



Hedensted Kommune
Niels Espes Vej 8Rådhuset
8722 Hedensted

Beskæftigelsesafdelingen
Att.: Revalideringsområdet

4. juli 2019

J.nr. 19-29228

Cpr.nr.

Orientering om Ankestyrelsens nye principafgørelse om revalideringsydelse efter Østre Landsrets dom den 4. maj 2018

Ankestyrelsen

7998 Statsservice

Ankestyrelsen har netop offentliggjort en ny principafgørelse 38-19, der fastlægger praksis i revalideringssager efter en dom fra Østre Landsret.

Tel +45 3341 1200

Den nye principafgørelse ændrer Ankestyrelsens tidligere praksis om, at myndigheder kan afgøre sager om at stoppe for udbetaling af revalideringsydelse med tilbagevirkende kraft.

ast@ast.dk

sikkermail@ast.dk

Vi vedlægger Østre Landsrets dom af 4. maj 2018 i anonymiseret form og principafgørelse 38-19.

EAN-nr:

57 98 000 35 48 21

Åbningstid:

man-fre kl. 9.00-15.00

Ny praksis

Den nye praksis betyder, at udbetaling af revalideringsydelse tidligst kan stoppes, så sidste dato for udbetaling er datoen for kommunens afgørelse. Det vil sige datoen på det brev, hvor kommunen meddeler, at den har truffet afgørelse om at stoppe revalideringsydelsen.

Kommunen kan altså ikke stoppe revalideringsydelsen fra en dato, der ligger før datoen for kommunens afgørelse.

Borgere kan derfor have ret til revalideringsydelse i længere tid, end de har fået udbetalt.

Den nye praksis handler mere præcist om, at udbetaling af revalideringsydelse først kan standses, når der er truffet en gyldig afgørelse, selv om revalidenden allerede på et tidligere tidspunkt ikke følger "Min plan".

Begrebet "jobplan", "Min Plan" eller "en helhedsorienteret plan" anvendes synonymt.

Typen af sager om revalidering med revalideringsydelse

Så længe "Min Plan" ikke er udløbet, træffes afgørelse om at stoppe revalideringsydelsen efter lov om aktiv socialpolitik (aktivloven) § 54, jf. § 53.

Principafgørelsen får betydning for, hvornår udbetalingen af revalideringsydelse skal stoppe, men den ændrer ikke på praksis om selve vurderingen af, om revalidenden følger planen med hensyn til mål og indhold efter aktivlovens § 54.

Hvis den revalideringsplan ("Min Plan"), der oprindeligt er bevilget, er udløbet, har kommunen mulighed for at forlænge revalideringsperioden efter aktivlovens § 56.

Et afslag på at forlænge den oprindelige revalideringsperiode efter aktivlovens § 56 indeholder en afgørelse på afslag på yderligere revalidering med revalideringsydelse.

Principafgørelsen ændrer heller ikke på vurderingen af, om der er grundlag for at forlænge revalideringsperioden med revalideringsydelse efter § 56.

Hvilke sager skal genoptages?

Kommunerne og Ankestyrelsen skal nu tage stilling til, om vi skal genoptage sager, hvor der er truffet afgørelse om, at revalidenden ikke længere følger mål og indhold i "Min Plan".

Myndighederne skal behandle de sager igen, hvor udbetalingen af revalideringsydelse er stoppet før datoen for afgørelsen.

De sager, der skal genoptages, er derfor sager, hvor kommunen har truffet afgørelse om ophør af revalideringsydelse med tilbagevirkende kraft fra et tidspunkt, der ligger før kommunens afgørelse.

Det kan også være sager, hvor Ankestyrelsen tidligere har hjemvist sagen. I disse tilfælde er der først en gyldig afgørelse i sagen, når kommunen har truffet en ny afgørelse efter det tidspunkt, hvor sagen er hjemvist. Revalideringsydelsen kan derfor først standses fra tidspunktet for kommunens nye afgørelse.

Genoptagelse af sagerne kan betyde, at borgere har ret til revalideringsydelse i en længere periode, end de i første omgang fik udbetalt for.

Dobbeltforsørgelse

Hvis en borger som følge af en afgørelse eller dom har krav på efterbetaling af en ydelse, herunder en ydelse efter anden lov, og dækker denne ydelse samme tidsrum og samme formål som en udbetalt ydelse efter aktivloven, skal kommunen fradrage den udbetalte ydelse i kravet, før kommunen kan opgøre et eventuelt tilbagebetalingskrav over for personen. I opgørelsen indgår ydelserne, før der indbetales skat.

Reglerne i aktivlovens § 94, stk. 3, gælder fra 1. januar 2019.

Forældelse

Myndighederne skal ved behandlingen af en sag om genoptagelse tage stilling til, om der er indtrådt forældelse efter reglerne i lov om forældelse af fordringer.

De enkelte månedlige udbetalinger af revalideringsydelse forældes løbende efter tre år.

Ankestyrelsen har fastsat den 4. maj 2018 som skæringstidspunkt for afbrydelse af forældelsesfristen. Det er datoen for Østre Landsrets dom. Det betyder, at forældelsesfristen anses for afbrudt den 4. maj 2018.

Som udgangspunkt er de krav på revalideringsydelse, der kunne have været krævet betalt mere end 3 år før den 4. maj 2018, derfor forældede.

Eventuelle forældelsesspørgsmål skal afgøres konkret. Det skal i den forbindelse undersøges, om der kan være konkrete omstændigheder, der betyder, at forældelsesfristen er blevet afbrudt.

Hvem skal tage stilling til genoptagelse?

Det er den myndighed, der sidst har afgjort sagen, som skal se på den igen. Hvis det er en kommune, der senest har afgjort sagen, er det kommunen der tager stilling til, om sagen skal genoptages.

Har Ankestyrelsen sidst afgjort sagen, er det os, der skal vurdere, om sagen skal genoptages og afgøres på ny.

Hvis Ankestyrelsen har hjemvist sagen til ny afgørelse i kommunen, er det dog kommunen, der skal træffe den nye afgørelse.

Genoptagelse skal ske på myndighedens eget initiativ. Myndigheden har pligt til at genoptage, hvis den vurderer, at det ikke er en betydelig administrativ byrde at skulle identificere sagerne. Ellers skal myndigheden informere offentligt om muligheden for at søge om genoptagelse og vejlede om retningslinjer for det.

Ankestyrelsen vurderer, at vi vil være i stand til at finde de relevante sager, hvor vi har stadfæstet kommunens afgørelse om ophør af revalideringsydelse med tilbagevirkende kraft efter aktivlovens § 54 og § 56, jf. § 53.

Ankestyrelsen vurderer, at vi skal gennemgå cirka 1200 sager, for at finde de sager, som vi skal genoptage.

Kommunerne skal selv foretage en vurdering af, om det vil være muligt at identificere de relevante sager. Det afhænger blandt andet af, hvilke systemer og registreringer den enkelte kommune har.

Ankestyrelsen er også i stand til at identificere de sager, hvor vi tidligere har hjemvist en sag om revalideringsydelse til kommunen.

Nederst i dette brev kan kommunen se, om der er sådanne sager i kommunen.

Vi informerer om praksis

Ankestyrelsen vil desuden informere om praksisændringen via vores hjemmeside www.ast.dk og via vores nyhedsbrev.

Ankestyrelsen kan kontaktes på telefon 33 41 1200 eller på mail sikkermail@ast.dk.

Venlig hilsen

Pernille Fejfer

Følgende sager (jeres journalnummer) er tidligere hjemvist til kommunen og er ikke påklaget til Ankestyrelsen på ny:

- [REDACTED]
- [REDACTED]

UDSKRIFT
AF
ØSTRE LANDSRETS DOMBOG

D O M

Afsagt den 4. maj 2018 af Østre Landsrets 5. afdeling
(landsdommerne Ulla Langholz, Peter Mørk Thomsen og Pia Blaabjerg Andersen (kst.)).

5. afd. nr. B-1058-17:

FOA som mandatar for [REDACTED]

(advokat Mads Krøger Pramming)

mod

Ankestyrelsen

(advokat Anders Bang Mønster Hansen)

Sagens baggrund og parternes påstande

Denne sag, der den 3. marts 2017 blev anlagt ved Retten i Roskilde (BS 10A-343/2017), er ved kendelse af 9. maj 2017 henvist til behandling ved Østre Landsret i medfør af retsplejelovens § 226, stk. 1.

Sagen angår prøvelse af sagsøgte, Ankestyrelsens, afgørelse af 18. december 2015, hvorved Ankestyrelsen stadfæstede [REDACTED] Kommunes afgørelse af 22. juni 2015, hvorefter udbetaling af sygedagpenge til [REDACTED] ophørte med virkning fra den 15. april 2015, idet kommunen vurderede, at [REDACTED] efter dette tidspunkt ikke længere kunne betragtes som uarbejdsdygtig i sygedagpengelovens forstand.

Sagsøgeren, FOA som mandatar for [REDACTED], har nedlagt påstand om, at Ankestyrelsen skal anerkende, at [REDACTED] havde ret til udbetaling af sygedagpenge i perioden 15. april 2015 til 22. juni 2015, subsidiært at sagen hjemvises til Ankestyrelsen.

Ankestyrelsen har påstået frifindelse.

Sagsfremstilling

Den 24. marts 2015 deltog [REDACTED] i en opfølgningssamtale i Jobcenter [REDACTED], herefter [REDACTED] Kommune. Af referatet af samtalen fremgår bl.a., at [REDACTED] havde været sygemeldt siden 16. oktober 2014, og at hun var opsagt fra sin stilling med virkning fra udgangen af marts måned. [REDACTED] gav ved opfølgningssamtalen udtryk for, at hun gerne ville i beskæftigelse igen, eventuelt inden for bus- og handicapkørsel, men hun var usikker på, hvorvidt hun reelt var i stand til at varetage en ordinær beskæftigelse. Ifølge referatet blev [REDACTED] vejledt om sygedagpengelovens uarbejdsdygtighedsbegreb, og det er anført, at sagsbehandleren udtrykte tvivl om, hvorvidt hun opfyldte kravene for uarbejdsdygtighed. [REDACTED] blev på denne baggrund gjort opmærksom på, at der skulle indhentes yderligere lægelige oplysninger med henblik på afklaring af, hvorvidt hun fortsat var uarbejdsdygtig.

Af statusattest af 8. april 2015 fra [REDACTED] Sygehus fremgår bl.a., at [REDACTED] ikke var i en behandlingskrævende tilstand, og at hun ville kunne genoptage sit arbejde i det omfang, smerterne tillod det.

Ved brev af 14. april 2015 partshørte [REDACTED] Kommune [REDACTED], idet kommunen på grundlag af bl.a. de lægelige oplysninger påtænkte at træffe afgørelse om ophør af udbetaling af sygedagpenge med sidste udbetalingsdag den 15. april 2015. [REDACTED] blev meddelt frist til den 24. april 2015 til at fremkomme med sine eventuelle bemærkninger hertil.

