

Nr 87

Utlåtande i anledning av motion om rätt till sjukpenning vid fall då anmälan om sjukdom ej skett.

Andra lagutskottet har behandlat en till lagutskott hänvisad motion, II:458, av herr *Åkerlind* och fröken *Wetterström*, i vilken hemställts, » att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om sådan ändring i lagen om allmän försäkring att sjukpenning skall utgå även om sjukanmälan inte skett, såvida rätt till sjukpenning kan styrkas genom läkarintyg eller på annat sätt.»

Gällande bestämmelser m. m.

Enligt 3 kap. 10 § lagen om allmän försäkring gäller som förutsättning för rätt till sjukpenning att anmälan om sjukdomsfallet gjorts till den allmänna försäkringskassan. Endast i undantagsfall kan sjukpenning utgå för tid före den dag då sådan anmälan gjorts, nämligen om hinder mött för anmälan eller eljest särskilda skäl föreligger. Dessa bestämmelser, som gällt sedan den allmänna sjukförsäkringen infördes den 1 januari 1955, har hittills tillämpats mycket restriktivt. Bestämmelserna fick sin nuvarande lydelse på förslag av socialförsäkringsutredningen, som i frågan uttalade (SOU 1952:39, s. 307):

Fall kan förekomma, då en sjuk underlåter att anmäla ett sjukdomsfall oaktat hinder för sådan anmälan ej kan anses ha förelegat och det likväl måste anses obilligt, att den sjuke går miste om sin sjukpenning på grund av försummelsen. Utredningen föreslår därför att sjukpenning skall kunna utgå oaktat anmälan ej skett, om särskilda skäl så föranleder. Sålunda bör försummad anmälan aldrig kunna av sjukkasse åberopas, då den försäkrade vårdas å sjukvårdsanstalt och ej heller då försummelsen eljest måste anses ursäktlig och ej länt kassan till men. Arbetsgivares skyldighet att anmäla yrkesskada skall givetvis inte fritaga den skadade från hans anmälningsplikt.

Enligt hittillsvarande praxis har »särskilda skäl» ansetts föreligga i vissa fall då, utan att direkt hinder att göra anmälan förelegat, den sjukas fysiska eller psykiska förmåga att göra eller föranstalta om anmälan varit nedsatt. Avsikten har, enligt vad som framhållits, uppenbarligen inte varit att glömska, som ej berott på sjukdomstillståndet, eller okunnighet om anmälningsplikten skulle innefatta »särskilda skäl». Sådant skäl har heller inte ansatts föreligga i fall, då den försäkrade trots att han inte behövt

sjukanmäla sig, t.ex. därför att han hade läkarintyg eller utgått ifrån att anmälan gjorts av sjukhus där han behandlats eller av arbetsgivare. »Sjukvårdsanstalt» i socialförsäkringsutredningens ovan återgivna uttalande har enligt praxis ansetts gälla endast sjukhus, som anges i 2 kap. 4 § lagen om allmän försäkring och i samma lagrum omnämnd förteckning.

Restriktiviteten i tillämpningen har ansetts påkallad främst av det förhållandet att en försäkringskassa inte kan utöva sin sjukkontroll förrän sjukdomsfallet blivit känt för kassan. Om kassornas kontrollbefogenhet, bl. a. i form av hembesök, och möjligheter att i fall av missbruk dra in eller sätta ned sjukpenning ges regler i 3 kap. 17 § resp. 20 kap. 2 § lagen om allmän försäkring. Kassorna är vidare skyldiga att i anledning av försäkrads sjukskrivning söka vidta rehabiliteringsåtgärder (4 kap. 2 §).

