

## Fråga om en arbetslöshetskassas åtgärd att hålla inne ersättning under utredningstiden skulle ha dokumenterats i ett formligt beslut

---

I en anmälan till JO klagade AA på Metallindustriarbetarnas arbetslöshetskassa (numera IF Metalls arbetslöshetskassa). I anmälan uppgav AA bl.a. följande. Han hade anmält sig till studier på halvfart och var samtidigt aktivt arbetssökande. Två veckor efter kursstart sände han in kassakort i vilka han deklarerade att studier hade påbörjats. För att förtydliga att han studerade på halvfart deklarerade han fyra timmars arbete eftersom det inte fanns några andra närliggande valalternativ på kassakorten. Efter utredning beslutade kassan att stänga av honom från rätt till ersättning under fyra veckor vilket i praktiken blev sju veckor eftersom han var avstängd under pågående utredning. Han är kritisk till avstängningen under utredningstiden.

### Utredning

Handlingar i ärendet hämtades in från arbetslöshetskassan. Bland dessa fanns en begäran den 22 september 2005 om skriftlig förklaring av AA till att han den 29 augusti–11 september 2005 fått ersättning motsvarande tre dagar samtidigt som han studerat. I skrivelsen uppgav kassan att den avsåg att utreda saken och fatta ett beslut om återkrav samt att ersättningen var stoppad under den tid utredningen pågick.

Kassan anmodades att yttra sig angående frågan om åtgärden att hålla inne ersättning borde ha dokumenterats i ett överklagbart beslut.

Kassans styrelse gav in ett remissvar av vilket framgick bl.a. följande.

---

Hade det då gjort någon skillnad för AA i fall beskedet om att hålla inne ersättningen i stället meddelats i ett överklagbart beslut? Frågan blir bara intressant om en omprövningsbegäran inkommer innan kassan fattat beslut i ersättningsfrågan (därefter hålls ju ingen ersättning inne). Kassan hade sannolikt avslagit omprövningsbegäran då AA riskerade att inte anses vara ersättningsberättigad överhuvudtaget under tiden med studier ... AA hade då kunnat överklaga beslutet och fått det prövat i länsrätten (men då blir frågan bara teoretisk eftersom kassan hunnit fatta beslutet om ersättningsrätt långt innan beslutet om innehållande av ersättning fattats i länsrätten).

Fördelen med en möjlighet att överklaga hade i och för sig varit att det då skapats en rättspraxis om när och i vilken omfattning kassan äger rätt att hålla inne ersättning, vilket saknas i dag. Kassan hade dock hellre sett en tydlig lagstiftning, för en ökad förutsägbarhet för den sökande.

Kassan har inte funnit något uttryckligt krav i lag eller annan rättskälla som påvisar att kassan borde fattat ett överklagbart beslut i frågan att hålla inne ersättningen. Någon egentlig fördel för AA att få ett sådant beslut har kassan inte heller funnit.

---

AA gavs möjlighet att kommentera remissvaret men hördes inte av.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) ombads härefter att yttra sig i frågan om en arbetslöshetskassas åtgärd att hålla inne ersättning bör dokumenteras i ett formligt beslut som efter omprövning skall kunna överklagas.

IAF gav in ett yttrande av vilket framgick bl.a. följande.

---

IAF delar den uppfattning som Arbetsmarknadsstyrelsen tidigare har framfört, särskilt med hänsyn till den enskildes rättssäkerhet, att rätten att hålla inne ersättning bör ges direkt lagstöd.

Ett lämpligt förfarande, vid tveksamhet om det föreligger rätt till ersättning i någon omfattning, helt eller delvis, bedöms vara att som Försäkringskassan gör använda sig av provisoriskt beslut om att hålla inne ersättning, eller att ersättning betalas ut med lägre belopp, till dess att slutligt beslut fattas. Det måste därvid föreligga sannolika skäl till att rätten till ersättning kommer att påverkas. Den enskilde skall kunna begära omprövning av beslutet, och omprövningsbeslutet skall kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. När utredning anses klar fattas ett slutligt beslut och i vissa fall har utredningen avslutats i så pass god tid att provisoriskt beslut inte kommer att behöva tas. Med detta förfarande kommer beslut om minskning eller indragning av ersättning som ogillas av den som det berör att omprövas. Genom direkt lagstöd till omprövning och överklagan av beslut som ingriper negativt på rätten till ersättning tillvaratas den enskildes rättssäkerhet.

