

## **HFD 2018 ref. 22**

### **Såväl avgångsvederlag som arbetsinkomst under ramtiden ska medräknas i underlaget för beräkning av dagsförtjänsten inom arbetslöshetsförsäkringen.**

13, 25, 25 a och 31 §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, 11 kap. 14 § regeringsformen

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 2 maj 2018 följande dom (mål nr 5230-17).

#### **Bakgrund**

Den som är arbetslös har rätt till inkomstrelaterad dagpenning från den arbetslöshetskassa som han eller hon är medlem i, förutsatt att vederbörande under en ramtid av tolv månader före arbetslöshetens inträde har förvärvat arbetat i viss minsta utsträckning. Dagpenningen bestäms utifrån sökandens dagsförtjänst och normalarbetstid och lämnas med ett belopp som motsvarar en viss procentsats av dagsförtjänsten, dock högst med ett belopp som regeringen bestämmer. Med dagsförtjänst avses en viss kvotdel av den vecko- eller månadsinkomst som sökanden har haft under ramtiden och med normalarbetstid avses den genomsnittliga arbetstiden under denna period.

Avgångsvederlag jämställs med förvärvsarbete och beaktas därför när det bestäms vid vilken tidpunkt en sökande ska anses som arbetslös och därmed kan ha rätt till arbetslöshetsersättning. Avgångsvederlag som den sökande har haft under ramtiden ligger därmed även till grund för bestämmande av om arbetsvillkoret är uppfyllt och för beräkningen av normalarbetstid och dagsförtjänst.

B.E. hade en heltidsanställning som upphörde den 1 november 2013 och hon fick ett avgångsvederlag motsvarande tolv månadslöner. Fram till den 14 juni 2014 hade hon även en deltidsanställning omfattande 20 procent av heltid.

B.E. ansökte hos Akademikernas erkända arbetslöshetskassa om arbetslöshetsersättning från och med den 1 november 2014 och beviljades detta. Kassen fastställde hennes ramtid till 1 november 2013–31 oktober 2014. Dagsförtjänsten beräknades endast utifrån avgångsvederlaget, dvs. utan att beakta inkomsten från deltidsanställningen. Beslutet grundades på en föreskrift från Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, enligt vilken tid med avgångsvederlag inte kan slås samman med tid med ett annat arbete när arbetsvillkoret ska bestämmas och normalarbetstiden och dagsförtjänsten beräknas.

B.E. överklagade beslutet och yrkade att även inkomsten från hennes deltidsanställning skulle beaktas vid beräkningen av hennes dagsförtjänst. Förvaltningsrätten gjorde samma bedömning som kassan och avslag överklagandet.

Kammarrätten fann att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen saknar rätt att meddela föreskrifter som begränsar inkomstunderlaget till endast inkomst från avgångsvederlag vid beräkning av dagsförtjänsten. Kammarrätten upphävde därför underinstansernas avgöranden och visade målet åter till kassan för ny beräkning av B.E:s dagsförtjänst.

### **Yrkanden m.m.**

*Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen* yrkar att kammarrättens dom ska upphävas och förvaltningsrättens domslut fastställas. Inspektionen anför bl.a. följande. Den aktuella bestämmelsen – som är intagen i 2 kap. 13 § Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens föreskrifter (IAFFS 2014:5) om arbetslöshetsförsäkring och som ersatts av IAFFS 2016:3 med samma lydelse – är gällande. Enligt den får en sökande som samtidigt med avgångsvederlag haft arbete välja om arbetsvillkoret ska bestämmas utifrån arbetet eller avgångsvederlaget. I konsekvens med att arbetsvillkoret bestäms utifrån avgångsvederlaget ska inkomstunderlaget enbart utgöras av avgångsvederlaget vid beräkningen av dagsförtjänsten.

*B.E.* anser att överklagandet ska avslås.

### **Skälen för avgörandet**

#### *Rättslig reglering*

Som tid med förvärvsarbete anses, enligt 13 § första stycket 3 lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, även tid då den sökande på grund av anställningens upphörande får avgångsvederlag. I andra stycket anges att tid med avgångsvederlag beräknas med utgångspunkt i avgångsvederlagets storlek i förhållande till den sökandes genomsnittliga inkomst per månad i anställningen under en viss period. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om beräkningen. Genom 27 § förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring har Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen bemyndigats att meddela närmare föreskrifter om bl.a. beräkningen av tid med avgångsvederlag.