[REDACTED] fremkom ikke med bemærkninger i partshøringsperioden.

Den 22. juni 2015 traf [REDACTED] Kommune afgørelse om ophør af udbetaling af sygedagpenge til [REDACTED] med sidste udbetalingsdag den 15. april 2015. I afgørelsen

henvises bl.a. til statusattesten af 8. april 2015, og det anføres, at det var kommunens vurdering, at [REDACTED] ikke længere kunne betragtes som uarbejdsdygtig.

Den 1. juli 2015 klagede [REDACTED] over afgørelsen. Idet [REDACTED] Kommune ved meddelelse af 17. september 2015 fastholdt afgørelsen, blev sagen sendt til Ankestyrelsen, som traf afgørelse den 18. december 2015. I Ankestyrelsens afgørelse hedder det bl.a.:

”Afgørelse i din sag om ophør af sygedagpengeudbetaling

Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg har i møde truffet afgørelse i din sag om klage over [REDACTED] Kommunes afgørelse truffet den 22. juni 2015.

Resultatet er

- Du havde ikke ret til sygedagpenge efter den 15. april 2015.

Det betyder, at vi er enige i kommunens afgørelse, som vi stadfæster.

Der var enighed på mødet.

...

Begrundelsen for afgørelsen

Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg vurderer, at du ikke var uarbejdsdygtig i sygedagpengelovens forstand efter den 15. april 2015.

Vi vurderer, at du burde kunne stille dig til rådighed for ordinær beskæftigelse, herunder ufaglært arbejde, dog med skånehensyn overfor arbejde, der belaster venstre håndled.

Det fremgår af sagen, at du blev sygemeldt fra dit arbejde som social- og sundhedsassistent den 16. oktober 2014 på grund af smerter og betændelsestilstand i dit venstre håndled. Det fremgår også af sagens oplysninger, at du havde erhvervserfaring inden for en række andre arbejdsområder. Revurderingstidspunktet indtrådte den 31. januar 2015, og sygedagpengeudbetalingen blev på det tidspunkt forlænget efter bestemmelsen om verserende arbejdsskadesag.

Vi har foretaget en vurdering af uarbejdsdygtigheden i forhold til det arbejdsområde, du som ledig står til rådighed for.

Ved vores vurdering har vi lagt vægt på statusattest af den 8. april 2015 fra Ortopædkirurgisk Ambulatorium, hvoraf det fremgår, at du var udredt ved diverse undersøgelser, der alle havde vist normale forhold. Det er oplyst, at det ikke havde været muligt at finde årsagen til dine gener. Det blev desuden vurderet, at du kunne genoptage dit arbejde i det omfang smerterne tillod det, da Ortopædkirurgisk Ambulatorium ikke havde fundet nogen behandlingskrævende tilstand.

Vi har desuden lagt vægt på ambulatnotat af den 27. maj 2015 fra Ortopædkirurgisk Ambulatorium, hvoraf det fremgår, at det traume du pådrog dig i juni 2014 mod venstre hånd og tommelfinger var forholdsvist mildt.

Vi har videre lagt vægt på statusattest af den 29. juni 2015, hvori Ortopædkirurgisk Ambulatorium uddybede statusattesten fra april måned. Det fremgår heraf, at der ikke var objektivi grundlag for at fraråde dig at påbegynde arbejde i det omfang smerterne tillod det. Det er i den forbindelse oplyst at mulige diagnoser, herunder diagnosen kronisk smertesyndrom, var afkræftet ved diverse undersøgelser. Det fremgår desuden, at du var henvist til ergoterapeut, hvor du var blevet instrueret i hjemmeøvelser. Det blev oplyst, at der ikke var påvist nogen skade som kunne forværres ved brug af hånden.

Det fremgår ikke af sagens oplysninger, at du havde andre helbredsmæssige problemer end smerterne i venstre håndled.

På baggrund af ovenstående vurderer vi, at der den 15. april 2015 var dokumentation for, at du ikke længere var uarbejdsdygtig. Vi vurderer, at du burde kunne stille dig til rådighed for ordinær beskæftigelse, dog med skånehensyn overfor arbejde, der belaster venstre håndled.

Vi er opmærksomme på patientjournal af den 13. maj 2015, hvori det er oplyst, at din læge efter samtale med ortopædkirurg anbefalede udsættelse af arbejdsopstart. Vi er desuden opmærksomme på, at det i statusattest af den 29. juni 2015 fra Ortopædkirurgisk Ambulatorium er oplyst, at der ikke var tvivl om, at du havde smerter i hånden. Vi vurderer, at dette ikke kan føre til et andet resultat. Vi har i den forbindelse lagt vægt på, at alle de foretagne undersøgelser viste normale forhold, og at det fra Ortopædkirurgisk Ambulatorium var vurderet, at du kunne genoptage arbejde indenfor smertegrænsen, jf. statusattest af den 8. april 2015 og den 29. juni 2015. Vi vurderer desuden, at din helbredstilstand ikke var en hindring for, at du kunne varetage et arbejde samtidig med, at du skulle lave hjemmeøvelser.

...

Efter reglerne er retten til sygedagpenge betinget af, at en person er uarbejdsdygtig på grund af egen sygdom. Vurderingen af uarbejdsdygtigheden for ledige sker i forhold til det arbejdsområde, som den pågældende står til rådighed for.

...

Bemærkninger til klagen

Din partsrepræsentant har i klagen af den 1. juli 2015 anført, at du ikke var i stand til at genoptage tilknytning til arbejdsmarkedet. Din partsrepræsentant har desuden anført, at det ved undersøgelse efter den 8. april 2015 blev konstateret, at du ikke var klar til at komme tilbage til arbejdsmarkedet. Din partsrepræsentant har som dokumentation herfor medsendt patientjournal af den 13. maj 2015. Endelig har din partsrepræsentant oplyst, at du havde en verserende arbejdsskadesag, hvorfor du alene af den grund var berettiget til fortsat udbetaling af sygedagpenge.

Vi bemærker, at vi har inddraget det i klagen anførte, men finder, at det ikke kan føre til et andet resultat. Vi henviser til begrundelsen for afgørelsen. Vi bemærker desuden, at det er en betingelse for forlængelse af udbetaling af sygedagpenge efter bestemmelsen om verserende arbejdsskadessag, at du opfylder betingelserne om uarbejdsdygtighed i sygedagpengeloven.

Retsregler

Vi har truffet afgørelse efter lov om sygedagpenge, jf. lovbekendtgørelse nr. 43 af den 23. januar 2015, med senere ændringer, § 7, stk. 1, og stk. 4, om uarbejdsdygtighed.

”§ 7. Retten til sygedagpenge er betinget af, at en person er uarbejdsdygtig på grund af egen sygdom. Afgørelsen af, om en person anses for uarbejdsdygtig, sker på grundlag af en samlet vurdering af sygdommen og dens indvirkning på den sygemeldtes arbejdsevne.

Stk. 2. ...

Stk. 4. Vurderingen af uarbejdsdygtigheden for ledige sker i forhold til det arbejdsområde, som den pågældende står til rådighed for.

Stk. 5. ... ”

...

Vi har behandlet sagen efter reglerne om sager af principiel eller generel betydning i § 59 a, stk. 2, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (retssikkerhedsloven).

...”

Retsgrundlag

Ved lov nr. 852 af 20. december 1989 om dagpenge ved sygdom og fødsel med senere ændringer bestemtes i § 5, stk. 1:

”Dagpenge ydes ved fuld uarbejdsdygtighed på grund af sygdom.

Udbetaling af dagpenge ophører den dag, lønmodtageren er arbejdsdygtig, uanset om den pågældende undlader at træde i arbejde eller at raskmelde sig.”

Af de specielle bemærkninger til bestemmelsen, jf. lovforslag nr. 29 af 11. oktober 1989, fremgår bl.a.:

”Bestemmelsen erstatter bl.a. gældende lovs §§ 4, 8 og 17. Det fastslås som en hovedbetingelse for adgangen til dagpenge ved sygdom, at den pågældende er fuldt uarbejdsdygtig. Den dag, lønmodtageren igen er arbejdsdygtig, ophører retten til dagpenge derfor. Det er ikke fundet nødvendigt med en udtrykkelig bestemmelse herom som i gældende lovs § 8 og § 25.”

Bestemmelsen blev ophævet ved § 81, stk. 1, i lov nr. 563 af 9. juni 2006 om sygedagpenge. Ved lov nr. 563 af 9. juni 2006 om sygedagpenge, bestemtes bl.a.:

”Kapitel 8.

Varighedsbegrænsning

§ 24. Udbetalingen af sygedagpenge ophører efter udløbet af en kalendermåned, når der er udbetalt sygedagpenge, herunder nedsatte sygedagpenge, eller løn under sygdom for mere end 52 uger i de 18 forudgående kalendermåneder, jf. dog § 25.
...”

I sygedagpengeloven, der var gældende på tidspunktet for [REDACTED] Kommunes afgørelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 43 af 23. januar 2015, bestemtes bl.a.:

”Afsnit I

FORMÅL OG MÅLGRUPPER

Kapitel 1

Formål

§ 1. Formålet med denne lov er

- 1) at yde økonomisk kompensation ved fravær på grund af sygdom,
- 2) at medvirke til, at den sygemeldte genvinder sin arbejdsevne og vender tilbage til arbejdsmarkedet så hurtigt som muligt og
- 3) at understøtte samarbejdet mellem kommuner, virksomheder og andre relevante aktører for at nedbringe og forebygge sygefravær.

...

Afsnit II

ALMINDELIGE BETINGELSER FOR RET TIL SYGEDAGPENGE

Kapitel 5.

Uarbejdsdygtighed

§ 7. Retten til sygedagpenge er betinget af, at en person er uarbejdsdygtig på grund af egen sygdom. Afgørelsen af, om en person anses for uarbejdsdygtig, sker på grundlag af en samlet vurdering af sygdommen og dens indvirkning på den sygemeldtes arbejdsevne.

...

Stk. 4. Vurderingen af uarbejdsdygtigheden for ledige sker i forhold til det arbejdsområde, som den pågældende står til rådighed for.

Stk. 5. Sygedagpengene ophører helt eller delvis den dag, hvor lønmodtageren eller den selvstændige erhvervsdrivende er helt eller delvis arbejdsdygtig, uan-

set om den pågældende genoptager arbejdet eller raskmelder sig, jf. dog § 53, stk. 2. ...

...

Kapitel 7.

