

REGERINGSRÄTTENS DOM

Mål nr
800-06

meddelad i Stockholm den 5 juni 2008

KLAGANDE

AA

Ombud

Advokaten Fredrik Gustafsson
Advokatfirma Lindhs DLA Nordic KB
Box 7315
103 90 Stockholm

MOTPART

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Box 210
641 22 Katrineholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrättens i Stockholm dom den 30 december 2005 i
mål nr 5117-04 (bilaga)

SAKEN

Arbetslöshetsförsäkring

YRKANDEN M.M.

AA yrkar att Regeringsrätten upphäver underinstansernas avgöranden och anför bl.a. följande. Vid arbetspendling till Norge skulle hans bortovaro från hemmet ha blivit mer än tolv timmar per dygn och vid arbetsveckopendling skulle han ha kommit hem vid veckosluten. Hans fru arbetade på oregelbundna tider och ofta på kvällar och därför skulle hans tre barns omvårdnad och tillsyn ha blivit undermålig. – Han tackade nej till arbetet i Norge beroende på osäkerhet om vad anställningen innebar dels gällande social trygghetslagstiftning, dels skatterättsligt. Vad Regeringsrätten ska fastställa är om det vid bedömningen av om ett i utlandet erbjudet arbete kan anses vara lämpligt är tillräckligt att konstatera att det finns ett utländskt kollektivavtal, eller om det ska tas hänsyn till om det utländska kollektivavtalet, i förening med de utländska socialförsäkringsregler som blir tillämpliga, är skäligt i förhållande till de förmåner som arbetstagare med likvärdiga arbetsuppgifter och kvalifikationer får enligt svenska kollektivavtal och socialförsäkringsregler. För en arbetssökande är samtliga förmåner som följer av en anställning av intresse vid bedömningen av om villkoren kan anses likvärdiga. Bortsett från det individuella anställningsavtalet påverkas således villkoren även av andra faktorer, såsom kollektivavtal och de försäkringar som gäller. Det kollektivavtal som det norska bolaget uppgavs ha tecknat var ett norskt kollektivavtal. Skillnaderna mellan norska och svenska kollektivavtal har inte i detalj utretts i målet. En skillnad gällde dock rätten till reseersättning för färd med egen bil mellan hemmet och arbetsplatsen. Vid 20 arbetsdagar per månad skulle han således enligt de kollektivavtalsregler som gällde för svenska företag ha erhållit 6 000 kr per månad. Enligt de uppgifter han fått från det norska bolaget skulle reseersättningen närmast vara av symbolisk karaktär. Inte heller betalade det norska bolaget någon traktamentsersättning. Således fanns redan på dessa punkter en betydande skillnad i ersättning. Utöver lön och kostnadsersättningar som följer av kollektivavtal och individuella löneavtal så kompliceras bilden ytterligare vid en anställning i utlandet. En rad svenska förmåns- och skyddslagstiftningar gäller inte vid anställning i utlandet. Norge och Sverige är kulturellt sett tämligen närstående, men trots det finns det på vissa punkter mer eller mindre betydelsefulla skillnader mellan de norska och de svenska reglerna. I vissa fall är de norska reglerna mer förmånliga än de svenska och i vissa fall mindre förmånliga. De norska reglerna är mindre förmånliga bl.a.