Under handläggningens gång är det viktigt att handläggningen av ärendet sker skyndsamt så att ett slutligt beslut kan fattas.

Så länge reglering saknas i lag utöver 66 § tredje stycket lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) är det den rådande praxisen som alljämt gäller vilken är väl förankrad. Det innebär att arbetslöshetskassorna även i fortsättningen skall innehålla ersättning under utredningstid, där det finns skäl till att ifrågasätta rätten till ersättning, under förutsättning att den totala ersättningen som innehålls inte uppgår till högre belopp än det som kan komma i fråga för den aktuella sanktionsåtgärden. Förutsättning för att innehålla ersättning bör även med rådande praxis vara att det kan anses sannolikt att ersättningen kommer att minskas eller dras in.

IAF anser sammanfattningsvis att när en arbetslöshetskassa skall innehålla ersättning bör kassan upprätta ett beslut om denna åtgärd. Den enskilde bör här få stöd i lagen till att kunna få ett sådant beslut omprövat, samt bör det också finnas ett direkt lagstöd för den enskilde som ger möjlighet till att överklaga ett sådant omprövningsbeslut. IAF hänvisar till sitt lämnade förslag till regeringen i budgetunderlaget för perioden 2007–2009 att arbetslöshetskassornas möjlighet att innehålla ersättning under utredning om ifrågasatt ersättningsrätt ges lagstöd.

I ett beslut den 10 maj 2007 anförde *JO Berggren* följande.

## Bedömning

Jag uttalade i ett beslut den 23 februari 2004 (JO:s ärende dnr 2774-2002) att det inte finns något utrymme för en arbetslöshetskassa att hålla inne ersättning under utredning utöver vad som följer av ALF. I det nu aktuella ärendet utgår jag från att det varit fråga om tillämpning av 66 § tredje stycket ALF enligt vilket ersättning som tillkommer den sökande kan hållas inne i avvaktan på utredning i ärendet om det finns sannolika skäl att en sökande med stöd av bestämmelsens första stycke skall fränkännas rätt till arbetslöshetsersättning. Ett sådant fränkännande kan ske om en sökande medvetet eller av grov vårdslöshet lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter.

I den gamla lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring fanns motsvarigheten till den nyss nämnda bestämmelsen i 34 §. Bestämmelsen hade utformats i huvudsaklig överensstämmelse med 20 kap. 3 § d) lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL), se SOU 1971:42 s. 253. Den senare bestämmelsen innehåller en möjlighet för Försäkringskassan att dra in eller sätta ned ersättning om den ersättningsberättigade medvetet eller av grov vårdslöshet lämnat oriktig eller vilseledande uppgift angående förhållande som är av betydelse för rätten till ersättning. Försäkringskassans lagliga möjligheter att hålla inne ersättning eller utge den med lägre belopp till dess slutligt beslut har fattats innefattar bl.a. den situationen (se 20 kap. 2 a § tredje stycket AFL). Sådana provisoriska beslut kan på begäran omprövas eller överklagas (20 kap. 10 och 11 §§ AFL).

För arbetslöshetsförsäkringens del framgick av 34 § i den gamla ALF-lagen att beslut om indragning av arbetslöshetsersättning i avvaktan på utredning skulle anmälas till Arbetsmarknadsstyrelsen. Innehållandet av ersättning ansågs således som ett beslut. Det finns inte anledning att se annorlunda på det vid tillämpning av 66 § tredje stycket ALF.

Mot ovanstående bakgrund måste en arbetslöshetskassas bedömning att hålla inne ersättning med stöd av 66 § tredje stycket ALF enligt min mening ses som ett beslut i ett ärende om rätt till ersättning enligt ALF. Av 49 § ALF framgår att ett sådant beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Innan detta kan ske måste kassan ha omprövat beslutet enligt 61 § ALF (50 § ALF).

Ett provisoriskt beslut att i avvaktan på utredning hålla inne ersättning skall således i linje med vad IAF har anfört på samma sätt som ett slutligt beslut om fränkännande meddelas i skriftlig form tillsammans med en fullföljdshänvisning. Den sökande ges då möjlighet att få beslutet överprövat, i vart fall till dess ett slutligt beslut i frågan har fattats.

Med dessa uttalanden avslutar jag ärendet.