

## **HFD 2020 ref. 42**

### **Fråga om vad som avses med uttrycket heltidsutbildning vid bestämmande av ramtid inom arbetslöshetsförsäkringen.**

16 b § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 1 oktober 2020 följande dom (mål nr 2245-19).

#### **Bakgrund**

1. Arbetslöshetsförsäkringen ska ge ekonomisk trygghet till den som förlorar sitt arbete. Den är en omställningsförsäkring som syftar till att underlätta ekonomiskt under perioder mellan arbeten. Arbetslöshetsförsäkringen bygger på att det arbete som kvalificerar för ersättning tidsmässigt ska ligga i nära anslutning till arbetslösheten.

2. Arbetslöshetsförsäkringen administreras av arbetslöshetskassor. För rätt till arbetslöshetsersättning krävs att den sökande uppfyller vissa villkor, bl.a. ett arbetsvillkor som innebär att man under en tid om tolv månader före arbetslösheten ska ha arbetat i en viss minsta utsträckning (ramtid).

3. Ramtiden bestäms av arbetslöshetskassan dels för att fastställa den tid inom vilken arbetsvillkoret ska vara uppfyllt, dels för att beräkna den ersättning den sökande har rätt till. Ramtiden är som utgångspunkt de tolv månader som föregått den månad när sökanden anmält sig som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen. Det finns emellertid möjlighet att bortse från vissa perioder under vilka sökanden har varit förhindrad att arbeta, s.k. överhoppningsbar tid. Bestämmelserna om överhoppningsbar tid innebär att ramtiden fortfarande är tolv månader men inte alltid de tolv månader som närmast har föregått arbetslösheten. Genom att bortse från viss tid ökar möjligheten att uppfylla arbetsvillkoret. Ersättningen kan också bli högre.

4. Syftet med reglerna om överhoppningsbar tid är att den arbetssökande i vissa angivna fall, t.ex. vid sjukdom, föräldraledighet eller studier, inte ska hamna i en sämre situation till följd av att han eller hon inte har kunnat arbeta. För att få bortse från tid under vilken sökanden har studerat krävs att det har varit fråga om en avslutad heltidsutbildning.

5. Försäkringskassan kan bevilja personer vars arbetsförmåga är långvarigt nedsatt sjukersättning eller aktivitetsersättning. Aktivitetsersättning utgår till personer som inte fyllt 30 år. B.G. var på

grund av en funktionsnedsättning beviljad en fjärdedels aktivitetsersättning. Han bedrev under perioden 24 augusti 2015–31 januari 2016 studier med en studietakt motsvarande 75 procent. Efter avslutade studier anmälde sig B.G. som arbetssökande till Arbetsförmedlingen och ansökte om ersättning från arbetslöshetsförsäkringen från och med den 1 februari 2016.

6. Unionens arbetslöshetskassa beviljade ansökan. Ersättningen baserades på den tolv månadersperiod som omedelbart föregått B.G:s anmälan till Arbetsförmedlingen, dvs. ramtiden bestämdes till 1 februari 2015–31 januari 2016. Enligt arbetslöshetskassan var studietiden inte överhoppningsbar eftersom studierna inte hade bedrivits på heltid.

7. B.G. överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Linköping och anförde att arbetslöshetskassans tillämpning av reglerna om överhoppningsbar tid medför att han, liksom andra funktionsnedsatta personer som inte klarar en studietakt på 100 procent, inte ges samma möjlighet till arbetslöshetsersättning som andra. Då han har hållit högsta möjliga studietakt utifrån de begränsningar som hans funktionsnedsättning medför ska han anses ha studerat på heltid.

8. Förvaltningsrätten biföll överklagandet, ändrade det överklagade beslutet på så sätt att B.G:s studieperiod 24 augusti 2015–31 januari 2016 ska anses vara överhoppningsbar tid vid bestämmandet av ramtiden och överlämnade målet till Unionens arbetslöshetskassa för fortsatt handläggning.

9. Arbetslöshetskassan överklagade domen till Kammarrätten i Jönköping och anförde att studier i en omfattning av 75 procent inte ryms i begreppet heltidsutbildning. Lagstiftningen lämnar således inte något utrymme för att betrakta annat än heltidsutbildning som överhoppningsbar tid.