beträffande sjukpenning och rätt till ledighet för vård av sjukt barn. Även de norska reglerna om rehabiliteringsersättning och ålderspension är mindre förmånliga. Sammantaget visar detta att när de delar av socialförsäkringssystemet som innebär ett sämre skydd än svenska regler beaktas kan det erbjudna arbetet inte anses lämpligt. Han fick bara tre dagar på sig att besluta sig för om han ville acceptera den erbjudna anställningen eller inte. Eftersom det rörde sig om en anställning i utlandet var det nödvändigt att inte bara göra en jämförelse mellan det kollektivavtal som företaget omfattades av och det svenska byggnadsavtalet utan även att bilda sig en uppfattning om eventuella skillnader i socialförsäkringsreglerna i de olika länderna. Detta var en svår och tidskrävande uppgift som knappast kunde lösas på ett par dagar. Det är orimligt att kräva av en arbetssökande att han ska göra en sådan utredning själv och givetvis ska han inte heller tvingas anlita juridisk sakkunskap för uppgiften. Med hänsyn till de svårigheter och kostnader det medför för en arbetssökande att utreda vilka regler som sammantaget gäller för en anställning i utlandet bör utrednings- och bevisbördan för att ett erbjudet arbete i utlandet är lämpligt åligga arbetslöshetskassan. Utredningen måste givetvis föreligga vid den tidpunkt då den arbetssökande har att fatta beslut om han vill acceptera det erbjudna arbetet.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. följande. Arbetslöshetsförsäkringen är en omställningsförsäkring vilket innebär att den enskilde så snabbt som möjligt ska sörja för att bryta sin arbetslöshet. Med hänsyn till att AA varit på anställningsintervju och fyra dagar därefter tackade ja till erbjudet arbete får han anses ha haft erforderligt rådrum att sätta sig in i gällande regler. Det framgår inte att det norska bolagets arbetsvillkor skulle vara oskäligen i jämförelse med likvärdiga arbeten i Sverige. När det gäller eventuella skillnader i kollektivavtalen i Norge och Sverige bör noteras att löneläget generellt sett ligger väsentligen högre i Norge än i Sverige, vilket åtminstone i någon mån bör kompensera de något mindre generösa kollektivavtalen i Norge. Socialförsäkringssystemen inom Norge och Sverige är i stor utsträckning likartade. Det finns givetvis skillnader, t.ex. sjukpenningförmån, som i Norge innebär full kompensation under det första året och därefter sänkt kompensationsnivå,

samt vård av sjukt barn, som i Norge innebär rätt till ledighet för sådan vård under tio dagar per kalenderår alternativt femton dagar för den som har fler än ett barn. Dessa skillnader är dock inte av sådan art och omfattning att de påverkar frågan om arbetet i Norge är att anse som olämpligt. Till detta kommer också att arbetet i Norge var tidsbegränsat.

SKÄLEN FÖR REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Av 45 a § första stycket 1 lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, ALF, följer att dagpenningen sätts ned med 25 procent i 40 ersättningsdagar (nedsättningstid) inom ersättningsperioden, om en sökande har avvisat ett erbjudet lämpligt arbete utan godtagbart skäl. Enligt 11 § första stycket samma lag ska erbjudet arbete anses lämpligt om det inom ramen för tillgången på arbetstillfällen tagits skälig hänsyn till den sökandes förutsättningar för arbetet samt andra personliga förhållanden, anställningsförmånerna är förenliga med de förmåner som arbetstagare får som är anställda enligt kollektivavtal eller, om kollektivavtal inte finns, är skäliga i förhållande till de förmåner arbetstagare med likvärdiga arbetsuppgifter och kvalifikationer får vid jämförliga företag, arbetet inte hänför sig till en arbetsplats där arbetskonflikt råder till följd av stridsåtgärder som är lovliga enligt lag och kollektivavtal, och förhållandena på arbetsplatsen motsvarar vad som anges i författning eller myndighets föreskrifter om åtgärder till förebyggande av ohälsa eller olycksfall.

Enligt 11 § andra stycket ALF får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela ytterligare föreskrifter om lämpligt arbete. Vid den i målet relevanta tidpunkten gällde Arbetsmarknadsstyrelsens föreskrifter (AMSFS 2001:10) om lämpligt arbete enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Av 1 § andra stycket i föreskrifterna följde att en bedömning av vad som kan anses vara tillgängligt och lämpligt arbete för den enskilde ska göras med beaktande av läget på hela arbetsmarknaden och med hänsyn till vad som rimligen kan begäras av den sökande. Dessa föreskrifter upphörde att gälla vid utgången av augusti månad 2004. Numera finns i stället en liknande bestämmelse i 3 § Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens föreskrifter om tillämpningen av 11 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring gällande lämpligt arbete (IAFFS 2004:3), men skrivningen "hela arbetsmarknaden" har bytts ut mot "hela den svenska arbetsmarknaden".

