

Kritik mot Kommunalarbetarnas arbetslöshetskassa för felaktig tillämpning av 47 § lagen om arbetslöshetsförsäkring

Beslutet i korthet: Anmälaren hade till sin anmälan om arbetslöshetsersättning fogat ett undertecknat arbetsgivarintyg från sin tidigare arbetsgivare. Intyget var utfärdat enligt det formulär som Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen har fastställt och som läses maskinellt. Enligt formuläret skulle vissa uppgifter redovisas på en särskild blankett. Blanketten bifogades anmälan och var undertecknad. De efterfrågade uppgifterna fanns emellertid inte i blanketten utan arbetsgivaren hänvisade till en bilaga där uppgifter redovisades.

Kassan avslög ansökan om ersättning med hänvisning till att ett fullständigt beslutsunderlag inte hade getts in. I beslutet angavs att uppgifter ifyllda på den särskilda blanketten saknades.

JO anser inte att bestämmelsen i 47 § lagen om arbetslöshetsförsäkring ger stöd för att avslå en ansökan om arbetslöshetsersättning med hänvisning till att arbetsgivarintyget inte har utfärdats på ett särskilt formulär. Kommunalarbetarnas arbetslöshetskassa kritiseras för beslutet att avslå anmälares ansökan.

Anmälan

AA framförde i en anmälan och i en kompletterande skrivelse klagomål mot Kommunalarbetarnas arbetslöshetskassa. Hon uppgav att kassan hade avslagit hennes ansökan om arbetslöshetsersättning med hänvisning till att ett fullständigt beslutsunderlag inte hade getts in, trots att de efterfrågade uppgifterna fanns bland de handlingar som kassan hade tillgång till.

Enligt AA krävde kassan att hennes tidigare arbetsgivare, Scania, skulle fylla i uppgifterna på en viss fastställd blankett för att hon skulle beviljas ersättning. Scania vägrade dock att göra detta då uppgifterna redan hade lämnats i en annan form. Enligt Scania skulle det innebära alltför mycket administration och risk för felskrivningar att lämna uppgifterna på det sätt kassan ville.

AA framförde även andra klagomål.

Utredning

Handlingar hämtades in. Av dessa framgick bl.a. följande. AA:s anmälan om arbetslöshet kom in till kassan den 3 januari 2013. Till anmälan var ett undertecknat arbetsgivarintyg från Scania fogat. Intyget var utfärdat enligt det formulär som Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) har fastställt och som läses maskinellt. Enligt intyget skulle bl.a. ob-ersättning redovisas på en särskild blankett (Komplettering till arbetsgivarintyg). Blanketten bifogades anmälan och var undertecknad av Scania. De efterfrågade uppgifterna fanns emellertid inte i blanketten utan Scania hänvisade till en bilaga där uppgifter om bl.a. ob-ersättning redovisades genom Scanias tidrapporter. Arbetsgivarintyg med bilagor gavs även in till kassan den 22 februari 2013.

Kassan avslag ansökan om ersättning den 25 februari 2013 med hänvisning till att ett fullständigt beslutsunderlag inte hade getts in. I beslutet angavs att den handling som saknades var blanketten Komplettering till arbetsgivarintyg. Beslutet angavs vara fattat med stöd av 47 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF).

Kommunalarbetarnas arbetslöshetskassa anmodades att yttra sig över klagomålen avseende kassans beslut att avslå AA:s ansökan om ersättning med hänvisning till att beslutsunderlaget inte var fullständigt. I sitt svar uppgav kassan (genom försäkringsspecialisten BB) bl.a. följande.

Kommunalarbetarnas arbetslöshetskassa mottog den 3 januari 2013 en anmälan om arbetslöshet och arbetsgivarintyg från vår medlem AA. Ansökan om ersättning gällde från och med den 3 december 2012. Arbetsgivarintyget avsåg tiden juli 2011 till 23 augusti 2012 hos Scania [...]. Kompletterande löneuppgifter till arbetsgivarintyget om ob-tillägg och sjuklön inkom tillsammans med ansökan, men var inte redovisade på den kompletteringsbilaga som används av a-kassorna utan på annat sätt.

