



HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
2140-21

meddelad i Stockholm den 12 september 2022

KLAGANDE

Alireza Adrian Ramteen

Ombud: Förbundsjurist Markus Sjöstedt
Unionen
105 32 Stockholm

MOTPART

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Box 210
641 22 Katrineholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Stockholms dom den 15 februari 2021 i mål nr 3231-20

SAKEN

Arbetslöshetsförsäkring

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver underinstansernas avgöranden.

BAKGRUND**Allmänna utgångspunkter gällande arbetslöshetsförsäkringen**

1. Det här målet handlar om huruvida en arbetslös person, som först har fått en anställning och därefter en annan anställning med en senare tillträdesdag, ska anses ha lämnat sitt arbete genom att aldrig tillträda den första anställningen och därför ska stängas av från rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen under den maximala tiden om 45 ersättningsdagar.
2. Den allmänna arbetslöshetsförsäkringen är en omställningsförsäkring som syftar till att underlätta ekonomiskt under perioder mellan arbeten. Den syftar också till att tiden i arbetslöshet ska bli så kort som möjligt.
3. För rätt till arbetslöshetsersättning krävs att den sökande uppfyller vissa villkor. Den sökande måste vara arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete under viss angiven tid, vara anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen samt även i övrigt stå till arbetsmarknadens förfogande.
4. Arbetslöshetsförsäkringen innehåller även bestämmelser om åtgärder mot den som inte fullgör sina skyldigheter enligt försäkringen. Den som missköter sitt arbetssökande, förlänger sin tid i arbetslöshet eller orsakar sin arbetslöshet – t.ex. genom att lämna sitt arbete – kan därför drabbas av varning eller avstängning från arbetslöshetsersättning i upp till 45 ersättningsdagar. Bestämmelserna är utformade så att åtgärden ska vara strängare ju allvarligare förseelsen anses vara och 45 dagars avstängning är den strängaste åtgärden innan en enskilds rätt till ersättning helt går förlorad.

Omständigheterna i det här målet

5. Efter ungefär två månaders arbetslöshet fick Alireza Adrian Ramteen i maj/juni 2019 en anställning hos Funka nu AB med tillträde den 19 augusti samma år. I enlighet med Arbetsförmedlingens anvisningar fortsatte han dock att söka andra arbeten. Han fick då en anställning hos Infobip Sweden AB som innebar högre lön och även i övrigt bättre anställningsvillkor. Tillträdesdatum bestämdes till den 28 augusti. I början av juli kontaktade han Funka och upplyste företaget om att han hade erbjudits anställning hos Infobip och att han hade valt att tacka ja till erbjudandet. Alireza Adrian Ramteen och Funka kom då överens om att han inte skulle tillträda anställningen där. I stället började han arbeta hos Infobip.
6. Unionens arbetslöshetskassa beslutade att stänga av Alireza Adrian Ramteen från rätt till ersättning i 45 ersättningsdagar från och med den 19 augusti 2019, dvs. från och med den dag då han skulle ha påbörjat sitt arbete hos Funka. Som grund för beslutet angavs att han hade lämnat sitt arbete hos Funka utan giltig anledning.
7. Alireza Adrian Ramteen överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm och sedan vidare till Kammarrätten i Stockholm. Båda domstolarna avslog hans överklaganden.

YRKANDEN M.M.

8. *Alireza Adrian Ramteen* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva underinstansernas avgöranden och anför följande. Bestämmelsen om att lämna sitt arbete är inte tillämplig i hans situation. Under alla förhållanden har han haft godtagbara skäl att inte tillträda anställningen hos Funka.
9. *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen* anser att överklagandet ska avslås.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Frågorna i målet**

10. En första fråga i målet är om en person som först har fått en anställning och därefter en annan anställning med en senare tillträdesdag ska anses ha "lämnat sitt arbete" i den mening som avses i arbetslöshetsförsäkringen genom att aldrig tillträda den första anställningen. Om så anses vara fallet uppstår frågan om han har haft giltig anledning att lämna arbetet.

Rättslig reglering m.m.