10. Kammarrätten, som biföll överklagandet och fastställde arbetslöshetskassans beslut, ansåg att lagstiftaren med begreppet heltidsutbildning får anses ha avsett heltid i förhållande till utbildningen, inte till vad som utgör heltid för den arbetssökande. B.G:s studietid var därmed inte överhoppningsbar.

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

11. B.G. yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva kammarrättens avgörande och förklara att hans studietid inte ska räknas med när ramtiden bestäms.

12. *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen* medger bifall till överklagandet och anför följande. För den som har en varaktig nedsättning av arbetsförmågan och som ersätts med aktivitetsersättning bör kravet vara att studierna har bedrivits på heltid i förhållande till den resterande arbetsförmågan. B.G:s studier motsvarar hela hans arbetsförmåga.

## Skälen för avgörandet

### *Frågan i målet*

13. Frågan i målet är vad som ska avses med heltidsutbildning vid bestämmande av ramtid inom arbetslöshetsförsäkringen.

### *Rättslig reglering m.m.*

14. I 9 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring anges att rätt till ersättning vid arbetslöshet har en sökande som är arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete för en arbetsgivares räkning minst 3 timmar varje arbetsdag och i genomsnitt minst 17 timmar i veckan, är anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen och även i övrigt står till arbetsmarknadens förfogande.

15. Enligt 12 § första stycket har en sökande rätt till ersättning vid arbetslöshet om han eller hon under en ramtid av 12 månader omedelbart före arbetslöshetens inträde har förvärvat arbetat i minst 6 månader och utfört arbetet under minst 60 timmar per kalendermånad alternativt haft förvärvsarbete i minst 420 timmar under en sammanhängande tid av 6 kalendermånader och utfört arbetet under minst 40 timmar under var och en av dessa månader (arbetsvillkor).

16. Av 15 a § första stycket följer att med ramtid avses – med vissa undantag som här saknar betydelse – de 12 månader som närmast föregått den månad när den sökande anmält sig som arbetslös hos den offentliga arbetsförmedlingen. I andra stycket anges att viss tid är överhoppningsbar enligt 16–17 a §§ vid fastställande av ramtiden.

17. Av 16 b § framgår bl.a. att tid då den sökande varit förhindrad att arbeta på grund av avslutad heltidsutbildning som den sökande har avslutat efter fyllda 25 år eller som har föregåtts av sammanhängande förvärvsarbete på heltid i minst 5 månader inte räknas när ramtid ska bestämmas.

### *Högsta förvaltningsdomstolens bedömning*

18. Tid som är överhoppningsbar avser olika situationer där det av varierande skäl har ansetts att arbetsuppehållet inte ska inverka på möjligheten att få arbetslöshetsersättning. Som överhoppningsbar tid räknas exempelvis tid då sökanden har varit förhindrad att arbeta till följd av att han eller hon – i vissa närmare angivna fall och med vissa begränsningar – har varit föremål för tvångsvård eller frihetsberövande på kriminalvårdens område, varit föräldraledig, vårdat närstående, vårdat eget barn, tjänstgjort inom totalförsvaret eller genomgått en heltidsutbildning. Även tid då sökanden vistats utomlands till följd av en partners utlandsarbete eller deltagit i vissa etableringsinsatser för nyanlända är överhoppningsbar.

19. Anledningen till att studietid har gjorts överhoppningsbar är att utbildning kan ha stor betydelse för en persons möjlighet att få ett arbete och därför har ansetts viktigt att premiera (jfr prop. 1988/89:100 bilaga 12 s. 95). En förutsättning för att studietiden ska vara överhoppningsbar är emellertid att det har varit fråga om en avslutad heltidsutbildning.

20. Vad som avses med uttrycket heltidsutbildning framgår inte av lagen om arbetslöshetsförsäkring och någon närmare förklaring ges inte i förarbetena. Inte heller kan ledning sökas i annan författningsreglering. För universitet, högskolor och andra utbildningsanordnare saknas enhetliga regler om vad studier på heltid omfattar till innehåll och tid, utan det är i hög grad upp till lärosätena att avgöra. Av den anledningen kan inte heller ledning hämtas ur regelverken avseende utbildnings- respektive studiefinansiering. Inte heller finns det inom utbildningsområdet något allmänt vedertaget begrepp om vad som ska avses med heltid, såsom den 40-timmarsvecka som används som norm på arbetsmarknaden.

21. Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening bör därför uttrycket heltidsutbildning i lagen om arbetslöshetsförsäkring tolkas i ljuset av syftet med regleringen. Att viss studietid har gjorts överhoppningsbar syftar till att premiera utbildning. Om uttrycket skulle uppfattas som ett oefftergivligt krav på en studietakt om 100 procent skulle personer med nedsatt arbetsförmåga som uppbär exempelvis aktivitetsersättning aldrig få hoppa över studietid när ramtiden fastställs. Det skulle innebära att utbildning för dessa grupper inte premierades. Heltidsutbildning bör därmed anses motsvara all den tid som den arbetssökande hade kunnat arbeta.

22. B.G. uppbar en fjärdedels aktivitetsersättning. Hans arbetsförmåga var alltså nedsatt. Studierna motsvarade all den tid han hade kunnat arbeta och ska därmed anses utgöra heltidsutbildning. Studietiden är därmed överhoppningsbar. Kammarrättens dom ska därför upphävas och förvaltningsrättens domslut fastställas.

### **Högsta förvaltningsdomstolens avgörande**

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens dom och fastställer förvaltningsrättens domslut.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten, Bull, von Essen, Anderson* och *Jönsson*. Föredragande var justitiesekreteraren Jenni Nordquist.

***Förvaltningsrätten i Linköping (2018-01-22, ordförande Lavér):***

Enligt förvaltningsrätten framgår det av utredningen att B.G. med hänvisning till funktionsnedsättningen har bedrivit studier i en sådan omfattning att han varit hindrad att arbeta och att den tid som han har studerat därför ska vara överhoppningsbar vid bestämmandet av ramtiden (jfr 16 b § första stycket 1 lagen [1997:238] om arbetslöshetsförsäkring). Det sätt som arbetslöshetskassan har bestämt ramtiden på missgynnar personer som på grund av en funktionsnedsättning är förhindrade att genomföra heltidsstudier (jfr 1 kap. 4 § 2 och 2 kap. 14 § 2 diskrimineringslagen [2008:567]). Förvaltningsrätten ändrar det överklagade beslutet på så sätt att B.G:s studieperiod 24 augusti 2015–31 januari 2016 ska anses vara överhoppningsbar tid vid bestämmandet av ramtiden. Förvaltningsrätten överlämnar målet till arbetslöshetskassan för bestämmande av ny ramtid och för ny beräkning av nivån på arbetslöshetsersättningen.

– Förvaltningsrätten ändrar det överklagade beslutet på så sätt att B.G:s studieperiod 24 augusti 2015–31 januari 2016 ska anses vara överhoppningsbar tid vid bestämmandet av ramtid och överlämnar målet till Unionens arbetslöshetskassa för fortsatt handläggning.

***Kammarrätten i Jönköping (2019-02-15, Stelzer, Källman (skiljaktig) och Gewert):***

Frågan i målet är om de studier som B.G. har genomfört under perioden 4 augusti 2015–31 januari 2016 ska omfattas av bestämmelsen 16 b § lagen om arbetslöshetsförsäkring (ALF) om överhoppningsbar tid.

***Aktivitets- och sjukersättning i förhållande till ALF***

Det är i målet ostridigt att B.G. under den aktuella perioden fick en fjärdedels aktivitetsersättning. Till skillnad mot sjukpenning får ett beslut om aktivitets- eller sjukersättning konsekvenser för arbetsutbudet (jfr Kammarrätten i Göteborgs mål nr 4846-12). Om den arbetssökande har beviljats en fjärdedels aktivitets- eller sjukersättning står han eller hon till arbetsmarknadens förfogande med 30 timmar (arbetsutbud). För beräkningen av normalarbetstid och dagsförtjänst under ramtiden finns inget undantag för aktivitets- och sjukersättning såsom för tid med sjukpenning vilket innebär att sådan tid inte är överhoppningsbar. Konsekvensen av den genomsnittliga beräkningen blir därför en motsvarande lägre normalarbetstid och dagsförtjänst under ramtid med aktivitets- eller sjukersättning. Den nedsatta arbetsförmågan ersätts av sjukförmån, medan restarbetsförmågan utgör det arbetsutbud som den arbetssökande är/kan vara försäkrad för i arbetslöshetsförsäkringen och som utgör grunden för bedömning av rätten till ersättning och beräkning av densamma.

