

HFD 2016 ref. 86

En förälder till ett kroniskt sjukt barn har inte rätt till tillfällig föräldrapenning vid vård av barnet då barnets anpassade förskola är stängd och kommunen inte erbjuder något lämpligt alternativ.

13 kap. 16 § 1 socialförsäkringsbalken

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 20 december 2016 följande dom (mål nr 5777-15).

Bakgrund

A.I:s son lider av omfattande allergier och går därför i en allergi-anpassad kommunal förskola. Sommaren 2013 höll förskolan stängt i två veckor och kommunen erbjöd då barnomsorg i en förskola som inte var allergianpassad. A.I. bedömde att det skulle innebära stora hälsorisker för sonen att vistas i den erbjudna förskolan. Han stannade därför hemma med honom och ansökte om tillfällig föräldrapenning för perioden. Som skäl för ansökan angav han att kommunen inte kunde ordna en allergifri förskola.

Försäkringskassan avslag ansökan med motiveringen att tillfällig föräldrapenning inte kunde beviljas när en förälder var hemma med barnet därför att förskolan var stängd. Myndigheten ifrågasatte inte sonens allergier eller hur sjuk han kunde bli om han exponerades för något som han är allergisk mot. Under de aktuella dagarna hade han dock inte varit sjuk. Problemet var i stället att kommunen inte hade erbjudit någon lämplig barnomsorg. En förälder har inte rätt till tillfällig föräldrapenning på grund av brist på barnomsorg.

A.I. överklagade och anförde bl.a. att sonen skulle ha blivit akut sjuk om han hade vistats i den förskola som kommunen erbjudit. Förvaltningsrätten avslag överklagandet.

I den nu överklagade domen upphävde kammarrätten underinstansernas avgöranden. Kammarrätten anförde bl.a. att det inte fanns skäl att bedöma sonens allergier på annat sätt än som en sjukdom i försäkringens mening. Annat hade inte kommit fram än att sonen löpte en överhängande risk att drabbas av akuta allergiska reaktioner för det fall han skulle vistas i en förskola som inte var anpassad utifrån hans speciella behov. Mot denna bakgrund fann kammarrätten att A.I. hade behövt avstå från förvärvsarbete i samband med sonens sjukdom på det sätt som avses i 13 kap. 16 § 1 socialförsäkringsbalken. Kammarrätten visade målet åter till Försäkringskassan för prövning av om övriga förutsättningar för tillfällig föräldrapenning var uppfyllda.

Yrkanden m.m.

Försäkringskassan yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva kammarrättens dom och fastställa Försäkringskassans beslut. Kassan anför bl.a. följande.

Det är ostridigt att A.I:s son lider av en omfattande och allvarlig allergi och att den allergianpassade förskolan var stängd de aktuella dagarna. För rätt till tillfällig föräldrapenning enligt 13 kap. 16 § 1 socialförsäkringsbalken krävs dock att det är barnets sjukdom som är det direkta skälet till att föräldern behöver avstå från förvärvsarbete. Av det följer att en förälder till ett barn som lider av en sjukdom, men som trots sjukdomen skulle kunna vistas i förskolan, inte har rätt till tillfällig föräldrapenning för det fall barnet av annat skäl än sjukdomen inte kan vistas där. Exempel på sådana situationer är att förskolan är stängd på grund av planeringsdagar eller liknande, eller att den person som normalt har hand om barnet i förskolan är sjuk. Eftersom det direkta skälet till att A.I. behövde avstå från förvärvsarbete inte var sonens sjukdom utan det faktum att den ordinarie förskolan var stängd har han inte rätt till tillfällig föräldrapenning.

A.I. har inte yttrat sig i målet.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

Frågan i målet är om en förälder har rätt till tillfällig föräldrapenning för vård av sitt kroniskt sjuka barn när barnets anpassade förskola varit stängd och det alternativ som kommunen erbjudit inte är lämpligt för barnet.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Bestämmelser om tillfällig föräldrapenning finns i 13 kap. socialförsäkringsbalken. Rätt till sådan ersättning föreligger enligt 16 § 1 för en förälder som behöver avstå från förvärvsarbete för vård av ett barn, som inte har fyllt 12 år, i samband med sjukdom hos barnet. Däremot finns ingen bestämmelse som ger rätt till tillfällig föräldrapenning om en förälder behöver avstå från förvärvsarbete för att ta hand om sitt barn på grund av att barnets förskola är stängd. Detta gäller även om kommunen inte erbjuder någon alternativ barnomsorg (se även prop. 1984/85:78 s. 122).