11. I 43 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring finns bestämmelser som är tillämpliga när en person missköter sitt arbetssökande. Där anges att en sökande ska varnas bl.a. om han eller hon utan godtagbart skäl inte sökt anvisat lämpligt arbete eller inte aktivt sökt lämpliga arbeten.
12. I följande paragraf, 43 a §, finns bestämmelser som avser situationer när en person förlänger sin tid i arbetslöshet. Enligt första stycket ska en sökande stängas av från rätt till ersättning i fem ersättningsdagar bl.a. om han eller hon utan godtagbart skäl har avvisat ett erbjudet lämpligt arbete (punkt 1) eller genom sitt uppträdande uppenbarligen har vållat att en anställning inte kommit till stånd (punkt 2).
13. I 43 b §, slutligen, finns bestämmelser som avser fallen när en person orsakar sin arbetslöshet. I första stycket anges att en sökande ska stängas av från rätt till ersättning i 45 ersättningsdagar bl.a. om han eller hon utan giltig anledning har lämnat sitt arbete (punkt 1) eller på grund av otillbörligt uppförande har skilts från sitt arbete (punkt 2).

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning*Vilken bestämmelse är tillämplig?*

14. Underinstanserna har ansett att Alireza Adrian Ramteen har lämnat sitt arbete hos Funka i den mening som avses i 43 b § första stycket 1 lagen om arbetslöshetsförsäkring och att han därför ska stängas av från rätt till ersättning i 45 ersättningsdagar. Alireza Adrian Ramteen anser däremot att hans handlande ska bedömas enligt bestämmelsen i 43 a § första stycket 1 om att avvisa ett erbjudet lämpligt arbete. Enligt den bestämmelsen är avstängningstiden fem dagar.
15. Den grundläggande frågan att ta ställning till är således om 43 b § första stycket 1 är tillämplig på den aktuella situationen. Avgörande för det ställningstagandet är om det för en tillämpning av den bestämmelsen ska krävas att sökanden har tillträtt anställningen, eller med andra ord har påbörjat sitt arbete, eller om det är tillräckligt att ett anställningsavtal har ingåtts.
16. Det kan konstateras att det inte är möjligt att av uttalanden i förarbetena till 43–43 b §§ dra någon slutsats om vad lagstiftaren har ansett vara avgörande – anställningsavtalet eller det faktiska arbetet. I förarbetena tycks, åtminstone ibland, ”anställning” och ”arbete” användas som synonymer (se t.ex. prop. 2012/13:12 s. 36).
17. Även i lagtexten talas omväxlande om ”anställning” och ”arbete” utan att det framgår om någon betydelseskillnad är avsedd. Med uttrycket ”anställning” kan dock inte gärna avses annat än själva anställningsavtalet. Mer osäkert är hur uttrycket ”arbete” ska förstås, och om detta uttryck ska anses ha samma innebörd varje gång det används i de aktuella paragraferna.

18. En rent språklig analys av ordet arbete leder inte till någon mer bestämd slutsats om dess innebörd. I vardagligt språkbruk kan arbete inte sällan användas som liktydigt med anställningsavtal eller anställningsförhållande. Snarare än att lägga vikt vid själva ordet arbete bör därför bestämmelsernas allmänna avfattning samt deras systematik och syfte vara styrande vid tolkningen. Systematiska skäl talar därvid för att det tidsmässiga tillämpningsområdet för de olika paragraferna bör vara detsamma i samtliga situationer som omfattas av respektive paragraf. Händelser som inträffar efter det att ett anställningsavtal har ingåtts men före det att arbetet påbörjats bör således genomgående bedömas enligt antingen 43 a eller 43 b §.
19. I 43 a § första stycket 1 anges som nämnts att den sökande ska ha ”avvisat ett erbjudet lämpligt arbete”. Ordalydelsen talar med styrka för att den bestämmelsen är avsedd att tillämpas på situationer där någon anställning inte har kommit till stånd därför att den sökande tackat nej till ett erbjudande om anställning. Det framstår som missvisande att tala om att den sökande avvisar ett erbjudet arbete i en situation när en anställning har kommit till stånd, något som ju förutsätter att sökanden har tackat ja till erbjudandet.
20. Enligt första stycket 2 i samma paragraf ska en sökande stängas av från rätt till ersättning om han eller hon genom sitt uppträdande uppenbarligen har vållat att ”en anställning inte kommit till stånd.” Där anges alltså uttryckligen att det handlar om situationer där någon anställning inte har kommit till stånd.
21. Avfattningen av bestämmelserna i 43 a § talar således klart för att de inte är tillämpliga när ett anställningsavtal väl har ingåtts, utan att dessa fall i stället får bedömas enligt 43 b § oavsett om arbetet har påbörjats.
22. Mot en sådan tolkning kan dock anföras att det i 43 b § talas om fall där arbetstagaren har skilts från sitt arbete på grund av otillbörligt uppförande och att de exempel på detta som anges i förarbetena tyder på att lagstiftaren då har