Bortfald af ret til sygedagpenge

§ 21. Retten til sygedagpenge bortfalder,

- 1) så længe den sygemeldte uden rimelig grund undlader at medvirke ved kommunens opfølgning, jf. kapitel 6 med undtagelse af § 11 b, herunder indsatsen efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, og så længe den sygemeldte uden rimelig grund undlader at medvirke til kommunens udarbejdelse af rehabiliteringsplanens forberedende del, jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 30 a, eller undlader at deltage i møde i rehabiliteringsteamet, jf. § 9 i lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen m.v.,
- 2) så længe den sygemeldte mod lægens opfordring afviser at lade sig indlægge på sygehus eller modtage nødvendig lægebehandling, jf. dog § 21 a, eller mod lægens eller kommunens opfordring afviser at deltage i hensigtsmæssig optræning for at genvinde arbejdsevnen, eller
- 3) hvis den sygemeldte ved sin adfærd forhaler helbredelsen.

...

Stk. 3. Retten til sygedagpenge ophører, dagen efter at betingelserne for at modtage sygedagpenge ikke længere er opfyldt. Afgørelse om ophør af retten til sygedagpenge kan tidligst træffes, når den sygemeldte har haft lejlighed til at udtale sig om de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, der efter kommunens opfattelse fører til, at betingelserne for at modtage sygedagpenge ikke længere er opfyldt. Kommunen fastsætter en frist for afgivelsen af udtalelsen.

...

Afsnit VII

ØVRIGE BESTEMMELSER

...

§ 71. Personer, der modtager ydelser efter denne lov, skal underrette arbejdsgiveren om forandringer i deres forhold eller andre omstændigheder, der kan medføre ændring i eller bortfald af sygedagpengene, herunder arbejdsgiverens mulighed for at kunne modtage refusion.

Stk. 2. En person, herunder en juridisk person, der har tilsidesat sin oplysningspligt efter stk. 1 eller efter § 11 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område eller i øvrigt mod bedre vidende uberettiget har modtaget ydelser efter denne lov, skal tilbagebetale det beløb, der er modtaget med urette.

Stk. 3. En person, hvis ret til sygedagpenge er ophørt efter § 21, stk. 1, skal tilbagebetale det beløb, der er udbetalt fra den dag, hvor retten til sygedagpenge er ophørt, og indtil udbetalingen af sygedagpenge er standset.

...”

§ 21, stk. 3, blev indsat ved lov nr. 701 af 25. juni 2010 om ændring af lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. og lov om sygedagpenge (Partshøring, ændring af tilbagebetalingsregler m.v.). Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, jf. lovforslag nr. 173 af 24.

marts 2010 om ændring af lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. og lov om sygedagpenge (Partshøring, ændring af tilbagebetalingsregler m.v.) fremgår bl.a.:

”For så vidt angår andre bestemmelser i sygedagpengeloven end § 21 om standsning af udbetalingen af sygedagpenge, gælder, at kommunerne - som hidtil - er undergivet de almindelige regler i forvaltningsloven om pligt til partshøring, før der træffes afgørelse om standsning, og om meddelelse af afgørelsen, før den kan få virkning.”

Af lov om aktiv socialpolitik fremgår det bl.a.:

”§ 94. Kommunen kan træffe afgørelse om tilbagebetaling, når en person, der har modtaget hjælp, senere får udbetalt en erstatning, et underholdsbidrag eller lignende, der dækker samme tidsrum og samme formål som den udbetalte hjælp.

Stk. 2. Kommunen kan ikke træffe beslutning om tilbagebetaling efter stk. 1 af den hjælp, som en person modtager under tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, tilbud i medfør af integrationsprogrammet efter integrationsloven og engangsbeløb efter § 25 a.

Stk. 3. Kommunen kan endvidere ikke træffe beslutning om tilbagebetaling efter stk. 1, når en erstatning for tab af erhvervsevne udbetales som følge af personskade efter

- 1) lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser,
- 2) lov om erstatningsansvar,
- 3) lov om arbejdsskadesikring, bortset fra de tilfælde, der omfattes af den nævnte lovs § 29, eller
- 4) lov om erstatning og godtgørelse til tidligere udsendte soldater og andre statsansatte med sent diagnosticeret posttraumatisk belastningsreaktion.

Stk. 4. Beskæftigelsesministeren fastsætter nærmere regler om, i hvilke andre tilfælde der ikke kan træffes beslutning om tilbagebetaling efter stk. 1 i anledning af erstatning for tab af erhvervsevne, der udbetales som følge af personskade.

...”

Procedure

FOA har som mandatar for [REDACTED] gjort gældende navnlig, at en bebyrdende retsakt som alt overvejende udgangspunkt ikke kan tillægges tilbagevirkende kraft, medmindre der foreligger klar lovhjemmel hertil. Dette er også almindelig antaget i den forvaltningsretlige teori. I retspraksis er kravet om hjemmel beskrevet således, at der må kræves en ”særdeles klar lovhjemmel”, jf. f.eks. UfR.1996.724, hvor Østre Landsret fandt, at der ikke i tillægsbevillingslovens tekstanmærkning var en klar lovhjemmel til at ophæve en række danske FN-vagters krav på optjente feriepenge.

Ankestyrelsen havde ikke ved afgørelsen af 18. december 2015 (klar) lovhjemmel til at stoppe [REDACTED] sygedagpengeudbetaling med tilbagevirkende kraft. Der var (og er) ikke i den sociale lovgivning, herunder sygedagpenge-lovgivningen en generel hjemmel til at træffe afgørelser med tilbagevirkende kraft. Der er derimod allerede i den sociale lovgivning taget højde for de situationer, hvor en borger uberettiget har modtaget eller vil modtage sociale ydelser, jf. tilbagebetalingsbestemmelserne sygedagpengelovens § 71 og aktivlovens § 94. I de situationer, hvor en borger ikke har været berettiget til at modtage en ydelse, er det i den juridiske teori således også antaget, at der må ske efterbetaling for den mellemliggende periode og efterbetalingen må i givet fald reduceres (modregnes) eller bortfalde med hjemmel i de eksisterende tilbagebetalingsbestemmelser i den sociale lovgivning.

Det gøres derfor også gældende, at [REDACTED] – uanset om hun måtte opfylde de materielle betingelser for fortsat at modtage sygedagpenge efter den 15. april 2015 – var berettiget til efterbetaling af sygedagpenge frem til det tidspunkt, hvor en lovlig afgørelse om ophør af sygedagpenge blev truffet og meddelt.

Såfremt myndighederne efterfølgende måtte mene, at [REDACTED] med efterbetalingen uberettiget modtager ydelser, skal dette ”problem” løses med udgangspunkt i traditionel forvaltningsretlig tankegang og med de regler om tilbagebetaling og modregning, som allerede findes i den sociale lovgivning.

Det bestrides, at hjemlen til at træffe afgørelse med tilbagevirkende kraft kan findes ved fortolkning, herunder ordlydsfortolkning af sygedagpengelovens § 7, stk. 5. Det er ikke korrekt, at bestemmelsen indebærer, at sygedagpenge stopper af sig selv (uden afgørelse), og at man derfor godt kan træffe afgørelse med tilbagevirkende kraft.

En tilsvarende formulering i sygedagpengelovens § 24 har været til prøvelse i Højesterets sag afgjort ved dom af 10. september 2015 (UfR 2016.140), hvor Højesteret kom frem til, at ordlyden ikke kunne føre til, at der var hjemmel til at lade sygedagpenge ophøre af sig selv.

Det fremgår desuden af § 7’s analogi i sygedagpengelovens § 21, stk. 3, at ”retten til sygedagpenge ophører fra dagen efter det tidspunkt, hvor betingelserne for udbetaling ikke længere er opfyldt”. Det har Ankestyrelsen før i tiden forstået således, at der kunne træffes

afgørelse efter denne bestemmelse uden forudgående partshøring. Det var Ombudsmanden uenig i, da han ikke mente, der var hjemmel (FOB 2009-1-3). Som følge af Ombudsmandens efterfølgende dialog med ministeriet om problemet blev sygedagpengeloven ændret i 2010 således, at tilbagebetalingsbestemmelsen i § 71 blev udvidet, og der blev skabt den ønskede hjemmel.

I lovforslaget (L173 2009-20) er det om de andre bestemmelser i sygedagpengeloven – altså herunder § 7 – lagt til grund af lovgiver, ”at kommunerne – som hidtil – er undergivet de almindelige regler i forvaltningsloven om pligt til partshøring, før der træffes afgørelse om standsning, og om meddelelse af afgørelsen, før den kan få virkning.”

Det er således ikke rigtigt, når Ankestyrelsen i denne sag anfører, at det er lovgivers udtrykkelige intention, at der godt kan træffes afgørelse med tilbagevirkende kraft i sager efter § 7, og det har ikke støtte i hverken klassisk forvaltningsretlig teori eller lovforarbejderne. Det fremgår derfor også direkte af lovforarbejdet til 2010-ændringen af § 71, at det er forudsat, at der (som hidtil) skal ske meddelelse af en afgørelse, før den kan få virkning (for alle andre bestemmelser end § 21).

Det taler i øvrigt selvsagt imod det faste forvaltningsretlige udgangspunkt om (meget) klar lovhjemmel, at sådan skal findes ved fortolkning. Hertil kommer, at afgørelser efter sygedagpengelovens § 7 er afhængige af en skønspregt vurdering, hvor retsgrundlaget såvel som den konkrete subsumtion kan være vanskelig. Dette taler også afgørende imod at fravige de almindelige forvaltningsretlige regler og grundsætninger, netop når det handler om denne bestemmelse.

Ankestyrelsen har navnlig gjort gældende, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte Ankestyrelsens afgørelse af 18. december 2015, hvorved Ankestyrelsen stadfæstede ■■■■■ Kommunes afgørelse af 22. juni 2015 om, at ■■■■■ sygedagpenge skulle stoppes med virkning fra 15. april 2015, da hun på dette tidspunkt ikke længere opfyldte betingelserne i sygedagpengelovens § 7 om uarbejdsdygtighed.

En grundlæggende betingelse for at modtage sygedagpenge i henhold til lovens § 1 og § 7, stk. 1, er, at personen er uarbejdsdygtig på grund af egen sygdom. Dette skal sammenholdes med § 7, stk. 5, 1. pkt., hvoraf det følger, at sygedagpengene ophører

helt eller delvist den dag, hvor personen er helt eller delvist arbejdsdygtig, uanset om personen raskmelder sig.

Det følger således direkte af loven, at personen ikke længere er berettiget til sygedagpenge fra den dag, hvor det er dokumenteret, at vedkommende er arbejdsdygtig igen.

Kommunen skal løbende foretage en konkret vurdering af oplysningerne i sagen, herunder om borgeren opfylder betingelsen om uarbejdsdygtighed. Det vil ikke sjældent forekomme, at kommunen først kommer i besiddelse af de relevante oplysninger efter, at borgeren ikke længere kan anses for at være uarbejdsdygtig.

Det afgørende for stop af sygedagpenge efter lovens § 7 er derfor ikke afgørelsetidspunktet, men derimod det tidspunkt hvor der foreligger dokumentation for, at borgeren er helt eller delvist uarbejdsdygtig. Udbetalingen af sygedagpenge må således kunne standses med virkning fra det tidspunkt, hvor det er dokumenteret, at personen ikke længere er uarbejdsdygtig, selv om afgørelsen først træffes efter dette tidspunkt.