Med stöd av 45 a § ALF beslutade Byggnadsarbetarnas arbetslöshetskassa den 1 december 2003 att sätta ned AAs dagpenning med 25 procent av den skattepliktiga ersättningen under 40 ersättningsdagar från och med den 9 november 2003. Beslutet motiverades med att AA utan godtagbara skäl avvisat erbjudande om lämpligt arbete. Det anvisade arbetet var en tidsbegränsad heltidsanställning på obestämd tid som byggnadssnickare hos ett bemanningsföretag i Norge. Arbetslöshetskassan beslutade vid omprövning den 29 januari 2004 att inte ändra beslutet.

Regeringsrätten har i första hand att ta ställning till om det erbjudna arbetet kan anses ha varit lämpligt i den mening som avses i ALF.

Frågan om ett erbjudet arbete är lämpligt ska avgöras med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Därvid ska enligt 11 § ALF beaktas bl.a. den sökandes personliga förhållanden och anställningsförmånernas skälighet. Däremot saknas i 11 § ALF stöd för att generellt anse att ett arbete inte är lämpligt enbart på den grunden att det är beläget i ett annat land. Stöd för detta fanns inte heller i de vid tidpunkten för beslutet tillämpliga föreskrifterna från Arbetsmarknadsstyrelsen.

Frågan om ett arbete som erbjuds i ett annat land är lämpligt i ALF:s mening måste enligt Regeringsrättens mening bedömas med hänsyn till såväl de aspekter som anges i 11 § ALF – varom mera nedan – som alla andra faktorer som på ett betydande sätt kan påverka den arbetssökandes livssituation. Dit hör sådant som arbetets art, den arbetssökandes erfarenhet av arbete av liknande slag, avstånd till hemorten, språksvårigheter, stora skillnader i levnadsförhållanden m.m. I förevarande fall kan noteras att AA är verksam i byggnadsbranschen och att hans bostadsort är belägen inte alltför långt från Norge, som i såväl språkligt som kulturellt avseende har stora likheter med Sverige. Många svenskar arbetar också i Norge. Regeringsrätten finner därför att det faktum att det erbjudna arbetet var beläget i Norge inte i sig utesluter att det var lämpligt i ALF:s mening. Den ändrade formulering som gjorts i de senare utfärdade föreskrifterna föranleder ingen annan bedömning.

För att ett erbjudet arbete ska anses lämpligt krävs enligt 11 § första stycket 2 ALF att de anställningsförmåner som arbetet medför är förenliga med de förmåner som arbetstagare får som är anställda enligt kollektivavtal eller, om kollektivavtal inte finns, är skäligen i förhållande till de förmåner arbetstagare med likvärdiga arbetsuppgifter och kvalifikationer får vid jämförliga företag. Vid bedömningen av om detta krav är uppfyllt när det gäller ett erbjudet arbete i ett annat land måste enligt Regeringsrättens mening beaktas vilka förmåner som skulle ha följt av ett likvärdigt arbete i Sverige. Detta gäller inte endast lön och andra förmåner som utges av arbetsgivaren utan även sådana förmåner som följer av den tillämpliga socialförsäkringslagstiftningen. Även annan relevant lagstiftning som påverkar anställningsförmånernas innehåll och storlek, såsom exempelvis skatterättslig och arbetsrättslig lagstiftning, kan ha betydelse. Att vissa skillnader finns mellan olika länders regelsystem i dessa avseenden är oundvikligt och varje nackdel som uppkommer till följd av att ett utländskt regelsystem blir tillämpligt innebär inte att det erbjudna arbetet ska anses olämpligt. En samlad bedömning får således göras av om de förmåner som det erbjudna arbetet medför är skäligen i förhållande till de förmåner som skulle ha följt av ett likvärdigt arbete i Sverige.