avsett just ett arbete som påbörjats (prop. 2012/13:12 s. 92). Någon avgörande vikt bör dock inte läggas vid detta förhållande då det snarast får ses som ett utslag av att situationer där arbetstagaren har uppfört sig på ett olämpligt sätt knappast uppkommer före tillträdet.

23. Högsta förvaltningsdomstolen finner därmed sammanfattningsvis att det utifrån bestämmelsernas avfattning och systematik ligger närmast till hands att en tidsmässig skiljelinje mellan 43 a § och 43 b § bör dras vid ingåendet av anställningsavtalet, dvs. att händelser efter det att ett anställningsavtal har ingåtts bör bedömas enligt 43 b §.
24. Frågan är då hur en sådan tolkning förhåller sig till syftet med bestämmelserna.
25. Av förarbetena framgår att paragraferna tillkom för att ge tydligare och mer proportionerliga åtgärdsregler. I samband med att bestämmelserna fick sin nuvarande utformning uttalades att det är nödvändigt att det finns flera olika nivåer av åtgärder för handlingar som inte stämmer överens med villkoren för försäkringen. Att orsaka sin arbetslöshet får t.ex. ses som mer allvarligt än att missköta sitt arbetssökande (a. prop. s. 26 ff.).
26. Tanken med den nuvarande systematiken är alltså att dela in sanktionsgrunderna utifrån hur allvarliga de anses vara. Grundtanken är att ju närmare en anställning en förseelse sker, desto mer klandervärd är den (a. prop. s. 36).
27. Mot denna bakgrund inställer sig frågan om det bör anses som mer klandervärt att avsluta sin anställning efter det att anställningen har tillträtts jämfört med att göra det efter det att anställningsavtalet har ingåtts men före tillträdet. Högsta förvaltningsdomstolen kan inte se några bärande skäl för att de situationerna ska behandlas olika. Det är nämligen svårt att se varför det utan vidare ska anses som mer klandervärt att avsluta sin anställning en kort tid efter tillträdet jämfört med en tid före tillträdet.

28. Även syftet med bestämmelserna talar således för att händelser som inträffar efter det att ett anställningsavtal har ingåtts bör bedömas enligt 43 b §.
29. Högsta förvaltningsdomstolen finner därmed att 43 b § första stycket 1 lagen om arbetslöshetsförsäkring är tillämplig i målet och att Alireza Adrian Ramteen får anses ha lämnat sitt arbete hos Funka i den mening som avses i den bestämmelsen. Han ska därför stängas av från rätt till ersättning i 45 ersättningsdagar om han inte kan anses ha haft giltig anledning att lämna arbetet.
- Fanns det giltig anledning att lämna arbetet?*
30. Hälsorisker, utebliven lön, trakasserier på arbetsplatsen eller olägenheter för sökanden och familjen om arbetsplatsen flyttas till en annan ort brukar anföras som exempel på vad som kan vara giltig anledning att lämna sitt arbete utan att ha ett annat arbete att gå till (se t.ex. HFD 2012 ref. 25).
31. När Alireza Adrian Ramteen avslutade sin anställning hos Funka hade han redan ingått anställningsavtalet med Infobip. Han skulle tillträda anställningen där den 28 augusti 2019. Arbetet hos Funka skulle ha påbörjats nio dagar tidigare. Det förhållandet att han lämnade sitt arbete hos Funka medförde alltså att han blev arbetslös under ytterligare nio dagar. Frågan är om denna förhållandevis begränsade tid mellan de två arbetena kan anses godtagbar.
32. Situationen kan jämföras med att en arbetssökande avvisar ett erbjudet lämpligt arbete därför att han eller hon redan har ingått ett anställningsavtal med en annan arbetsgivare. För en sådan situation har det etablerats en praxis som innebär att det kan föreligga godtagbara skäl enligt 43 a § lagen om arbetslöshetsförsäkring att avvisa erbjudandet även om det får till konsekvens att arbetslösheten förlängs en viss kortare tid (jfr Anna Christensen, Avstängning

från arbetslöshetsersättning, 1980, s. 258 ff., och 13 § i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens föreskrifter om lämpligt arbete, IAFFS 2015:3).