Dette underbygges af bemærkningerne til den tidligere gældende sygedagpengelov § 5 (Lovforslag nr. 29 af 11. oktober 1989), som svarer til den nugældende § 7, hvori det hedder, at:

” [...] Det fastslås som en hovedbetingelse for adgangen til dagpenge ved sygdom, at den pågældende er fuldt uarbejdsdygtig. Den dag, lønmodtageren igen er arbejdsdygtig, ophører retten til dagpenge derfor. Det er ikke fundet nødvendigt med en udtrykkelig bestemmelse herom som i gældende lovs § 8 og § 25.”

Det har dermed været lovgivers udtrykkelige intention, at der godt kan træffes afgørelse med tilbagevirkende kraft i sager efter § 7.

██████████ blev desuden allerede på møde i kommunen den 24. marts 2015 orienteret om, at betingelserne i § 7 for fortsat udbetaling af sygedagpenge måske ikke længere var opfyldt, og at kommunen ville indhente oplysninger om hendes helbredsforhold fra ██████████ Sygehus.

Kommunen modtog herefter statusattest af 8. april 2015 og sendte den 14. april 2015 et partshøringsbrev til [REDACTED], hvori det var anført bl.a., at kommunen havde til hensigt at stoppe sygedagpengene pr. 15. april 2015 med henvisning til bl.a. statusattesten fra [REDACTED] Sygehus.

Reglerne i sygedagpengelovens § 71, aktivlovens § 94 og andre love for tilbagebetaling kan ikke føre til, at myndighederne i sager efter sygedagpengelovens § 7 er afskåret fra at træffe afgørelse med tilbagevirkende kraft.

I modsætning til de af [REDACTED] øvrige omtalte bestemmelser indeholder § 7 netop udtrykkelig hjemmel til at træffe afgørelse med tilbagevirkende kraft.

Endelig er der ikke grundlag for at mene, at Ankestyrelsens afgørelse er ugyldig. Denne sag adskiller sig væsentligt fra den situation, der forelå til pådømmelse i Højesterets dom af 10. september 2015 (UfR 2016.140), hvor der var tale om en kompetencemangel ved den oprindelige afgørelse, idet afgørelsen var truffet af en privat aktør. Dertil kommer, at personen fortsat var uarbejdsdygtig og dermed opfyldte de grundlæggende betingelser for udbetaling af sygedagpenge i lovens §§ 1 og 7 i hele perioden. Derfor kunne den nye afgørelse ikke træffes med tilbagevirkende kraft.

I stedet kan henvises til Højesterets dom af 25. maj 2005 (UfR 2005.2489), som viser, at der godt kan træffes afgørelse med tilbagevirkende kraft, når der er tale om en afgørelse om stop af sygedagpenge med henvisning til, at den pågældende borger ikke længere opfyldte den grundlæggende betingelse om uarbejdsdygtighed i den tidligere sygedagpengelovs § 5.

Landsrettens begrundelse og resultat

Denne sag angår prøvelse af Ankestyrelsens afgørelse af 18. december 2015, og dermed om [REDACTED] Kommune den 22. juni 2015 kunne træffe afgørelse med tilbagevirkende kraft og således lade udbetalingen af sygedagpenge til [REDACTED] ophøre med sidste udbetalingsdag den 15. april 2015, fra hvilket tidspunkt kommunen vurderede, at [REDACTED] [REDACTED] ikke længere var uarbejdsdygtig i sygedagpengelovens forstand.

Heller ikke indholdet af opfølgningssamtalen den 24. marts 2015 eller det forhold, at kommunen ved brev af 14. april 2015 vedrørende partshøring meddelte [REDACTED], at kommunen havde til hensigt at træffe afgørelse om at lade udbetalingen af sygedagpenge ophøre med sidste udbetalingsdag den 15. april 2015, kan føre til, at kommunen kunne beslutte, at udbetalingen af sygedagpenge skulle ophøre med virkning fra et tidspunkt forud for afgørelsen den 22. juni 2015. Der var således heller ikke som følge af en hensyntagen til [REDACTED] berettigede forventninger grundlag for at tillægge afgørelsen virkning tilbage fra den 15. april 2015. Det bemærkes herved, at spørgsmål om eventuelt uberettiget modtagelse af sygedagpenge må finde sin afgørelse efter tilbagebetalingsbestemmelserne i bl.a. sygedagpengelovens § 71.

Landsretten tager herefter [REDACTED] principale påstand til følge.

Ankestyrelsen skal betale sagsomkostninger for landsretten til FOA med i alt 30.500 kr. Beløbet omfatter 500 kr. til dækning af retsafgiften og 30.000 kr. til dækning af udgifter til advokatbistand. Ved fastsættelsen af beløbet til dækning af udgifterne til advokatbistand er der ud over sagens værdi taget hensyn til sagens principielle betydning og vidererækkende følger.

T h i k e n d e s f o r r e t :

Ankestyrelsen skal anerkende, at [REDACTED] havde ret til udbetaling af sygedagpenge i perioden 15. april 2015 til 22. juni 2015.

I sagsomkostninger for landsretten skal Ankestyrelsen inden 14 dage betale 30.500 kr. til FOA som mandatar for [REDACTED].

Sagsomkostningerne forrentes efter rentelovens § 8 a.

(Sign.)

— — —
Udskriftens rigtighed bekræftes. Østre Landsret, den 04-05-2018

Louise Rosted
Retsassistent

Ankestyrelsens principafgørelse 38-19 om revalidering - ophør af revalideringsydelse - tilbagevirkende kraft - genoptagelse - forældelse - Østre Landsrets dom

Principafgørelsen fastslår

De forvaltningsretlige principper vedrørende kravet om klar hjemmel for at kunne træffe afgørelse med tilbagevirkende kraft gælder også for revalideringsydelse.

Udbetaling af revalideringsydelse kan først standses, når der er truffet en gyldig afgørelse. Der er ikke grundlag for at træffe afgørelse med tilbagevirkende kraft, og stop af revalideringsydelse sker ikke automatisk.

Fortolkningen af betingelserne for ophør af revalideringsydelse skal ske i overensstemmelse med de fortolkningsprincipper, der er fastslået i en dom fra Østre Landsret af 4. maj 2018.

I dommen fastslår landsretten, at udbetalingen af sygedagpenge først kan standses efter sygedagpengelovens § 7 om arbejdsdygtighed, når der er truffet en afgørelse. Landsretten fastslår, at der efter sygedagpengelovens § 7 ikke er grundlag for at træffe afgørelse med tilbagevirkende kraft, og at stop for udbetaling af sygedagpenge ikke sker automatisk. Se principafgørelse 40-18.

En revalidend har kun ret til revalideringsydelse, hvis revalidenden følger ”Min Plan”.

En revalidend har dog mulighed for at bevare revalideringsydelsen ved kortvarige afbrydelser i revalideringsforløbet, hvis afbrydelserne ikke har betydning for, at revalidenden kan gennemføre ”Min Plan” med hensyn til mål og indhold.

Når en revalidend ikke følger ”Min Plan”, skal det afgøres, om revalidenden fortsat har ret til revalideringsydelse.

Når den bevilgede revalideringsperiode er udløbet, kan der desuden ske forlængelse af revalideringsperioden på grundlag af en samlet vurdering af en række konkrete oplysninger. I vurderingen indgår for eksempel oplysninger, om hvorvidt revalidendens nedsatte fysiske eller psykiske funktionsevne har forhindret pågældende i at gennemføre planen, eller om konkrete omstændigheder i forbindelse med syge børn, barsel, manglende pasningsmuligheder eller særlige sociale forhold midlertidigt forsinker revalidenden i at gennemføre ”Min Plan”.

Så længe jobplanen ikke er udløbet, træffes afgørelsen efter aktivlovens § 54. Når den oprindeligt bevilgede revalideringsperiode er udløbet, og revalidenden fortsat har brug for revalidering, sker en eventuel forlængelse af perioden med revalidering efter aktivlovens § 56.

Der er ikke hjemmel til at træffe afgørelser om ophør af revalideringsydelse med tilbagevirkende kraft. Det vil sige, at revalideringsydelsen ikke kan standses fra en tidligere dato end afgørelsesdatoen. Kommunen skal træffe en gyldig afgørelse, inden udbetalingen af revalideringsydelse kan standses. Det gælder, uanset om ”Min Plan” er udløbet eller gennemført.

Virkningstidspunkt

Dommen betyder, at Ankestyrelsen ændrer praksis i denne type sager med virkning fra domstidspunktet den 4. maj 2018.

Genoptagelse

På baggrund af Østre Landsrets dom anser Ankestyrelsen den tidligere praksis for at være baseret på en forkert fortolkning af loven (retsvildfarelse).

Som konsekvens af dommen og praksisændringen skal kommunerne og Ankestyrelsen tage stilling til, om der er grundlag for at genoptage sager, hvor udbetalingen af revalideringsydelse efter tidligere praksis er standset med tilbagevirkende kraft.

Der kan være tale om, at revalideringsydelsen er blevet stoppet før kommunens afgørelse fra det tidspunkt, hvor det er dokumenteret, at revalidenden ikke længere fulgte planen i forhold til mål og indhold.

I andre tilfælde kan der være tale om, at revalideringsydelsen er blevet stoppet med tilbagevirkende kraft efter det tidspunkt, hvor planen er udløbet.

Afgørelse om genoptagelse skal træffes af den myndighed, der senest har realitetsbehandlet sagen.

Genoptagelse af sager på baggrund af dommen skal ske på myndighedens eget initiativ.

Ankestyrelsen vurderer, at det er muligt for styrelsen at identificere de relevante sager. Ankestyrelsen genoptager derfor sagerne af egen drift og kontakter de berørte borgere.

Ankestyrelsen orienterer kommunerne. De enkelte kommuner skal vurdere, om de kan identificere sagerne, eller om de skal vejlede lokalt om muligheden for at søge om genoptagelse.

Forældelse

Der skal ved behandlingen af en sag om genoptagelse tages stilling til, om der er indtrådt forældelse efter reglerne i lov om forældelse af fordringer. Den løbende udbetaling af revalideringsydelse forældes efter tre år. Fristen for forældelse regnes løbende (successivt) fra det tidspunkt, hvor hver enkelt ydelse kunne have været krævet betalt. Det vil sige fra forfaldstidspunktet.

Ankestyrelsen har fastsat datoen for Østre Landsrets dom som skæringstidspunkt for afbrydelse af forældelsesfristen. Det betyder, at krav på revalideringsydelse, der kunne have været krævet betalt mere end 3 år før den 4. maj 2018, er forældede, medmindre forældelsesfristen i det konkrete tilfælde har været afbrudt.