Den 29 januari 2013 begärde vi kompletterande uppgifter.

Den 11 februari begärde vi fler kompletterande uppgifter. Det gällde följande:

kompletterande uppgifter från Scania om lön på den blankett med bilaga (arbetsgivarintyg) som avses i 47 § ALF.

Den 22 februari kom [...] löneuppgifter från Scania. Löneuppgifterna från Scania var dock inte redovisade på kompletteringsbilagan till det av IAF fastställda arbetsgivarintyget. Bilagan i sig fanns visserligen med, men innehöll endast en hänvisning till ett bifogat dokument med löneuppgifter, utskrivna på papper med Scanias logotyp. Dessa löneuppgifter är exakt desamma som den 3 januari 2013 inkom till a-kassan tillsammans med anmälan om arbetslöshet.

Den 25 februari fattade en handläggare beslut om att inte medge rätt till ersättning på grund av att han bedömt att vi inte hade ett tillräckligt beslutsunderlag då uppgifterna från Scania inte var redovisade på kompletteringsbilagan till arbetsgivarintyget.

Medlemmen ringde därefter den 28 februari. En handläggare som tog emot samtalet skickade då e-post till den handläggare som den 25 februari hade fattat avslagsbeslutet och meddelade att medlemmen ansåg att vi borde kunna läsa de

utskrivna löneuppgifterna, trots att de inte var ifyllda på kompletteringsbilagan till arbetsgivarintyget.

Våra kommentarer

Kommunalarbetarnas arbetslöshetskassa kunde ha begärt att medlemmen skulle sända in kompletterande löneuppgifter från Scania på bilagan till blanketten arbetsgivarintyg [...] redan den 29 januari 2013. Nu gjorde vi det först den 11 februari 2013 i samband med en kompletteringsbegäran om en timrapport. Det är dock möjligt att ärendets ursprungliga handläggare gjort bedömningen att de befintliga löneuppgifterna var tillräckliga och därför inte begärde några kompletterande uppgifter.

Det saknades å andra sidan inte anledning för a-kassan att begära in uppgifterna på den särskilda kompletteringsbilagan. Vi anser att Scania på begäran skulle ha fyllt i den av IAF fastställda kompletteringsbilagan till arbetsgivarintyget.

Vår uppfattning är att vi inte utan vidare utredning borde ha avslagit ersättningsrätten då löneuppgifterna trots kompletteringsbegäran inte inkom på den särskilda kompletteringsbilagan. I detta läge borde vi ha haft en dialog med medlemmen om anledningen till att löneuppgifterna inte inkommit på kompletteringsbilagan. Om det då visat sig att medlemmen haft svårt att få uppgifterna på just denna bilaga borde vi ha prövat om de befintliga uppgifterna hade kunnat användas som underlag för beslut om ersättningsrätt.

Av kassans yttrande framgick vidare att kassan hade fått information som kunde tyda på att AA bedrev någon form av egen verksamhet, vilket behövde utredas. När AA hörde av sig och framförde synpunkter på avslagsbeslutet var frågan om kompletteringsbilagan med löneuppgifter kunde accepteras därför inte längre i fokus. Handläggaren kom dock överens med AA om att handläggaren skulle ringa till Scania för att kontrollera uppgifterna om ob-tillägg och sjuklön. Samtidigt förelades hon att komplettera sin ansökan med vissa uppgifter om den egna verksamheten. Den 21 mars 2013 meddelade AA att hon inte ville ha någon ytterligare kontakt med kassan och att hon inte tänkte skicka in de handlingar som behövdes för att kassan skulle kunna bedöma om hon bedrev egen verksamhet. Mot denna bakgrund fattades inte något nytt beslut om AA:s ansökan om ersättning.

