

## **Förmildrande och försvårande omständigheter vid bestämmande av avstängningsdagar för deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser**

### **Försäkringskassans ställningstagande**

När antalet avstängningsdagar ska bestämmas enligt 6 kap. 5 § förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser (FEA) ska en sammanvägd bedömning av omständigheterna i det enskilda ärendet göras. Viss vägledning för tillämpningen av bestämmelsen kan hämtas från arbetslöshetsförsäkringens område. Utifrån den praxisen kan följande omständigheter tala i förmildrande respektive försvårande riktning när antalet dagar med avstängning ska bestämmas:

#### *Omständigheter som talar i förmildrande riktning*

- att ersättning bara har betalats ut för enstaka dagar eller vid något enstaka tillfälle
- att deltagaren på eget initiativ har rättat den oriktiga uppgiften
- att det felaktigt utbetalda beloppet är ringa
- att deltagaren har varit allvarligt sjuk vid händelsen

#### *Omständigheter som talar i försvårande riktning*

- att ett betydande antal ersättningsdagar har lämnats felaktigt
- att deltagaren har missbrukat försäkringen upprepade gånger
- att deltagaren under lång tid även har tagit emot annan typ av ersättning
- att deltagaren har använt sig av falska handlingar eller liknande

Observera att ovanstående endast utgör exempel på vad som kan vägas in i bedömningen. Det kan alltså finnas andra faktorer som också bör beaktas.

### **Bakgrund och överväganden**

#### *Bakgrund*

Enligt 6 kap. 5 § FEA ska en programdeltagare stängas av från rätt till ersättning om denne medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter till Försäkringskassan om ett förhållande som är av betydelse för rätten till ersättning. Ett beslut om avstängning ska avse 130 ersättningsdagar. Om det finns förmildrande omständigheter får

avstängningen avse färre dagar, dock lägst 45 ersättningsdagar, och om det finns försvårande omständigheter får avstängningen avse fler dagar, dock högst 195 ersättningsdagar.

Den aktuella bestämmelsen infördes i den äldre förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd (14 g §) den 1 mars 2015 och har inte prövats av domstolarna i någon större omfattning. Det finns därför inga vägledande avgöranden när det gäller vilka överväganden som bör göras när antalet dagar med avstängning ska bestämmas. Inte heller i förarbetena ges någon vägledning i hur bestämmelsen är tänkt att tillämpas.

Aktuellt rättsligt ställningstagande har tagits fram för att ge vägledning kring vilka faktorer som bör vägas in när man bedömer om en omständighet kan tala i förmildrande eller försvårande riktning. Det innebär att nedanstående resonemang endast blir aktuellt i de situationer där det redan har konstaterats att det finns grund för att stänga av en programdeltagare från rätt till ersättning.

### *Överväganden*

Regleringen av ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program är samordnad med arbetslöshetsförsäkringen på olika sätt. Flera regeländringar har gjorts för att harmonisera de båda regelverken, bl.a. när det gäller åtgärdsgrunderna (se prop. 2012/13:12 s. 62 och Ds 2013:59 s. 47 f.). Regleringen i FEA är därför i stora delar likalydande den som finns på arbetslöshetsförsäkringens område.

När åtgärdsgrunden avstängning vid lämnande av oriktiga eller vilseledande uppgifter infördes inom aktivitetsstödet, föreslogs att bestämmelsen skulle vara fakultativ och inte obligatorisk. Detta eftersom en sådan åtgärd inte skulle kunna användas som ett verktyg för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt och därför fanns inte samma behov av harmonisering mellan regelverken. (Ds 2013:59 s. 84 f. och 155)

När bestämmelsen trädde ikraft utformades den dock på samma sätt som inom arbetslöshetsförsäkringens område, dvs. obligatorisk och med samma intervall av dagar, vilket talar för att samma principer bör gälla i båda regelverken för tillämpningen i övrigt av åtgärdsgrunden.

Föarbeten och praxis från arbetslöshetsförsäkringens område kan därför ge viss vägledning vad gäller tillämpningen och bestämmandet av antalet avstängningsdagar enligt 6 kap. 5 § FEA (se även kammarrättens resonemang i KRNG dom i mål nr 4519-17).

Enligt 37 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor ska en medlem i en arbetslöshetskassa som medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter om förhållanden av betydelse för rätten

till medlemskap eller ersättning uteslutas som medlem om inte särskilda skäl talar mot det.

I 46–46 b §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring finns bestämmelser om fränkännande av rätt till ersättning när arbetslöshetskassan beslutar att medlemmen inte ska uteslutas. Enligt 46 a § ska ett beslut om fränkännande avse minst 45 och högst 195 ersättningsdagar.