Baggrund for at behandle sagen principielt

Ankestyrelsen har behandlet sagen principielt for at afklare rækkevidden af Østre Landsrets dom af 4. maj 2018 for sager om standsning af revalideringsydelse. Efter dommen kan udbetalingen af sygedagpenge først standses efter sygedagpengelovens § 7 om uarbejdsdygtighed, når der er truffet en afgørelse. Se principafgørelse 40-18.

Reglerne

Love og bekendtgørelser

Lov om aktiv socialpolitik (aktivloven), senest bekendtgjort i lovebekendtgørelse nr. 247 af 13. marts 2019.

- § 46, stk. 1, om betingelserne for revalidering.
- § 51, om at revalidering sker i overensstemmelse med en fastlagt "Min Plan" eller en helhedsorienteret plan.
- § 53, om at revaliderenden kun har ret til revalideringsydelse, når "Min Plan" eller en helhedsorienteret plan følges.
- § 54, om kortvarige afbrydelse af revalideringsforløbet.
- § 56, stk. 1, nr. 1, om forlængelse af revalidering efter udløb af revalideringsplanen

Praksis

Gældende:

Følgende principafgørelser er brugt ved afgørelsen og gælder stadig:

40-18: Udbetalingen af sygedagpenge kan først standses efter sygedagpengelovens § 7 om arbejdsdygtighed, når der er truffet en afgørelse.

3-10: Revalideringsydelsen kunne ikke bevares, når der i en længere periode ikke var iværksat virksomhedspraktik som forudsat i jobplanen. Det var i den forbindelse uden betydning, hvad årsagen var, til at jobplanen ikke blev fulgt. Revalideringsydelsen skulle derfor standses.

Kasserede:

Følgende principafgørelser er kasseret og indarbejdet i denne principafgørelse:

20-12: Så længe jobplanen ikke er udløbet, træffes afgørelsen efter aktivlovens § 54. Når den oprindeligt bevilgede revalideringsperiode er udløbet, og revalidenden fortsat har brug for revalidering, sker en eventuel forlængelse af perioden med revalidering efter aktivlovens § 56.

Den konkrete afgørelse:

Du har klaget over A Kommunes afgørelse om stop for din revalideringsydelse og afslag på yderligere revalidering. A Kommune afgjorde sagen den 12. marts 2018.

Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg har nu afgjort din sag.

Resultatet er:

- Du har ret til revalideringsydelse fra den 16. juni 2017 til og med den 12. marts 2018. –
- Din ret til revalideringsydelse stopper den 12. marts 2018. –
- Du har ikke ret til yderligere revalidering.

Det betyder, at vi ændrer kommunens afgørelse om, hvilken dato din revalideringsydelse stopper.

Det betyder også, at du har ret til efterbetaling af revalideringsydelse, indtil kommunen traf en gyldig afgørelse om stop for revalideringsydelse.

Det vil sige, at du har ret til efterbetaling af revalideringsydelse fra den 16. juni 2017 til den 12. marts 2018.

Hvis du samtidig for samme tidsrum har modtaget en anden forsørgelsesydelse tager kommunen eventuelt stilling til tilbagebetaling.

Det betyder også, at vi stadfæster kommunens afgørelse, om at du ikke har ret til yderligere revalidering.

Begrundelse for afgørelsen om stop for revalideringsydelse

Sådan vurderer vi sagen

Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg vurderer, at der ikke er grundlag for at træffe afgørelse om stop for revalideringsydelse med tilbagevirkende kraft.

Kommunen skal træffe en gyldig afgørelse, inden udbetaling af revalideringsydelse kan standses.

Dette gælder, uanset om det på et tidligere tidspunkt er dokumenteret, at du ikke følger ”Min Plan”.

Vi er enige i kommunens vurdering af, at det den 16. juni 2017 ikke var realistisk, at du kunne gennemføre dit revalideringsforløb i forhold til mål og indhold. Målet var, at du skulle have gennemført B uddannelsen i januar 2018.

Vi vurderer i den forbindelse, at kommunen ikke har ret til at stoppe revalideringsydelsen fra et tidligere tidspunkt end den 12. marts 2018, hvor kommunen traf afgørelse i sagen.

Hvad er afgørende for resultatet

Vi lægger vægt på, at jobplanen (nu kaldet ”Min Plan”) fra 2012 udløb den 30. juni 2014.

Du fik bevilget revalidering med revalideringsydelse til gennemførelse af B uddannelsen i perioden 1. august 2012 til 30. juni 2014. Kommunen begrundede bevillingen med dine psykiske og fysiske problemstillinger.

Vi lægger vægt på, at din jobplan efterfølgende blev forlænget flere gange.

Jobplanen blev senest forlænget til udløb den 31. januar 2018. Kommunen forlængede hermed planen ud over 5 år med henvisning til dine helbredsmæssige begrænsninger.

Målet med jobplanen (”Min Plan”) fra 2012 var, at du skulle gennemføre B uddannelsen og herved blive selvforsørgende på det ordinære arbejdsmarked.

Vi lægger i den forbindelse vægt på, at uddannelsesinstitutionen C den 7. april 2017 oplyste, at du ikke var set i skolen siden i uge 11.

Du oplyste den 28. april 2017 over for kommunen, at du på grund af sygefravær ikke kunne gå til eksamen inden sommerferien i de to planlagte fag. Du manglede desuden et D fag.

Ifølge C kunne du tidligst starte på dette forløb i august 2017, og du kunne tidligst færdiggøre det i juni 2018.

C har desuden oplyst den 18. maj 2017, at du siden 2012 kun har formået at færdiggøre x modulet og første del af y. C har oplyst, at det betragtes som tvivlsomt, om du kunne færdiggøre uddannelsen i juni 2018. C har henvist til, at du har manglet afleveringer og dermed manglede indstilling til eksamen i 2014, 2015 og 2016. Du kunne heller ikke gå til eksamen i juni 2017.

Vi har inddraget dine oplysninger, om at du den 30. juni 2017 fortsat var meget syg, men at du har forsøgt at lave dine opgaver for at kunne gå til eksamen efter sommerferien.

På denne baggrund vurderer vi, at din manglende gennemførelse af planlagte eksaminer i 2014, 2015 og 2016 og dine helbredsmæssige forhold, har betydet, at du ikke var i stand til at følge og gennemføre din jobplan med hensyn til mål og indhold.

Uanset at vi anser det for dokumenteret, at du den 16. juni 2017 ikke fulgte ”Min Plan” i forhold til mål og indhold, var kommunen først berettiget til at stoppe din revalideringsydelse den 12. marts 2018, hvor kommunen traf en gyldig afgørelse om stop for ydelsen.

Vi bemærker, at Ankestyrelsen den 29. november 2017 traf afgørelse om at hjemvise kommunens afgørelse af 15. juni 2017. Kommunen skulle herefter træffe afgørelse på ny. Kommunen har således først truffet en gyldig afgørelse om stop for din ydelse den 12. marts 2018.

Begrundelse for afgørelsen om yderligere revalidering

Sådan vurderer vi sagen

Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg vurderer, at din helbredsmæssige tilstand er uafklaret, og at det derfor er usikkert, om du har sådanne begrænsninger i din arbejdsevne, at du har behov for yderligere revalidering for at kunne vende tilbage til arbejdsmarkedet og forsørge dig selv.

Det er i den forbindelse vores vurdering, at det er usikkert, om revalidering kan hjælpe dig til selvforsørgelse med de begrænsninger, som du har.

Vi vurderer, at der derfor ikke var grundlag for yderligere revalidering, herunder fastlæggelse af en ny jobplan (”Min Plan”).

Vi vurderer, at der er behov for en afklaring af dine helbredsmæssige forhold, før kommunen kan tage stilling til dine fremtidige muligheder på arbejdsmarkedet. Kommunen kan i den forbindelse overveje muligheden for at inddrage rehabiliteringsteamet med henblik på at afgive indstilling i din sag.

Hvad er afgørende for resultatet

Vi lægger vægt på oplysningerne af 2. december 2017 i lægeattest, LÆ 125, om at du 1. februar 2017 blev undersøgt af en vagtlæge, og at du 2. marts 2017 var på hospitalet, hvor du fik påvist nyresten via CT-skanning.

Lægen har oplyst, at der blev forsøgt operation, som ikke lykkedes. Behandling foregik herefter på anden vis. Lægen oplyser, at du havde ret voldsomme smertesymptomer i tiden fra primo februar til midten af april 2017, og at smerterne forhindrede dig i at møde op på skolen.

Det fremgår af ældre lægelige oplysninger i sagen, at du har været svært overvægtig, siden du var barn. Du har været oppe på at veje 210 kilo og vejer som 56 årig 170 kilo. Lægen oplyser, at du siden din ungdom har haft rygsmerter, især lændesmerter. Røntgen har vist slidgigt. Lægen har antaget, at disse smerter er belastningsrelaterede og sekundære til den store overvægt.

Du fik i 2005 konstateret sukkersyge, type 2. Du lider af søvnapnø i udtalt grad, og du har haft god effekt af behandling fra sygehus. Du tager flere forskellige slags medicin, herunder flere smertestillende midler. Du har senest haft symptomer på nyresten i september 2017.

Din læge konkluderer, at du på grund af voldsom overvægt ikke vil kunne stå eller gå i længere tid ad gangen. Din gang er langsom og vuggende.

På denne baggrund vurderer vi, at der ved ophør af din revalideringsydelse skal ske en yderligere helbredsmæssig afklaring med henblik på fortsat afklaring af din arbejdsevne. Forløb til afklaring af din arbejdsevne skal tage højde for dine skånebehov, som er beskrevet i din læges oplysninger.

Om reglerne

Revalideringsydelse

Det fremgår af reglerne, at udbetaling af revalideringsydelse er betinget af, at revalidering sker i overensstemmelse med en fastlagt ”Min Plan” (jobplan), og at jobplanen bliver fulgt.

Revalidenden kan bevare revalideringsydelse under kortvarige afbrydelser i revalideringsforløbet, der ikke har betydning for at gennemføre jobplanen med hensyn til mål og indhold.

Det fremgår af Ankestyrelsens principafgørelse 3-10, at udbetaling af revalideringsydelse er betinget af, at revalideringen sker i overensstemmelse med en fastlagt jobplan, og at denne bliver fulgt.

Når en revalidend ikke følger jobplanen, træffer kommunen afgørelse om, hvorvidt den pågældende har ret til revalideringsydelse. Hvis jobplanen ikke er udløbet, træffes afgørelsen efter aktivlovens § 54.

Når den revalideringsperiode, der oprindeligt var bevilget, er udløbet, træffer kommunen afgørelse om, hvorvidt der kan ske forlængelse af jobplanen efter aktivlovens § 56. vi henviser til Ankestyrelsens principafgørelse 20-12.

Det fastslås i Ankestyrelsens principafgørelse 40-18, at udbetalingen af sygedagpenge først kan standses efter sygedagpengelovens § 7 om arbejdsdygtighed, når der er truffet en afgørelse.