***Överhoppningsbar tid för heltidsstudier?***

16 b § ALF utgör ett av undantagen för bestämmande av ramtiden och medför en möjlighet att under vissa förutsättningar hoppa över tid utan förvärsarbete för att i kalendertid förlägga ramtiden tidigare och på så sätt öka möjligheten att t.ex. uppfylla arbetsvillkoret. Det får ses som ett uttryck för att lagstiftaren anser att vidareutbildning under vissa förutsättningar är positivt och att tid som använts för sådan utbildning inte ska

innebära negativ påverkan på bl.a. möjligheten att uppfylla arbetsvillkoret för rätt till arbetslöshetsersättning, jfr FÖD 1987:55 samt prop. 1988/99:100, bil. 12 s. 95.

Undantaget har kopplats till ett krav om att utbildningen ska ske på heltid. Det finns vare sig i förarbeten eller i rättspraxis något uttalande om varför kravet ställts eller hur begreppet heltid ska tolkas.

Med hänsyn till hur arbetslöshetsförsäkringen är uppbyggd i övrigt avseende konsekvensen av att den arbetssökande har beviljats aktivitets- eller sjukersättning enligt beskrivningen ovan, skulle begreppet heltidsstudier enligt 16 b § ALF kunna anses avse heltid för den arbetssökande. Utan närmare förarbetsuttalanden till stöd för en sådan tolkning anser dock kammarrätten att lagstiftaren får anses ha avsett heltidsutbildning i förhållande till att utbildningen i sig avser heltid. B.G:s tid i utbildning är därför enligt kammarrätten inte överhoppningsbar enligt 16 b § ALF.

#### *Utgör tillämpningen indirekt diskriminering?*

B.G. anför att a-kassans tillämpning utgör indirekt diskriminering och strider mot 1 kap. 4 § diskrimineringslagen och att 2 kap. 14 § samma lag förbjuder beslut om arbetslöshetsförsäkring i strid med den tvingande lagstiftningen.

Enligt förarbetena omfattar inte det indirekta diskrimineringsförbudet lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter som omfattas av begreppet föreskrifter i 8 kap. regeringsformen (prop. 2007/08:95 s. 490 samt 2005/06:38 s. 143f).

Enligt 6 kap. 1 § andra stycket diskrimineringslagen ska mål om tillämpningen av 2 kap. 14 § prövas av allmän domstol. Det ankommer därför inte på kammarrätten att pröva frågan om diskriminering.

#### *Kammarrättens bedömning*

Kammarrätten finner sammanfattningsvis att de studier som B.G. har genomfört under perioden 4 augusti 2015–31 januari 2016 inte ska omfattas av bestämmelsen 16 b § ALF om överhoppningsbar tid. Förvaltningsrättens dom ska därför upphävas och arbetslöshetskassans beslut fastställas. – Kammarrätten upphäver förvaltningsrättens dom och fastställer arbetslöshetskassans beslut.

#### *Källman var skiljaktig och anförde:*

Som ovan har konstaterats har en arbetssökande med en fjärdedels sjukersättning ett arbetsutbud på 30 timmar i veckan och är därmed försäkrad för en inkomstförlust motsvarande maximalt 30 timmar. Det skulle enligt min mening då vara orimligt att kräva att heltidsstudier för tillämpning av 16 b § ALF skulle vara något annat än motsvarande den heltid som den arbetssökande är försäkrad för. Eftersom en arbetssökande med aktivitets- eller sjukersättning är förhindrad att studera eller arbeta utöver sin bedömda restarbetsförmåga för att behålla förmånen skulle han eller hon aldrig kunna uppfylla 16 b § ALF. Det kan inte ha varit lagstiftarens mening att en arbetssökande med aktivitets- eller sjukersättning ska komma i sämre läge eller förhindras att förbättra sina möjligheter till anställning, jfr rättsfallet FÖD 1987:55 samt prop. 1988/89:100, bil 12 s. 95. Jag anser därför att med heltidsstudier enligt 16 b § ALF måste avses

heltid för den arbetssökande med hänsyn till dennes maximala arbetsförmåga. Vid denna utgång i målet är frågan om diskriminering inte aktuell.