Av artikel 13.1 i förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, vilken är tillämplig även inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), framgår – såvitt gäller förmåner som omfattas av förordningen – att de personer för vilka förordningen gäller omfattas av lagstiftningen i endast en medlemsstat. Enligt artikel 13.2 ska den som är anställd för arbete inom en medlemsstats territorium omfattas av denna medlemsstats lagstiftning, även om han är bosatt inom en annan medlemsstats territorium. Av förordningen följer således att AA, för det fall han påbörjat anställningen i Norge, hade kommit att omfattas av norsk socialförsäkringslagstiftning. AA har anfört att de norska socialförsäkringsreglerna i vissa avseenden är mindre förmånliga än de som gäller vid anställning i Sverige. De skillnader som han har åberopat kan dock enligt Regeringsrättens mening inte anses vara så stora att de vid en helhetsbedömning innebär att de förmåner som skulle ha följt av arbetet i Norge inte var skäligen. Inte heller i övrigt har i målet framkommit sådana omständigheter som gör att förmånerna framstår som oskäligen. Kravet i 11 § första stycket 2 ALF får därmed anses ha varit uppfyllt.

För att ett erbjudet arbete ska anses lämpligt fordras vidare enligt 11 § första stycket 1 ALF att skälig hänsyn tagits till den sökandes personliga förhållanden. Av utredningen i målet framgår att AA vid det aktuella tillfället hade tre minderåriga barn varav det yngsta var åtta år. AA har anfört att han, om han antagit det erbjudna arbetet, skulle ha varit borta från hemmet i mer än tolv timmar per dygn samt att hans hustrus arbetstid var oregelbunden med mycket kvällsarbete. Dessa omständigheter kan dock enligt Regeringsrättens mening inte anses medföra att arbetet var olämpligt. Det yngsta barnet var i och för sig i en sådan ålder att det fortfarande måste anses ha haft visst behov av tillsyn. I detta sammanhang måste dock beaktas att det i byggnadsbranschen inte är ovanligt att arbetet åtminstone periodvis är förlagt till annan ort än hemorten. Det måste därför kunna begäras att en arbetssökande inom denna bransch har en beredskap för att ett arbete kan komma att erbjudas utanför hemorten vilket kan kräva veckopendling mellan arbetet och bostaden. Av utredningen i målet framgår att AA vid det aktuella tillfället hade varit arbetslös en tid. Han hade därmed haft möjlighet att förbereda lösningar för att tillgodose barnens behov av tillsyn för det fall han skulle bli erbjuden ett arbete där daglig pendling inte var möjlig. Även kravet i 11 § första stycket 1 ALF får således anses ha varit uppfyllt.

Det har inte påståtts att något av de övriga krav som anges i 11 § inte var uppfyllt, varför det erbjudna arbetet får anses ha varit lämpligt i den mening som avses i denna bestämmelse. Vad AA anfört om att han inte fått tillräcklig tid att sätta sig in i konsekvenserna av att arbeta i Norge föranleder inte någon annan bedömning. Några andra skäl för AA att inte acceptera det i Norge erbjudna arbetet vilka kunnat godtas enligt 45 a § första stycket 1 ALF har inte framkommit. Överklagandet ska därför avslås.

REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Regeringsrätten avslår överklagandet.

Susanne Billum

Lars Wennerström

Annika Brickman

Margit Knutsson

Kristina Ståhl
Skiljaktig,
se protokoll

Katarina Dunnington
Föredragande regerings-
rättssekreterare

Avd II
Föredraget 2008-05-14