har när det gäller t.ex. arbetsprestationer och arbetstakt (jfr HFD 2018 ref. 51 och RÅ 2008 ref. 15).

Av de medicinska underlagen framgår att W.K. ska undvika fysisk ansträngning till följd av risk för maligna arytmier och undvika stress. Förvaltningsrätten ifrågasätter inte att besvären sätter ned hans arbetsförmåga i förhållande till vissa arbeten. Däremot anser förvaltningsrätten att de medicinska underlagen inte ger stöd för att W.K. inte skulle klara av att utföra arbetsuppgifter som varken är fysiskt ansträngande eller innehåller moment av stress. Ett sådant arbete får anses vara normalt förekommande på arbetsmarknaden. Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten att W.K:s arbetsförmåga inte varit nedsatt med minst en fjärdedel på grund av sjukdom under perioden 1 juni 2017 – 31 januari 2018. Förutsättningarna för att bevilja honom sjukpenning under den tiden är därmed inte uppfyllda och överklagandet ska därför avslås. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

***Kammarrätten i Stockholm (2019-03-06, Lönnestav och Kärnell):***

För att kammarrätten ska pröva överklagandet krävs prövningstillstånd.

Prövningstillstånd ska meddelas om

- det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till (ändringsfall),
- det inte går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till utan att prövningstillstånd meddelas (granskningsfall),
- det är viktigt för ledningen av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt (prejudikatfall) eller
- det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet (extraordinära fall).

Detta framgår av 34 a § andra stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Kammarrätten har gått igenom allt material som finns i målet och kommit fram till att prövningstillstånd inte ska meddelas. Överklagandet kommer därför inte att prövas av kammarrätten. – Kammarrätten meddelar inte prövningstillstånd. Förvaltningsrättens avgörande står därför fast.