Der er efter sygedagpengelovens § 7 ikke grundlag for at træffe afgørelse med tilbagevirkende kraft. Kommunen skal træffe en afgørelse, inden udbetalingen af sygedagpenge kan standses. Dette gælder uanset om det på et tidligere tidspunkt er dokumenteret, at borger ikke længere er uarbejdsdygtig på grund af sygdom.

Revalidering

Revalidering er erhvervsrettede aktiviteter og økonomisk hjælp, der kan bidrage til, at en person med begrænsninger i arbejdsevnen, herunder personer, der er berettiget til ledighedsydelse, fastholdes eller kommer ind på arbejdsmarkedet, således at den pågældendes mulighed for at forsørge sig selv og sin familie forbedres.

Kommunen giver tilbud om revalidering, når erhvervsrettede aktiviteter efter aktivloven eller anden lovgivning, herunder lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, ikke er tilstrækkelige til, at den pågældende kan klare sig selv.

Om rehabiliteringsplanens forberedende del

Rehabiliteringsplanens forberedende del skal anvendes ved vurderingen af, om en persons arbejdsevne er så begrænset, at den pågældende skal tilbydes revalidering. Beslutningen om revalidering skal ikke forelægges for rehabiliteringsteamet.

Den forberedende del skal bl.a. indeholde den praktiserende læges aktuelle og opdaterede vurdering af personens helbredsmæssige situation i forhold til at kunne arbejde. Vurderingen udarbejdes via lægeattest, LÆ 265, og sker på baggrund af en konsultation.

Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg har i principafgørelse 21-14 fastslået, at rehabiliteringsplanens forberedende del skal udarbejdes eller opdateres i alle tilfælde, hvor der træffes afgørelse om retten til revalidering. Det betyder, at kommunen skal anvende rehabiliteringsplanens forberedende del i forbindelse med en afgørelse om ret til revalidering.

Principafgørelsen fastslår også, at manglende udarbejdelse eller opdatering af rehabiliteringsplanen, herunder manglende indhentelse af den praktiserende læges vurdering, som udgangspunkt medfører ugyldighed, medmindre den manglende udarbejdelse efter en konkret væsentlighedsvurdering må anses for ikke at have påvirket afgørelsens resultat.

Mødebehandling

Sagen er behandlet på møde. På mødet stemmer deltagerne om resultatet. Der er enighed om afgørelsen.

UDSKRIFT
AF
ØSTRE LANDSRETS DOMBOG

D O M

Afsagt den 4. maj 2018 af Østre Landsrets 5. afdeling
(landsdommerne Ulla Langholz, Peter Mørk Thomsen og Pia Blaabjerg Andersen (kst.)).

5. afd. nr. B-1058-17:

FOA som mandatar for [REDACTED]

(advokat Mads Krøger Pramming)

mod

Ankestyrelsen

(advokat Anders Bang Mønster Hansen)

Sagens baggrund og parternes påstande

Denne sag, der den 3. marts 2017 blev anlagt ved Retten i Roskilde (BS 10A-343/2017), er ved kendelse af 9. maj 2017 henvist til behandling ved Østre Landsret i medfør af retsplejelovens § 226, stk. 1.

Sagen angår prøvelse af sagsøgte, Ankestyrelsens, afgørelse af 18. december 2015, hvorved Ankestyrelsen stadfæstede [REDACTED] Kommunes afgørelse af 22. juni 2015, hvorefter udbetaling af sygedagpenge til [REDACTED] ophørte med virkning fra den 15. april 2015, idet kommunen vurderede, at [REDACTED] efter dette tidspunkt ikke længere kunne betragtes som uarbejdsdygtig i sygedagpengelovens forstand.

Sagsøgeren, FOA som mandatar for [REDACTED], har nedlagt påstand om, at Ankestyrelsen skal anerkende, at [REDACTED] havde ret til udbetaling af sygedagpenge i perioden 15. april 2015 til 22. juni 2015, subsidiært at sagen hjemvises til Ankestyrelsen.

Ankestyrelsen har påstået frifindelse.

Sagsfremstilling

Den 24. marts 2015 deltog [REDACTED] i en opfølgningssamtale i Jobcenter [REDACTED], herefter [REDACTED] Kommune. Af referatet af samtalen fremgår bl.a., at [REDACTED] havde været sygemeldt siden 16. oktober 2014, og at hun var opsagt fra sin stilling med virkning fra udgangen af marts måned. [REDACTED] gav ved opfølgningssamtalen udtryk for, at hun gerne ville i beskæftigelse igen, eventuelt inden for bus- og handicapkørsel, men hun var usikker på, hvorvidt hun reelt var i stand til at varetage en ordinær beskæftigelse. Ifølge referatet blev [REDACTED] vejledt om sygedagpengelovens uarbejdsdygtighedsbegreb, og det er anført, at sagsbehandleren udtrykte tvivl om, hvorvidt hun opfyldte kravene for uarbejdsdygtighed. [REDACTED] blev på denne baggrund gjort opmærksom på, at der skulle indhentes yderligere lægelige oplysninger med henblik på afklaring af, hvorvidt hun fortsat var uarbejdsdygtig.

Af statusattest af 8. april 2015 fra [REDACTED] Sygehus fremgår bl.a., at [REDACTED] ikke var i en behandlingskrævende tilstand, og at hun ville kunne genoptage sit arbejde i det omfang, smerterne tillod det.

Ved brev af 14. april 2015 partshørte [REDACTED] Kommune [REDACTED], idet kommunen på grundlag af bl.a. de lægelige oplysninger påtænkte at træffe afgørelse om ophør af udbetaling af sygedagpenge med sidste udbetalingsdag den 15. april 2015. [REDACTED] blev meddelt frist til den 24. april 2015 til at fremkomme med sine eventuelle bemærkninger hertil.

[REDACTED] fremkom ikke med bemærkninger i partshøringsperioden.

Den 22. juni 2015 traf [REDACTED] Kommune afgørelse om ophør af udbetaling af sygedagpenge til [REDACTED] med sidste udbetalingsdag den 15. april 2015. I afgørelsen

henvises bl.a. til statusattesten af 8. april 2015, og det anføres, at det var kommunens vurdering, at [REDACTED] ikke længere kunne betragtes som uarbejdsdygtig.

Den 1. juli 2015 klagede [REDACTED] over afgørelsen. Idet [REDACTED] Kommune ved meddelelse af 17. september 2015 fastholdt afgørelsen, blev sagen sendt til Ankestyrelsen, som traf afgørelse den 18. december 2015. I Ankestyrelsens afgørelse hedder det bl.a.:

”Afgørelse i din sag om ophør af sygedagpengeudbetaling

Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg har i møde truffet afgørelse i din sag om klage over [REDACTED] Kommunes afgørelse truffet den 22. juni 2015.

Resultatet er

- Du havde ikke ret til sygedagpenge efter den 15. april 2015.

Det betyder, at vi er enige i kommunens afgørelse, som vi stadfæster.

Der var enighed på mødet.

...

Begrundelsen for afgørelsen

Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg vurderer, at du ikke var uarbejdsdygtig i sygedagpengelovens forstand efter den 15. april 2015.

Vi vurderer, at du burde kunne stille dig til rådighed for ordinær beskæftigelse, herunder ufaglært arbejde, dog med skånehensyn overfor arbejde, der belaster venstre håndled.

Det fremgår af sagen, at du blev sygemeldt fra dit arbejde som social- og sundhedsassistent den 16. oktober 2014 på grund af smerter og betændelsestilstand i dit venstre håndled. Det fremgår også af sagens oplysninger, at du havde erhvervserfaring inden for en række andre arbejdsområder. Revurderingstidspunktet indtrådte den 31. januar 2015, og sygedagpengeudbetalingen blev på det tidspunkt forlænget efter bestemmelsen om verserende arbejdsskadesag.

Vi har foretaget en vurdering af uarbejdsdygtigheden i forhold til det arbejdsområde, du som ledig står til rådighed for.

Ved vores vurdering har vi lagt vægt på statusattest af den 8. april 2015 fra Ortopædkirurgisk Ambulatorium, hvoraf det fremgår, at du var udredt ved diverse undersøgelser, der alle havde vist normale forhold. Det er oplyst, at det ikke havde været muligt at finde årsagen til dine gener. Det blev desuden vurderet, at du kunne genoptage dit arbejde i det omfang smerterne tillod det, da Ortopædkirurgisk Ambulatorium ikke havde fundet nogen behandlingskrævende tilstand.

Vi har desuden lagt vægt på ambulatnotat af den 27. maj 2015 fra Ortopædkirurgisk Ambulatorium, hvoraf det fremgår, at det traume du pådrog dig i juni 2014 mod venstre hånd og tommelfinger var forholdsvist mildt.

Vi har videre lagt vægt på statusattest af den 29. juni 2015, hvori Ortopædkirurgisk Ambulatorium uddybede statusattesten fra april måned. Det fremgår heraf, at der ikke var objektivi grundlag for at fraråde dig at påbegynde arbejde i det omfang smerterne tillod det. Det er i den forbindelse oplyst at mulige diagnoser, herunder diagnosen kronisk smertesyndrom, var afkræftet ved diverse undersøgelser. Det fremgår desuden, at du var henvist til ergoterapeut, hvor du var blevet instrueret i hjemmeøvelser. Det blev oplyst, at der ikke var påvist nogen skade som kunne forværres ved brug af hånden.

Det fremgår ikke af sagens oplysninger, at du havde andre helbredsmæssige problemer end smerterne i venstre håndled.

På baggrund af ovenstående vurderer vi, at der den 15. april 2015 var dokumentation for, at du ikke længere var uarbejdsdygtig. Vi vurderer, at du burde kunne stille dig til rådighed for ordinær beskæftigelse, dog med skånehensyn overfor arbejde, der belaster venstre håndled.

Vi er opmærksomme på patientjournal af den 13. maj 2015, hvori det er oplyst, at din læge efter samtale med ortopædkirurg anbefalede udsættelse af arbejdsopstart. Vi er desuden opmærksomme på, at det i statusattest af den 29. juni 2015 fra Ortopædkirurgisk Ambulatorium er oplyst, at der ikke var tvivl om, at du havde smerter i hånden. Vi vurderer, at dette ikke kan føre til et andet resultat. Vi har i den forbindelse lagt vægt på, at alle de foretagne undersøgelser viste normale forhold, og at det fra Ortopædkirurgisk Ambulatorium var vurderet, at du kunne genoptage arbejde indenfor smertegrænsen, jf. statusattest af den 8. april 2015 og den 29. juni 2015. Vi vurderer desuden, at din helbredstilstand ikke var en hindring for, at du kunne varetage et arbejde samtidig med, at du skulle lave hjemmeøvelser.

...

Efter reglerne er retten til sygedagpenge betinget af, at en person er uarbejdsdygtig på grund af egen sygdom. Vurderingen af uarbejdsdygtigheden for ledige sker i forhold til det arbejdsområde, som den pågældende står til rådighed for.

...