Enkel fråga

I en enkel fråga vid fjolårets höstriksdag frågade herr Enskog socialministern om denne avsåg att föreslå sådan ändring i lagen om allmän försäkring att sjukpenning kan utgå från den dag som styrks med läkarintyg även om sjukanmälan inte gjorts förrän i samband med läkarintygets insändande. Statsrådet Aspling hänvisade i sitt den 23 oktober 1969 lämnade svar till att riksförsäkringsverket övervägde frågor som hänger samman med anmälningsskyldigheten inom sjukförsäkringen. Statsrådet, som framhöll att sjukanmälan kunde, via automatisk telefonsvarare eller på annat sätt, göras vid vilken tid på dygnet som helst, betonade att det hela var en viktig fråga om upplysning och hänvisade därvid bl. a. till att ett TV-inslag i riksförsäkringsverkets informationsserie under våren 1969 gällde just regeln om omedelbar sjukanmälan.

Yttrande av riksförsäkringsverket m. m.

Frågan om rätten till sjukpenning för tid innan anmälan om sjukdomsfallet anmälts har under hösten 1970 prövats av försäkringsdomstolen i ett stort antal mål. Ytterligare avgöranden av domstolen i samma fråga är att vänta inom en snar framtid. På domstolens begäran har riksförsäkringsverket den 30 juni 1970 avgett yttrande i frågan.

Riksförsäkringsverket uttalar i yttrandet att nuvarande praxis många gånger medfört att den som varit sjuk och uppenbarligen varit materiellt sett berättigad till sjukpenning gått miste om förmånen på grund av försummad anmälan. Verket framhåller att praxis utsatts för kritik och påpekar att det bl. a. ifrågasatts om inte den som med läkarintyg styrkt sin arbetsoförmåga borde kunna få sjukpenning trots försummad anmälan. Verket anför fortsättningsvis bl. a. följande:

Verket har funnit att en grundläggande förutsättning för utgivande av sjukpenning före sjukanmälan bör vara att arbetsförmågan klart dokumenteras. Detta får anses ha skett då försäkringskassan finner det av läkarintyg styrkt eller eljest uppenbart att den försäkrade lidit av sjukdom som gjort honom till minst hälften ur stånd att utföra sitt vanliga arbete. Detsamma bör gälla då läkare uttryckligen föreskrivit att den försäkrade på grund av sjukdom skall avhålla sig från arbete i den omfattning nyss sagts och omständigheterna ej motsäger att den försäkrade följt läkarens föreskrift.

Riksförsäkringsverket anser sig dock inte kunna förorda att sjukpenning utges för tid före sjukanmälan enbart på den grund att arbetsförmågan styrkts. Härutöver bör även i fortsättningen fordras att försummelsen framstår som ursäktlig.

Huruvida ursäktlig försummelse föreligger måste bedömas från fall till fall under hänsynstagande till samtliga i ärendet föreliggande omständigheter. Uttömmande anvisningar till ledning för bedömningen torde svårigen kunna utfärdas och skulle i vart fall på ett inte önskvärt sätt kunna komma att binda försäkringskassornas prövning. Verket har emellertid övervägt vissa riktlinjer för en uppmjukning av nuvarande restriktiva praxis på området. I det följande lämnas en redogörelse härför.

a) Att anmälan försummats bör kunna anses ursäktligt om den försäkrade trots att anmälan inte erforderats, då läkare intygat nedsättning av arbetsförmågan; en förutsättning bör dock vara att han inte tidigare åberopat samma skäl för försenad sjukanmälan.

I övrigt bör okunnighet om anmälningsplikten inte godtas som ursäkt för försummad sjukanmälan annat än undantagsvis, t. ex. beträffande utlämning där försummelsen uppenbarligen har sin grund i språksvårigheter i förening med bristande information; dylik okunnighet bör aldrig kunna åberopas mer än en gång.

b) I större utsträckning än hittills bör avseende fästas vid i vad mån sjukdomen bidragit till att sjukanmälan gjorts för sent. Även praktiska svårigheter för den försäkrade att nå kontakt med kassan bör bli mer beaktade än tidigare. Om han t. ex. har svårt att lämna bostaden, saknar telefon och inte har någon som kan hjälpa sig att kontakta kassan torde hans underlåtenhet att göra anmälan ofta få anses ursäktlig.