33. Vidare noterar Högsta förvaltningsdomstolen att det i rättspraxis finns exempel på att det vid en tillämpning av 43 b § har godtagits en längre tid mellan två arbeten än den som nu är aktuell (RÅ 2009 ref. 32). Visserligen var frågan om godtagbar tid inte av primärt intresse i det målet, men det var nödvändigt att göra ett ställningstagande i den frågan och avgörandet måste förstås på så sätt att domstolen ansåg att tiden mellan de två arbetena var godtagbar.
34. Mot bakgrund av det anförda finner Högsta förvaltningsdomstolen att Alireza Adrian Ramteen hade giltig anledning att lämna sitt arbete hos Funka. Det har alltså inte funnits någon grund för att stänga av honom från rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Underinstansernas avgöranden ska följaktligen upphävas.

I avgörandet har deltagit justitieråden Kristina Ståhl, Gudmund Toijer, Thomas Bull (skiljaktig), Mats Anderson (skiljaktig) och Magnus Medin.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Hannah Ivarsson.

SKILJAKTIGA

Justitieråden Thomas Bull och Mats Anderson är av skiljaktig mening avseende frågan om 43 b § lagen om arbetslöshetsförsäkring är tillämplig i målet och anför att Högsta förvaltningsdomstolens bedömning när det gäller den frågan borde ha utformats på följande sätt.

Vilken bestämmelse är tillämplig?

14. Underinstanserna har ansett att Alireza Adrian Ramteen har lämnat sitt arbete hos Funka i den mening som avses i 43 b § första stycket 1 lagen om arbetslöshetsförsäkring och att han därför ska stängas av från rätt till ersättning i 45 ersättningsdagar. Alireza Adrian Ramteen anser däremot att hans handlande ska bedömas enligt bestämmelsen i 43 a § första stycket 1 om att avvisa ett erbjudet lämpligt arbete. Enligt den bestämmelsen är avstängningstiden fem dagar.
15. Den grundläggande frågan att ta ställning till är således om 43 b § första stycket 1 är tillämplig på den aktuella situationen. Avgörande för det ställningstagandet är om det för en tillämpning av den bestämmelsen ska krävas att sökanden har tillträtt anställningen, eller med andra ord har påbörjat sitt arbete, eller om det är tillräckligt att ett anställningsavtal har ingåtts.
16. Det kan konstateras att det inte är möjligt att av uttalanden i förarbetena till 43–43 b §§ dra någon slutsats om vad lagstiftaren har ansett vara avgörande – anställningsavtalet eller det faktiska arbetet. I förarbetena tycks, åtminstone ibland, ”anställning” och ”arbete” användas som synonymer (se t.ex. prop. 2012/13:12 s. 36).