A.I:s son lider av en kronisk sjukdom i form av svår allergi och går därför i en allergianpassad förskola. Anledningen till att A.I. avstod från förvärvsarbete under den aktuella perioden var inte att sonen hade försämrats i sin allergi eller hade drabbats av någon

annan sjukdom och därför behövde vara hemma från förskolan. Skälet var i stället att sonens ordinarie förskola var stängd och att den alternativa förskola som erbjöds inte var allergianpassad.

Det förhållandet att en kommun stänger ett barns förskola utan att erbjuda någon alternativ barnomsorg alls ger som nämnts inte rätt till tillfällig föräldrapenning. Frågan är dock om det finns anledning att se annorlunda på situationen när kommunen i och för sig erbjuder ett sådant alternativ, men detta alternativ på grund av barnets kroniska sjukdom inte är lämpligt. Närmare bestämt är frågan om det i en sådan situation får anses vara barnets sjukdom, snarare än avsaknad av barnomsorg, som är orsaken till att föräldern behöver avstå från förvärvsarbete och att tillfällig föräldrapenning därför kan utgå enligt 13 kap. 16 § 1 socialförsäkringsbalken.

Inledningsvis kan konstateras att syftet med reglerna i 13 kap. 16 § 1 är att tillfällig föräldrapenning ska utgå vid mer akut uppkomna insjuknanden eller försämringar av sjukdomstillstånd, även i fall då ett barn lider av en kronisk grundsjukdom (jfr prop. 1984/85:78 s. 123 och prop. 1992/93:159 s. 205). Detta får också stöd av regleringens systematik. För barn som behöver mer omfattande eller kontinuerligt stöd på grund av ett sjukdomstillstånd finns andra bestämmelser i socialförsäkringsbalken som ska tillgodose sådana behov, bl.a. reglerna om tillfällig föräldrapenning för vård av ett allvarligt sjukt barn i 13 kap. 30 § och reglerna om vårdbidrag i 22 kap.

Härutöver vill Högsta förvaltningsdomstolen framhålla att det av 8 kap. 12 § skollagen (2010:800) följer att kommunen har ett grundläggande ansvar för att ordna förskola för alla barn, dvs. även för barn med särskilda behov. Detta gäller också under semestertider och innefattar ett ansvar att ordna med alternativ barnomsorg när en förskola håller stängt. Av betydelse är även att förslag om att utvidga rätten till tillfällig föräldrapenning till att omfatta situationer då kommunen inte lever upp till detta ansvar flera gånger har avvisats av lagstiftaren. Det har då uttalats att det finns en betydande risk att en sådan utvidgning skulle inverka menligt på kommunernas ansvarstagande för barnomsorgen och att socialförsäkringen skulle få ta över en stor del av det kommunala ansvaret (se bl.a. betänkandena 1988/89:SfU12 s. 15 f. och 1989/90:SfU11 s. 12 ff.).

Högsta förvaltningsdomstolen finner – särskilt med beaktande av regleringens syfte och systematik – att bestämmelsen i 13 kap. 16 § 1 socialförsäkringsbalken inte ger rätt till tillfällig föräldrapenning i en situation som den nu aktuella. Kammarrättens dom ska därmed upphävas och förvaltningsrättens domslut fastställas.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens dom och fastställer förvaltningsrättens domslut.

I avgörandet deltog justitieråden *Almgren, Ståhl, Bull, Classon* och *Andersson*. Föredragande var justitiesekreteraren Anna Sellin.

Förvaltningsrätten i Linköping (2014-12-05, Gustavsson):

Regeln om tillfällig föräldrapenning vid vård av allvarligt sjukt barn rör antalet dagar och inte själva rätten till tillfällig föräldrapenning. Förvaltningsrätten instämmer i bedömningen att tillfällig föräldrapenning inte kan utges i ett fall som är aktuellt i detta mål. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Kammarrätten i Jönköping (2015-08-21, Löfgren, Grip och Ivarsson):

A.I. har i sin ansökan om tillfällig föräldrapenning angett som skäl att kommunen inte kunnat anordna en allergifri förskola under de i målet aktuella dagarna. Han har senare även hänvisat till A:s allergisjukdomar som grund för rätt till tillfällig föräldrapenning.