Bemærkninger til klagen

Din partsrepræsentant har i klagen af den 1. juli 2015 anført, at du ikke var i stand til at genoptage tilknytning til arbejdsmarkedet. Din partsrepræsentant har desuden anført, at det ved undersøgelse efter den 8. april 2015 blev konstateret, at du ikke var klar til at komme tilbage til arbejdsmarkedet. Din partsrepræsentant har som dokumentation herfor medsendt patientjournal af den 13. maj 2015. Endelig har din partsrepræsentant oplyst, at du havde en verserende arbejdsskadesag, hvorfor du alene af den grund var berettiget til fortsat udbetaling af sygedagpenge.

Vi bemærker, at vi har inddraget det i klagen anførte, men finder, at det ikke kan føre til et andet resultat. Vi henviser til begrundelsen for afgørelsen. Vi bemærker desuden, at det er en betingelse for forlængelse af udbetaling af sygedagpenge efter bestemmelsen om verserende arbejdsskadessag, at du opfylder betingelserne om uarbejdsdygtighed i sygedagpengeloven.

Retsregler

Vi har truffet afgørelse efter lov om sygedagpenge, jf. lovbekendtgørelse nr. 43 af den 23. januar 2015, med senere ændringer, § 7, stk. 1, og stk. 4, om uarbejdsdygtighed.

”§ 7. Retten til sygedagpenge er betinget af, at en person er uarbejdsdygtig på grund af egen sygdom. Afgørelsen af, om en person anses for uarbejdsdygtig, sker på grundlag af en samlet vurdering af sygdommen og dens indvirkning på den sygemeldtes arbejdsevne.

Stk. 2. ...

Stk. 4. Vurderingen af uarbejdsdygtigheden for ledige sker i forhold til det arbejdsområde, som den pågældende står til rådighed for.

Stk. 5. ... ”

...

Vi har behandlet sagen efter reglerne om sager af principiel eller generel betydning i § 59 a, stk. 2, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (retssikkerhedsloven).

...”

Retsgrundlag

Ved lov nr. 852 af 20. december 1989 om dagpenge ved sygdom og fødsel med senere ændringer bestemtes i § 5, stk. 1:

”Dagpenge ydes ved fuld uarbejdsdygtighed på grund af sygdom.

Udbetaling af dagpenge ophører den dag, lønmodtageren er arbejdsdygtig, uanset om den pågældende undlader at træde i arbejde eller at raskmelde sig.”

Af de specielle bemærkninger til bestemmelsen, jf. lovforslag nr. 29 af 11. oktober 1989, fremgår bl.a.:

”Bestemmelsen erstatter bl.a. gældende lovs §§ 4, 8 og 17. Det fastslås som en hovedbetingelse for adgangen til dagpenge ved sygdom, at den pågældende er fuldt uarbejdsdygtig. Den dag, lønmodtageren igen er arbejdsdygtig, ophører retten til dagpenge derfor. Det er ikke fundet nødvendigt med en udtrykkelig bestemmelse herom som i gældende lovs § 8 og § 25.”

Bestemmelsen blev ophævet ved § 81, stk. 1, i lov nr. 563 af 9. juni 2006 om sygedagpenge. Ved lov nr. 563 af 9. juni 2006 om sygedagpenge, bestemtes bl.a.:

”Kapitel 8.

Varighedsbegrænsning

§ 24. Udbetalingen af sygedagpenge ophører efter udløbet af en kalendermåned, når der er udbetalt sygedagpenge, herunder nedsatte sygedagpenge, eller løn under sygdom for mere end 52 uger i de 18 forudgående kalendermåneder, jf. dog § 25.
...”

I sygedagpengeloven, der var gældende på tidspunktet for [REDACTED] Kommunes afgørelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 43 af 23. januar 2015, bestemtes bl.a.:

”Afsnit I

FORMÅL OG MÅLGRUPPER

Kapitel 1

Formål

§ 1. Formålet med denne lov er

- 1) at yde økonomisk kompensation ved fravær på grund af sygdom,
- 2) at medvirke til, at den sygemeldte genvinder sin arbejdsevne og vender tilbage til arbejdsmarkedet så hurtigt som muligt og
- 3) at understøtte samarbejdet mellem kommuner, virksomheder og andre relevante aktører for at nedbringe og forebygge sygefravær.

...

Afsnit II

ALMINDELIGE BETINGELSER FOR RET TIL SYGEDAGPENGE

Kapitel 5.

Uarbejdsdygtighed

§ 7. Retten til sygedagpenge er betinget af, at en person er uarbejdsdygtig på grund af egen sygdom. Afgørelsen af, om en person anses for uarbejdsdygtig, sker på grundlag af en samlet vurdering af sygdommen og dens indvirkning på den sygemeldtes arbejdsevne.

...

Stk. 4. Vurderingen af uarbejdsdygtigheden for ledige sker i forhold til det arbejdsområde, som den pågældende står til rådighed for.

Stk. 5. Sygedagpengene ophører helt eller delvis den dag, hvor lønmodtageren eller den selvstændige erhvervsdrivende er helt eller delvis arbejdsdygtig, uan-

set om den pågældende genoptager arbejdet eller raskmelder sig, jf. dog § 53, stk. 2. ...

...

Kapitel 7.

Bortfald af ret til sygedagpenge

§ 21. Retten til sygedagpenge bortfalder,

- 1) så længe den sygemeldte uden rimelig grund undlader at medvirke ved kommunens opfølgning, jf. kapitel 6 med undtagelse af § 11 b, herunder indsatsen efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, og så længe den sygemeldte uden rimelig grund undlader at medvirke til kommunens udarbejdelse af rehabiliteringsplanens forberedende del, jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 30 a, eller undlader at deltage i møde i rehabiliteringsteamet, jf. § 9 i lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen m.v.,
- 2) så længe den sygemeldte mod lægens opfordring afviser at lade sig indlægge på sygehus eller modtage nødvendig lægebehandling, jf. dog § 21 a, eller mod lægens eller kommunens opfordring afviser at deltage i hensigtsmæssig optræning for at genvinde arbejdsevnen, eller
- 3) hvis den sygemeldte ved sin adfærd forhaler helbredelsen.

...

Stk. 3. Retten til sygedagpenge ophører, dagen efter at betingelserne for at modtage sygedagpenge ikke længere er opfyldt. Afgørelse om ophør af retten til sygedagpenge kan tidligst træffes, når den sygemeldte har haft lejlighed til at udtale sig om de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, der efter kommunens opfattelse fører til, at betingelserne for at modtage sygedagpenge ikke længere er opfyldt. Kommunen fastsætter en frist for afgivelsen af udtalelsen.

...

Afsnit VII

ØVRIGE BESTEMMELSER

...

§ 71. Personer, der modtager ydelser efter denne lov, skal underrette arbejdsgiveren om forandringer i deres forhold eller andre omstændigheder, der kan medføre ændring i eller bortfald af sygedagpengene, herunder arbejdsgiverens mulighed for at kunne modtage refusion.

Stk. 2. En person, herunder en juridisk person, der har tilsidesat sin oplysningspligt efter stk. 1 eller efter § 11 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område eller i øvrigt mod bedre vidende uberettiget har modtaget ydelser efter denne lov, skal tilbagebetale det beløb, der er modtaget med urette.

Stk. 3. En person, hvis ret til sygedagpenge er ophørt efter § 21, stk. 1, skal tilbagebetale det beløb, der er udbetalt fra den dag, hvor retten til sygedagpenge er ophørt, og indtil udbetalingen af sygedagpenge er standset.

...”

§ 21, stk. 3, blev indsat ved lov nr. 701 af 25. juni 2010 om ændring af lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. og lov om sygedagpenge (Partshøring, ændring af tilbagebetalingsregler m.v.). Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, jf. lovforslag nr. 173 af 24.

marts 2010 om ændring af lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. og lov om sygedagpenge (Partshøring, ændring af tilbagebetalingsregler m.v.) fremgår bl.a.:

”For så vidt angår andre bestemmelser i sygedagpengeloven end § 21 om standsning af udbetalingen af sygedagpenge, gælder, at kommunerne - som hidtil - er undergivet de almindelige regler i forvaltningsloven om pligt til partshøring, før der træffes afgørelse om standsning, og om meddelelse af afgørelsen, før den kan få virkning.”

Af lov om aktiv socialpolitik fremgår det bl.a.:

”§ 94. Kommunen kan træffe afgørelse om tilbagebetaling, når en person, der har modtaget hjælp, senere får udbetalt en erstatning, et underholdsbidrag eller lignende, der dækker samme tidsrum og samme formål som den udbetalte hjælp.

Stk. 2. Kommunen kan ikke træffe beslutning om tilbagebetaling efter stk. 1 af den hjælp, som en person modtager under tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, tilbud i medfør af integrationsprogrammet efter integrationsloven og engangsbeløb efter § 25 a.

Stk. 3. Kommunen kan endvidere ikke træffe beslutning om tilbagebetaling efter stk. 1, når en erstatning for tab af erhvervsevne udbetales som følge af personskade efter

- 1) lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser,
- 2) lov om erstatningsansvar,
- 3) lov om arbejdsskadesikring, bortset fra de tilfælde, der omfattes af den nævnte lovs § 29, eller
- 4) lov om erstatning og godtgørelse til tidligere udsendte soldater og andre statsansatte med sent diagnosticeret posttraumatisk belastningsreaktion.

Stk. 4. Beskæftigelsesministeren fastsætter nærmere regler om, i hvilke andre tilfælde der ikke kan træffes beslutning om tilbagebetaling efter stk. 1 i anledning af erstatning for tab af erhvervsevne, der udbetales som følge af personskade.

...”

Procedure

FOA har som mandatar for [REDACTED] gjort gældende navnlig, at en bebyrdende retsakt som alt overvejende udgangspunkt ikke kan tillægges tilbagevirkende kraft, medmindre der foreligger klar lovhjemmel hertil. Dette er også almindelig antaget i den forvaltningsretlige teori. I retspraksis er kravet om hjemmel beskrevet således, at der må kræves en ”særdeles klar lovhjemmel”, jf. f.eks. UfR.1996.724, hvor Østre Landsret fandt, at der ikke i tillægsbevillingslovens tekstanmærkning var en klar lovhjemmel til at ophæve en række danske FN-vagters krav på optjente feriepenge.

Ankestyrelsen havde ikke ved afgørelsen af 18. december 2015 (klar) lovhjemmel til at stoppe [REDACTED] sygedagpengeudbetaling med tilbagevirkende kraft. Der var (og er) ikke i den sociale lovgivning, herunder sygedagpenge-lovgivningen en generel hjemmel til at træffe afgørelser med tilbagevirkende kraft. Der er derimod allerede i den sociale lovgivning taget højde for de situationer, hvor en borger uberettiget har modtaget eller vil modtage sociale ydelser, jf. tilbagebetalingsbestemmelserne sygedagpengelovens § 71 og aktivlovens § 94. I de situationer, hvor en borger ikke har været berettiget til at modtage en ydelse, er det i den juridiske teori således også antaget, at der må ske efterbetaling for den mellemliggende periode og efterbetalingen må i givet fald reduceres (modregnes) eller bortfalde med hjemmel i de eksisterende tilbagebetalingsbestemmelser i den sociale lovgivning.