17. Av förarbetena framgår dock att paragraferna tillkom för att ge tydligare och mer proportionerliga åtgärdsregler. I samband med att bestämmelserna fick sin nuvarande utformning uttalades att det är nödvändigt att det finns flera olika nivåer av åtgärder för handlingar som inte stämmer överens med villkoren för försäkringen. Att orsaka sin arbetslöshet får t.ex. ses som mer allvarligt än att missköta sitt arbetssökande (a. prop. s. 26 ff.).
18. Tanken med den nuvarande systematiken är alltså att dela in sanktionsgrunderna utifrån hur allvarliga de anses vara. Grundtanken är att ju närmare en anställning en förseelse sker, desto mer klandervärd är den (a. prop. s. 36).
19. Med en sådan utgångspunkt synes det mest naturligt att den som lämnar ett arbete som påbörjats och där den försäkrade således börjat få en egen inkomst agerar mer klandervärd än den som förlänger sin tid i arbetslöshet genom att ingå en anställning med ett senare tillträdesdatum än den anställning man redan erhållit. I det förra fallet är det den enskilde som helt förfogar över frågan om man ska bli arbetslös eller inte, i det senare fallet är det fråga om att arbetslösheten förlängs (jfr SOU 2020:37 s. 448).
20. Att som i det nu aktuella fallet inte tillträda en anställning till förmån för en annan anställning med lite senare tillträde ligger dessutom sakligt sett närmare att avvisa ett erbjudande om anställning, vilket behandlas i 43 a §, än att lämna ett arbete (43 b §). Någon praktisk skillnad ur arbetslöshetsförsäkringssynpunkt mellan de fallen att ingen anställning kommer till stånd (43 a § första stycket 1) eller att ett avtal om anställning visserligen ingås men sedan frångås före det att något arbete utförts föreligger nämligen inte. I båda fallen kan den försäkrade utnyttja försäkringen såsom arbetssökande fram till dess att arbetslösheten upphör. I litteraturen har det också ansetts att ett avvisande av ett arbete kan ske så sent som när den försäkrade dyker upp på arbetsplatsen för sin första arbetsdag (se Anna Christensen, Avstängning från arbetslöshetsersättning,

1980, s. 214). Med hänsyn till reglernas syfte framstår det som naturligt att läsa bestämmelserna på det sättet.

21. Även reglernas utformning talar för att det är en skillnad mellan de situationer där ordet arbete förekommer (43 b § första stycket 1) och de där anställning (43 a § första stycket 2) används i lagtexten. Skulle samma sak avses borde samma ord ha använts. En rimlig utgångspunkt är därför att det inte är anställningen som avses i 43 b §. Vidare är det så att 43 b § första stycket 2 – om att den försäkrade på grund av otillbörligt uppträdande skiljs från arbetet – i praktiken endast kan förstås som att den avser ett påbörjat arbete (se exemplen i prop. 2012/13:12 s. 92). Då det ligger nära till hands att ge samma ord i en paragraf samma innebörd, talar detta för att arbete i punkt 1 också bör förstås som ett påbörjat arbete.
22. Det förhållandet att begreppet arbete också används i 43 a § första stycket 1 medför ingen annan slutsats. Det står nämligen klart att det som avses där är just ett arbete som inte påbörjats genom att lagtexten har formuleringen ”erbjudet arbete”.
23. Bestämmelserna i 43–43 b §§ utgör som framgått sanktioner för en arbetslös person som inte följer villkoren i försäkringen. En grundförutsättning är alltså att det är fråga om en arbetslös person. Begreppet arbetslöshet definieras dock inte någonstans i lagen, men brukar avse den som inte utför avlönat arbete för annans räkning och inte heller utför arbete för egen räkning i förvärvssyfte (prop. 1973:56 s. 174).
24. Att ingåendet av ett anställningsavtal inte i sig medför att någon inte längre är arbetslös står klart, inte minst genom den skyldighet som föreligger att fortsätta söka arbete under tiden fram till det att en ny anställning påbörjas. Det ter sig därmed något motsägelsefullt att se det som att någon som redan är arbetslös vid tillfället för den händelse som medför sanktionen enligt regleringen i

43–43 b §§ skulle orsaka denna arbetslöshet genom samma agerande. Även detta talar för att man rimligen måste se det som att det är ett påbörjat arbete – som innebär att man inte längre är arbetslös – som avses i 43 b § första stycket 1 och inte enbart det förhållandet att ett anställningsavtal ingåtts.

25. Sammantaget talar således övervägande skäl för att med arbete i 43 b § avses endast ett påbörjat arbete och inte redan anställningsavtalet. Den situationen att någon inte tillträder en anställning omfattas därmed inte av den bestämmelsen.
26. Högsta förvaltningsdomstolen finner därmed att 43 b § första stycket 1 lagen om arbetslöshetsförsäkring inte är tillämplig i målet eftersom Alireza Adrian Ramteen inte kan anses ha lämnat sitt arbete hos Funka i den mening som avses i den bestämmelsen. Beslutet om att stänga av honom i 45 ersättningsdagar ska därför upphävas på denna grund.

Överröstade i denna del instämmer vi i det som majoriteten anför när det gäller frågan om det fanns giltig anledning att lämna arbetet.