I detta sammanhang vill verket uttala som sin mening att försäkrad i allmänhet inte bör förvägras sjukpenning av den anledningen att anhörig eller annan ansetts kunna ombesörja anmälan. Har den försäkrade emellertid — ehuru väl i stånd därtill — inte gjort vad på honom ankommer för att underrätta kassan om sjukdomsfallet, torde ursäktlig försummelse inte föreligga. Har han å andra sidan vidtagit sådan åtgärd genom att uppdra åt annan att göra sjukanmälan, bör den omständigheten att uppdraget ej fullgöres inte medföra att den försäkrade går miste om sjukpenning. Uppdragstagaren bör dock kunna bekräfta att han erhållit uppdrag som här avses.

c) I åtskilliga ärenden har den försäkrade gjort gällande att han fått vård på sjukhus eller annan inrättning för vård av sjuka och därvid bi-bragts den uppfattningen att sjukanmälan skulle ombesörjas av sjukhuset eller inrättningen.

Ibland kan detta bero på felaktig upplysning av läkare eller annan på sjukhuset eller inrättningen. I andra fall kan orsaken vara att den för-

säkrade trott att anmälan till kassan skulle ske genom sedvanligt inskrivningsbesked, vid vård på sjukhus som avses i 2 kap. 4 § lagen om allmän försäkring trots att vården getts polikliniskt och vid vård på annan vårdinrättning trots att fråga ej varit om sjukhus i lagens mening. Är förhållandena sådana att den försäkrade kan anses ha haft grundad anledning för sin ovannämnda uppfattning bör försummelsen att göra sjukanmälan kunna anses som ursäktlig.

d) Det händer också att försäkrad åberopar att han varit av den uppfattningen att hans arbetsgivare ombesörjer sjukanmälan. Ett sådant motiv för försenad eller utebliven sjukanmälan bör ej anses som ursäktligt annat än i rena undantagsfall, t. ex. då en försäkrad är anställd hos arbetsgivare, som enligt överenskommelse med försäkringskassa tidigare gjort sjukanmälan för sina anställda hos kassan, men låtit denna överenskommelse upphöra att gälla och ej lämnat tillfredsställande information härom till de anställda.

Frågan för hur lång tid sjukpenning skall kunna utgå före sjukanmälan kan lika litet som tidigare berörda frågor besvaras generellt. Det förhållandet att anmälningsförsummelsen inte får lända kassan till men måste dock innebära en viss begränsning. Vid vilken tidpunkt kassan bort företa åtgärder till förkortande av sjukdomstiden eller eljest till vederbörandes rehabilitering eller dylikt kan givetvis starkt variera från fall till fall. Dessutom kan på grund av växlingar i hälsotillståndet tvivel komma att uppstå huruvida den försäkrade varit oavbrutet arbetsoförmögen.

Försäkringsdomstolens avgöranden av de i yttrandet berörda frågorna, vilka skett genom domar den 3 november 1970, har huvudsakligen avsett fall, som angetts i punkterna b)—d) i yttrandet. Avgörandena synes innebära, att domstolen i allt väsentligt godtagit den liberalare bedömning av sådana fall, som riksförsäkringsverket i sitt yttrande gett uttryck för.

Kopia av riksförsäkringsverkets yttrande har tillställts samtliga allmänna försäkringskassor. Inom verket övervägs f. n. huruvida ytterligare åtgärder kan anses erforderliga för att de nya riktlinjer för bedömning av den aktualiserade frågan, vilka anges i verkets yttrande, skall föras ut i tillämpningen.

Utskottet

I förevarande motioner behandlas frågan om rätt till sjukpenning för tid innan anmälan om sjukdomsfallet gjorts till försäkringskassan.