Det gøres derfor også gældende, at [REDACTED] – uanset om hun måtte opfylde de materielle betingelser for fortsat at modtage sygedagpenge efter den 15. april 2015 – var berettiget til efterbetaling af sygedagpenge frem til det tidspunkt, hvor en lovlig afgørelse om ophør af sygedagpenge blev truffet og meddelt.

Såfremt myndighederne efterfølgende måtte mene, at [REDACTED] med efterbetalingen uberettiget modtager ydelser, skal dette ”problem” løses med udgangspunkt i traditionel forvaltningsretlig tankegang og med de regler om tilbagebetaling og modregning, som allerede findes i den sociale lovgivning.

Det bestrides, at hjemlen til at træffe afgørelse med tilbagevirkende kraft kan findes ved fortolkning, herunder ordlydsfortolkning af sygedagpengelovens § 7, stk. 5. Det er ikke korrekt, at bestemmelsen indebærer, at sygedagpenge stopper af sig selv (uden afgørelse), og at man derfor godt kan træffe afgørelse med tilbagevirkende kraft.

En tilsvarende formulering i sygedagpengelovens § 24 har været til prøvelse i Højesterets sag afgjort ved dom af 10. september 2015 (UfR 2016.140), hvor Højesteret kom frem til, at ordlyden ikke kunne føre til, at der var hjemmel til at lade sygedagpenge ophøre af sig selv.

Det fremgår desuden af § 7’s analogi i sygedagpengelovens § 21, stk. 3, at ”retten til sygedagpenge ophører fra dagen efter det tidspunkt, hvor betingelserne for udbetaling ikke længere er opfyldt”. Det har Ankestyrelsen før i tiden forstået således, at der kunne træffes

afgørelse efter denne bestemmelse uden forudgående partshøring. Det var Ombudsmanden uenig i, da han ikke mente, der var hjemmel (FOB 2009-1-3). Som følge af Ombudsmandens efterfølgende dialog med ministeriet om problemet blev sygedagpengeloven ændret i 2010 således, at tilbagebetalingsbestemmelsen i § 71 blev udvidet, og der blev skabt den ønskede hjemmel.

I lovforslaget (L173 2009-20) er det om de andre bestemmelser i sygedagpengeloven – altså herunder § 7 – lagt til grund af lovgiver, ”at kommunerne – som hidtil – er undergivet de almindelige regler i forvaltningsloven om pligt til partshøring, før der træffes afgørelse om standsning, og om meddelelse af afgørelsen, før den kan få virkning.”

Det er således ikke rigtigt, når Ankestyrelsen i denne sag anfører, at det er lovgivers udtrykkelige intention, at der godt kan træffes afgørelse med tilbagevirkende kraft i sager efter § 7, og det har ikke støtte i hverken klassisk forvaltningsretlig teori eller lovforarbejderne. Det fremgår derfor også direkte af lovforarbejdet til 2010-ændringen af § 71, at det er forudsat, at der (som hidtil) skal ske meddelelse af en afgørelse, før den kan få virkning (for alle andre bestemmelser end § 21).

Det taler i øvrigt selvsagt imod det faste forvaltningsretlige udgangspunkt om (meget) klar lovhjemmel, at sådan skal findes ved fortolkning. Hertil kommer, at afgørelser efter sygedagpengelovens § 7 er afhængige af en skønspregt vurdering, hvor retsgrundlaget såvel som den konkrete subsumtion kan være vanskelig. Dette taler også afgørende imod at fravige de almindelige forvaltningsretlige regler og grundsætninger, netop når det handler om denne bestemmelse.

Ankestyrelsen har navnlig gjort gældende, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte Ankestyrelsens afgørelse af 18. december 2015, hvorved Ankestyrelsen stadfæstede ■■■■■ Kommunes afgørelse af 22. juni 2015 om, at ■■■■■ sygedagpenge skulle stoppes med virkning fra 15. april 2015, da hun på dette tidspunkt ikke længere opfyldte betingelserne i sygedagpengelovens § 7 om uarbejdsdygtighed.

En grundlæggende betingelse for at modtage sygedagpenge i henhold til lovens § 1 og § 7, stk. 1, er, at personen er uarbejdsdygtig på grund af egen sygdom. Dette skal sammenholdes med § 7, stk. 5, 1. pkt., hvoraf det følger, at sygedagpengene ophører

helt eller delvist den dag, hvor personen er helt eller delvist arbejdsdygtig, uanset om personen raskmelder sig.

Det følger således direkte af loven, at personen ikke længere er berettiget til sygedagpenge fra den dag, hvor det er dokumenteret, at vedkommende er arbejdsdygtig igen.

Kommunen skal løbende foretage en konkret vurdering af oplysningerne i sagen, herunder om borgeren opfylder betingelsen om uarbejdsdygtighed. Det vil ikke sjældent forekomme, at kommunen først kommer i besiddelse af de relevante oplysninger efter, at borgeren ikke længere kan anses for at være uarbejdsdygtig.

Det afgørende for stop af sygedagpenge efter lovens § 7 er derfor ikke afgørelsetidspunktet, men derimod det tidspunkt hvor der foreligger dokumentation for, at borgeren er helt eller delvist uarbejdsdygtig. Udbetalingen af sygedagpenge må således kunne standses med virkning fra det tidspunkt, hvor det er dokumenteret, at personen ikke længere er uarbejdsdygtig, selv om afgørelsen først træffes efter dette tidspunkt.

Dette underbygges af bemærkningerne til den tidligere gældende sygedagpengelov § 5 (Lovforslag nr. 29 af 11. oktober 1989), som svarer til den nugældende § 7, hvori det hedder, at:

” [...] Det fastslås som en hovedbetingelse for adgangen til dagpenge ved sygdom, at den pågældende er fuldt uarbejdsdygtig. Den dag, lønmodtageren igen er arbejdsdygtig, ophører retten til dagpenge derfor. Det er ikke fundet nødvendigt med en udtrykkelig bestemmelse herom som i gældende lovs § 8 og § 25.”

Det har dermed været lovgivers udtrykkelige intention, at der godt kan træffes afgørelse med tilbagevirkende kraft i sager efter § 7.

██████████ blev desuden allerede på møde i kommunen den 24. marts 2015 orienteret om, at betingelserne i § 7 for fortsat udbetaling af sygedagpenge måske ikke længere var opfyldt, og at kommunen ville indhente oplysninger om hendes helbredsforhold fra ██████████ Sygehus.

Kommunen modtog herefter statusattest af 8. april 2015 og sendte den 14. april 2015 et partshøringsbrev til [REDACTED], hvori det var anført bl.a., at kommunen havde til hensigt at stoppe sygedagpengene pr. 15. april 2015 med henvisning til bl.a. statusattesten fra [REDACTED] Sygehus.

Reglerne i sygedagpengelovens § 71, aktivlovens § 94 og andre love for tilbagebetaling kan ikke føre til, at myndighederne i sager efter sygedagpengelovens § 7 er afskåret fra at træffe afgørelse med tilbagevirkende kraft.

I modsætning til de af [REDACTED] øvrige omtalte bestemmelser indeholder § 7 netop udtrykkelig hjemmel til at træffe afgørelse med tilbagevirkende kraft.

Endelig er der ikke grundlag for at mene, at Ankestyrelsens afgørelse er ugyldig. Denne sag adskiller sig væsentligt fra den situation, der forelå til pådømmelse i Højesterets dom af 10. september 2015 (UfR 2016.140), hvor der var tale om en kompetencemangel ved den oprindelige afgørelse, idet afgørelsen var truffet af en privat aktør. Dertil kommer, at personen fortsat var uarbejdsdygtig og dermed opfyldte de grundlæggende betingelser for udbetaling af sygedagpenge i lovens §§ 1 og 7 i hele perioden. Derfor kunne den nye afgørelse ikke træffes med tilbagevirkende kraft.

I stedet kan henvises til Højesterets dom af 25. maj 2005 (UfR 2005.2489), som viser, at der godt kan træffes afgørelse med tilbagevirkende kraft, når der er tale om en afgørelse om stop af sygedagpenge med henvisning til, at den pågældende borger ikke længere opfyldte den grundlæggende betingelse om uarbejdsdygtighed i den tidligere sygedagpengelovs § 5.

Landsrettens begrundelse og resultat

Denne sag angår prøvelse af Ankestyrelsens afgørelse af 18. december 2015, og dermed om [REDACTED] Kommune den 22. juni 2015 kunne træffe afgørelse med tilbagevirkende kraft og således lade udbetalingen af sygedagpenge til [REDACTED] ophøre med sidste udbetalingsdag den 15. april 2015, fra hvilket tidspunkt kommunen vurderede, at [REDACTED] [REDACTED] ikke længere var uarbejdsdygtig i sygedagpengelovens forstand.

Heller ikke indholdet af opfølgningssamtalen den 24. marts 2015 eller det forhold, at kommunen ved brev af 14. april 2015 vedrørende partshøring meddelte [REDACTED], at kommunen havde til hensigt at træffe afgørelse om at lade udbetalingen af sygedagpenge ophøre med sidste udbetalingsdag den 15. april 2015, kan føre til, at kommunen kunne beslutte, at udbetalingen af sygedagpenge skulle ophøre med virkning fra et tidspunkt forud for afgørelsen den 22. juni 2015. Der var således heller ikke som følge af en hensyntagen til [REDACTED] berettigede forventninger grundlag for at tillægge afgørelsen virkning tilbage fra den 15. april 2015. Det bemærkes herved, at spørgsmål om eventuelt uberettiget modtagelse af sygedagpenge må finde sin afgørelse efter tilbagebetalingsbestemmelserne i bl.a. sygedagpengelovens § 71.

Landsretten tager herefter [REDACTED] principale påstand til følge.

Ankestyrelsen skal betale sagsomkostninger for landsretten til FOA med i alt 30.500 kr. Beløbet omfatter 500 kr. til dækning af retsafgiften og 30.000 kr. til dækning af udgifter til advokatbistand. Ved fastsættelsen af beløbet til dækning af udgifterne til advokatbistand er der ud over sagens værdi taget hensyn til sagens principielle betydning og vidererækkende følger.

T h i k e n d e s f o r r e t :

Ankestyrelsen skal anerkende, at [REDACTED] havde ret til udbetaling af sygedagpenge i perioden 15. april 2015 til 22. juni 2015.

I sagsomkostninger for landsretten skal Ankestyrelsen inden 14 dage betale 30.500 kr. til FOA som mandatar for [REDACTED].

Sagsomkostningerne forrentes efter rentelovens § 8 a.

(Sign.)

— — —
Udskriftens rigtighed bekræftes. Østre Landsret, den 04-05-2018

Louise Rosted
Retsassistent