Det är kommunens ansvar att erbjuda förskoleverksamhet av god kvalitet. Den tillfälliga föräldrapenningen ska endast användas för behov som inte kan tillgodoses genom det ansvar som åligger kommunerna (se bl.a. prop. 2005/06:159 s. 19). Endast det förhållandet att en förskola varit stängd utgör således inte grund för rätt till tillfällig föräldrapenning (jfr prop. 1984/85:78 s. 122 och Försäkringsöverdomstolens avgörande i rättsfallet FÖD 1983:3).

[text här utelämnad]

Kammarrätten anser inte att den medicinska utredningen i målet ger stöd för att A under de i målet aktuella dagarna har befunnit sig i ett sådant sjukdomstillstånd att han ska anses ha varit allvarligt sjuk i den mening som avses i 13 kap. 30 § socialförsäkringsbalken. Förutsättningar för rätt till tillfällig föräldrapenning enligt sistnämnda bestämmelse föreligger således inte.

Fråga är därefter om A.I. har rätt till tillfällig föräldrapenning med stöd av 13 kap. 16 § 1 socialförsäkringsbalken. Enligt denna bestämmelse har en förälder rätt till tillfällig föräldrapenning för vård av ett barn, som inte har fyllt 12 år, om föräldern behöver avstå från förvärvsarbete i samband med sjukdom eller smitta hos barnet i annat fall än som avses i 30 §. Det krävs således att A.I. behövt avstå från förvärvsarbete i samband med sjukdom hos A.

Det försäkringsmässiga sjukdomsbegreppet har inte definierats i lag. I förarbetena till reglerna som föregick de i målet aktuella bestämmelserna i socialförsäkringsbalken (se SOU 1944:15 s. 162 och prop. 1994/95:147

s. 19 f.) finns däremot vissa uttalanden om begreppets innebörd. Av dessa framgår bl.a. följande. Vid bedömning av om sjukdom föreligger bör man i första hand hålla sig till vad som enligt vanligt språkbruk och gällande läkarvetenskaplig uppfattning anses vara sjukdom. Med denna utgångspunkt kan varje onormalt kropps- och själstillstånd som inte sammanhänger med den normala livsprocessen betecknas som sjukdom. Sjukdomsbegreppet har successivt utvidgats genom åren (jfr bl. a. Högsta förvaltningsdomstolens avgörande i rättsfallen RÅ 2001 ref. 62 och RÅ 2009 ref. 102).

Kammarrätten finner inte skäl att bedöma A:s allergier på annat sätt än som sjukdom i försäkringens mening.

När det gäller bedömningen av rätt till tillfällig föräldrapenning enligt 13 kap. 16 § 1 socialförsäkringsbalken får enligt kammarrätten i normalfallet anses gälla att enbart det förhållandet att ett barn har en allergisk sjukdom inte medför att barnets förälder har en sådan rätt till tillfällig föräldrapenning. Omständigheterna i det enskilda fallet får i stället avgöra om tillfällig föräldrapenning ska utgå.

A var under den i målet aktuella perioden tre år gammal. Han kan på grund av sina allergisjukdomar inte gå i en vanlig förskola utan måste gå i en särskilt anpassad allergiförskola. Redan sistnämnda förhållande får enligt kammarrätten anses tala för att hans allergisjukdomar är av svårare natur. Av utredningen framgår att A:s ordinarie förskola, under de i målet aktuella dagarna, var tillfälligt stängd och att kommunen inte kunde erbjuda ett annat, utifrån A:s allergibesvär, lämpligt förskolealternativ. I målet har inte framkommit annat än att A löper en överhängande risk att drabbas av akuta allergiska reaktioner för det fall han vistas i en förskola som inte är anpassad utifrån hans speciella behov. Mot bakgrund härav finner kammarrätten att A.I. under perioderna den 22–26 och 29–31 juli samt den 1 och 2 augusti 2013 behövt avstå från förvärvsarbete i samband med sonen A:s sjukdom på sätt som avses i 13 kap. 16 § 1 socialförsäkringsbalken. Han är således berättigad till tillfällig föräldrapenning om även övriga förutsättningar för rätt till tillfällig föräldrapenning är uppfyllda. Underinstansernas avgöranden ska därför upphävas och målet återförvisas till Försäkringskassan för fortsatt handläggning. – Kammarrätten upphäver underinstansernas avgöranden och förklarar att A.I. under perioderna den 22–26 och 29–31 juli samt den 1 och 2 augusti 2013 behövt avstå från förvärvsarbete i samband med sonen A:s sjukdom på sätt som avses i 13 kap. 16 § 1 socialförsäkringsbalken. – Kammarrätten visar målet åter till Försäkringskassan för prövning av om övriga förutsättningar för tillfällig föräldrapenning är uppfyllda.