Av förarbetena till 46 a § framgår att ett fränkännande i normalfallet ska avse omkring 130 ersättningsdagar. Syftet med en spännvidd av fränkännande upp till 195 dagar är att den enskilde i de allvarligaste fallen ska få en fränkännandeperiod som är jämförbar med effekten av en uteslutning från arbetslöshetskassan. Exempelvis bör 195 ersättningsdagar bli aktuellt då den enskilde skulle ha uteslutits från en arbetslöshetskassa om denne varit medlem i en sådan. (prop. 2012/13:12 s. 57-58 och s. 95)

Det finns en relativt omfattande praxis när det gäller frågan om hur många dagar som fränkännande av rätt till arbetslöshetsersättning ska avse. I de fall uteslutning från en arbetslöshetskassa har skett kan dessa avgöranden tjäna som vägledning till när den hårdare sanktionen om avstängning under 195 ersättningsdagar skulle kunna tillämpas enligt 6 kap. 5 § FEA. När det däremot gäller frågan om en avstängningstid kortare än 130 dagar är motiverad, kan äldre praxis från arbetslöshetsförsäkringens område tjäna som vägledning. Ett fränkännande skulle enligt den tidigare lydelsen av 46 a § avse minst 130 dagar om det inte fanns särskilda skäl för färre dagar (prop. 2012/13:12 s. 57).

#### *Omständigheter som talar i förmildrande respektive försvårande riktning*

Hur många ersättningsdagar ett beslut om avstängning ska bestämmas till bör avgöras utifrån omständigheterna i det individuella fallet. Huvudregeln enligt 6 kap. 5 § FEA är att avstängningen ska avse 130 dagar. Eftersom möjlighet ges att besluta både färre och fler antal dagar än så, följer här nedan ett allmänt resonemang kring de omständigheter som kan tas i beaktande när bedömningen ska göras.

Kammarrätten i Göteborg har i ett mål om avstängning från rätt till aktivitetsstöd bedömt att det har funnits försvårande omständigheter som motiverat en avstängning under 195 ersättningsdagar. Kammarrätten tog vid den bedömningen hänsyn till att deltagaren medvetet och systematiskt överutnyttjat systemet genom att i försäkringen för aktivitetsstöd lämna oriktiga uppgifter om full närvaro i program beträffande ett betydande antal dagar. (KRNG dom i mål nr 4519-17)

Även inom arbetslöshetsförsäkringens område är antalet dagar med felaktigt utbetalad ersättning av betydelse för bedömningen, där ett betydande antal dagar har ansetts tala i försvårande riktning (se bl.a. KRNS dom i mål nr 2726-13 och KRNG dom i mål nr 2510-14 och 382-16). Har den oriktiga eller vilseledande uppgiften som har lämnats däremot lett till felaktig ersättning under enstaka dagar eller vid något enstaka tillfälle, har det ansetts vara en förmildrande omständighet (se bl.a. KRNS dom i mål nr 5888-09 och KRNG dom i mål nr 657-17). I sammanhanget har även beloppets storlek betydelse och kan tala i både förmildrande och försvårande riktning (se KRNS dom i mål nr 933-12, 2726-13 och 396-15).

En faktor som har beaktats som förmildrande och som utgjort särskilda skäl för fränkännande av rätt till ersättning istället för uteslutning ur en arbetslöshetskassa, är när den enskilde självant rättat en oriktig uppgift utan att detta har berott på att arbetslöshetskassan inlett någon utredning om eller på annat sätt ifrågasatt rätten till ersättning (se HFD 2011 ref. 57).

Domstolarna har i viss omfattning även tagit hänsyn till om den enskilde vid händelsen har varit allvarligt sjuk. Sjukdom har tillsammans med andra omständigheter, så som t.ex. att det rört sig om ett fåtal dagar med felaktig ersättning eller att den enskilde på eget initiativ rättat den oriktiga uppgiften, ansetts vara förmildrande och utgöra särskilda skäl för fränkännande av rätt till ersättning i stället för uteslutning (se bl.a. KRNS dom i mål nr 3593-11 och KRNSU dom i mål nr 2236-15).

Faktorer som har beaktats som försvårande är om den enskilde samtidigt har fått ersättning från annat håll, t.ex. från Försäkringskassan eller från arbete (se bl.a. KRNS dom i mål nr 933-12 och KRNG dom i mål nr 2510-14). Vidare kan det vara en särskilt försvårande omständighet om den enskilde har missbrukat ersättningen upprepade gånger och tidigare varit avstängd på grund av att denne lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter (se KRNS dom i mål nr 933-12). Även den omständigheten att den enskilde använt sig av förfalskade intyg och liknande kan vara försvårande (jfr prop. 2012/13:12 s. 47 f.).

Genomgången av ovanstående avgöranden visar att domstolarna alltid gör en individuell och sammanvägd bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet.

**Aktuella bestämmelser, rättspraxis m.m.**

6 kap. 5 § FEA

37 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor

46–46 b §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Proposition 2012/13:12 Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m.

Ds 2013:59 Åtgärder inom aktivitetsstödet m.m.

HFD 2011 ref. 57

KRNG dom i mål nr 4519-17, 657-17, 382-16 och 2510-14

KRNS dom i mål nr 396-15, 2726-13, 933-12, 3593-11 och 5888-09

KRNSU dom i mål nr 2236-15

Eva Nordqvist

Edina Delic