Som allmän förutsättning för rätt till sjukpenning gäller att anmälan om sjukdomsfallet gjorts till den allmänna försäkringskassan. Endast i undantagsfall kan sjukpenning utgå för tiden innan sådan anmälan gjorts, nämligen om hinder mött för anmälan eller eljest särskilda skäl föreligger.

Bestämmelserna har tillkommit främst i syfte att göra det möjligt för försäkringskassorna att utöva sjukkontroll till förebyggande av missbruk av försäkringen och att vidta de rehabiliteringsåtgärder som kan anses erforderliga. Mot denna bakgrund har undantagsregeln i praxis givits en restriktiv tillämpning.

Motionärerna kritiserar de angivna bestämmelserna och anser det otillfredsställande att sjukpenning på grund av formella hinder inte kan utgå i fall där de materiella förutsättningarna för erhållande av sjukpenning är uppfyllda. Detta gäller enligt motionärerna särskilt då en person intagits på sjukhus och tror att sjukanmälan görs direkt från sjukhuset men även i fall av sjukdom i hemmet, då sjukanmälan av misstag ej lämnats in i tid men det genom läkarintyg eller på annat sätt kan bevisas att övriga förutsättningar för rätt till sjukpenning föreligger. Motionärerna hemställer om en sådan lagändring att rätt till sjukpenning medges i nu angivna fall.

Utskottet kan för sin del instämma i att de aktualiserade bestämmelserna lett till konsekvenser, som i många fall framstått som onödigt stränga. Samtidigt kan det konstateras att en väsentlig uppmjukning av hittillsvarande restriktiva praxis nu är på väg, vilket bl. a. framgår av ett antal av försäkringsdomstolen den 3 november 1970 meddelade domar. Av betydelse för domstolens avgöranden har bl. a. varit ett yttrande från riksförsäkringsverket, i vilket nya riktlinjer för en liberalare bedömning förordas. I yttrandet framhåller verket, förutom att den grundläggande förutsättningen för rätt till sjukpenning före sjukanmälan alltså bör vara att arbetsförmågan klart dokumenterats, att det även i fortsättningen bör krävas att försummelsen i fråga om sjukanmälan framstår som ursäktlig. Som exempel härpå anges fall då den försäkrade trott att anmälan ej erfordrats när läkare intygat nedsättning av arbetsförmågan, varvid förutsättningen dock bör vara att vederbörande ej tidigare åberopat samma skäl för förseningen av sjukanmälan. Ett annat exempel gäller försäkrad som varit intagen på sjukhus och som utgått ifrån att sjukanmälan gjorts genom sjukhusets försorg. I sådant fall bör enligt verket försummelsen anses ursäktlig om den försäkrade kan anses ha haft grundad anledning för sin felaktiga uppfattning.

Försäkringsdomstolens nyligen meddelade domar och riksförsäkringsverkets yttrande rörande den aktualiserade frågan har tillställts de allmänna försäkringskassorna. Enligt vad utskottet inhämtat förbereds f. n. inom riksförsäkringsverket ytterligare åtgärder i syfte att genomföra den praktiska tillämpningen av de nya riktlinjer, som anges i verkets yttrande.

Genom den utvidgade tolkning av de i motionen påtalade bestämmelserna, som enligt det anförda kommit till stånd, torde syftet med motionen ha blivit tillgodosett. Vid sådant förhållande påkallar motionen inte något riksdagens initiativ, och utskottet får således hemställa,

att motionen II:458 inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 24 november 1970

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Strand (s), fru Hamrin-Thorell (fp), herrar Dahlberg (s)*, Österdahl (fp), Högström (s), Andreasson (cp), Ivar Andersson (s) och Blomquist (m);

från andra kammaren: fröken Sandell (s), herr Gustavsson i Alvesta (cp), fröken Wetterström (m)*, fru Skantz (s), herrar Nilsson i Kalmar (s), Aldén (s), fru Fränkel (fp) och fru Håvik (s).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Blomquist* (m).