Rättslig reglering

I 47 § första stycket lagen om arbetslöshetsförsäkring angavs vid tidpunkten för kassans beslut följande.

Ansökan om ersättning görs hos arbetslöshetskassan. Till ansökan skall fogas intyg av arbetsgivaren om den sökandes arbetsförhållanden samt de uppgifter i övrigt som behövs för bedömning av den sökandes ersättningsrätt. Kan ett sådant intyg bara skaffas med stora svårigheter, får arbetsförhållandena och övriga omständigheter styrkas på annat sätt. Arbetsgivare ska på begäran utfärda intyget enligt formulär som fastställts av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

Möjligheten att styrka nödvändiga uppgifter på annat sätt än genom ett arbetsgivarintyg infördes den 1 juli 1984. I propositionen (prop. 1983/84:126 s. 21) angav föredragande departementschefen bl.a. följande.

Jag förordar [...] att kravet på arbetsgivarintyg inte skall vara absolut. Visar det sig att det finns svårigheter att förete intyg, bör kravet [...] inte gälla. Normalt lär det inte vara några problem att på annat sätt styrka de uppgifter som har betydelse när det gäller att bedöma rätten till ersättning och ersättningens storlek.

Det normala skall naturligtvis också i fortsättningen vara att arbetsgivarintyg företes. Skulle det visa sig att den ordning som jag nu har förordat medför att arbetsgivarna i ökad omfattning underlåter att fullgöra sin skyldighet att utfärda intyg, är jag beredd att överväga lämpliga åtgärder och återkomma med förslag om sådana.

Lagarna om arbetslöshetsförsäkring har omarbetats flera gånger. Kravet på att arbetsgivarna ska utfärda arbetsgivarintyg enligt ett fastställt formulär har dock inte kommenterats närmare.

Bedömning

Bestämmelsen i 47 § lagen om arbetslöshetsförsäkring anger vad som krävs av den som ansöker om ersättning. Ett av kraven innebär att sökanden ska bifoga ett intyg av arbetsgivaren med de uppgifter som behövs för att bedöma sökandens rätt till ersättning. Arbetsgivaren har en skyldighet att utfärda ett sådant intyg, och att göra det enligt ett särskilt formulär, om det begärs. Skyldigheten är dock inte sanktionerad.

För att minska risken för att en sökande drabbas av att en arbetsgivare försummar skyldigheten att utfärda ett intyg kan en sökande enligt 47 § även styrka de uppgifter som behövs för att bedöma ersättningsfrågan på annat sätt, om det medför stora svårigheter för sökanden att skaffa ett intyg.

Utformningen av 47 § ger inte något tydligt svar på hur kravet på att en sökande ska ge in ett intyg från arbetsgivaren om sina arbetsförhållanden förhåller sig till arbetsgivarens skyldighet att utfärda intyget enligt det formulär som har fastställts av IAF. Enligt ordalydelsen i 47 § andra meningen ställs inga krav på att det arbetsgivarintyg som sökanden ska bifoga ansökan ska vara utfärdat enligt något särskilt formulär. Det kan därmed, enligt min mening, inte komma i fråga att låta det gå ut över sökanden när en arbetsgivare inte vill använda det fastställda formuläret. För en sådan ordning måste det krävas ett klart författningsstöd. Enligt min mening är inte heller regleringen i 47 § tredje meningen tillämplig när arbetsgivaren har gett in ett intyg med nödvändiga uppgifter, om än inte på det fastställda formuläret.

Kommunalarbetarnas arbetslöshetskassa har, såvitt kommit fram, avslagit AA:s ansökan endast på grund av att arbetsgivarintyget inte har getts in på det fastställda formuläret. Då det saknas ett klart författningsstöd för att avslå ansökan på denna grund ska kassan kritiseras för det beslut som fattats.

Vad som har kommit fram i övrigt ger inte anledning till något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.