Enligt 25 § andra stycket lagen om arbetslöshetsförsäkring bestäms den inkomstrelaterade dagpenningen utifrån sökandens dagsförtjänst och normalarbetstid. Sådan dagpenning lämnas enligt 26 § samma lag med ett belopp som motsvarar en viss

procentsats av sökandens dagsförtjänst. I 4 § förordningen om arbetslöshetsförsäkring har regeringen meddelat föreskrifter om dagpenningens högsta belopp.

Med dagsförtjänst avses enligt 25 a § första stycket lagen om arbetslöshetsförsäkring en femtedel av den veckoinkomst eller, i fråga om sökande med månadslön, 1/22 av den månadsinkomst, som sökanden haft under ramtiden. Enligt tredje stycket får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om omräkning av dagsförtjänst. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen har i 4 b § förordningen om arbetslöshetsförsäkring bemyndigats att meddela sådana föreskrifter.

Genom 31 § förordningen om arbetslöshetsförsäkring bemyndigas Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen att meddela verkställighetsföreskrifter till lagen och förordningen.

Finner en domstol att en föreskrift står i strid med en bestämmelse i grundlag eller annan överordnad författning får föreskriften enligt 11 kap. 14 § regeringsformen inte tillämpas.

#### *Högsta förvaltningsdomstolens bedömning*

I det avseende som nu är aktuellt har Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen genom förordningen om arbetslöshetsförsäkring bemyndigats att meddela föreskrifter om beräkning av tid med avgångsvederlag vid prövning av arbetsvillkoret (27 §) och omräkning av dagsförtjänst (4 b §). Vidare får inspektionen meddela verkställighetsföreskrifter (31 §).

Av 25 a § första stycket lagen om arbetslöshetsförsäkring följer att samtliga arbetsinkomster som sökanden har fått under ramtiden ska medräknas i underlaget för beräkning av dagsförtjänsten (HFD 2017 ref. 47).

Bestämmelsen i 2 kap. 13 § första stycket IAFFS 2014:5 om att tid med avgångsvederlag inte kan slås samman med tid med ett annat arbete när dagsförtjänsten ska beräknas, innebär en inskränkning av vad som följer av 25 a § första stycket lagen om arbetslöshetsförsäkring. En sådan föreskrift har inte stöd i bemyndigandena i 27 och 4 b §§ förordningen om arbetslöshetsförsäkring. Då bestämmelsen tillför regleringen något nytt är den inte heller en verkställighetsföreskrift. Bestämmelsen står alltså i strid med överordnad författning och det följer då av 11 kap. 14 § regeringsformen att den inte får tillämpas.

De inkomster som B.E. under ramtiden har haft från sin deltidsanställning ska, som kammarrätten funnit, ingå i underlaget för beräkning av hennes dagsförtjänst. Överklagandet ska således avslås.

## Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten, Baran, Andersson, Gäverth* och *von Essen*. Föredragande var justitiesekreteraren Sara Asplund.

---

### *Förvaltningsrätten i Malmö (2016-10-11, Westberg):*

Förvaltningsrätten instämmer i arbetslöshetskassans bedömning när det gäller ramtiden. I målet är parterna vidare ense om att B.E. denna period fått avgångsvederlag och även arbetat deltid.

Förvaltningsrätten konstaterar vidare att ordalydelsen i 2 kap. 13 § ovan angivna föreskrifter inte ger något utrymme för att vid beräkningen av inkomsten beakta annat än vad som hänförs till avgångsvederlaget.

Mot bakgrund av nämnda bedömning, och då det inte i övrigt framkommit skäl att frångå kassans beräkningar, finner förvaltningsrätten att arbetslöshetskassan haft fog för sitt beslut. Överklagandet ska alltså avslås. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

### *Kammarrätten i Göteborg (2017-07-06, Falkendal, Tagaeus och Natt och Dag):*

Frågan i målet är om det vid beräkningen av dagsförtjänsten går att beakta inkomster som B.E. haft under ramtiden vid sidan av det avgångsvederlag som legat till grund för arbetsvillkoret.

Enligt 25 a § första stycket lagen om arbetslöshetsförsäkring, avses med dagsförtjänst i fråga om sökande med månadslön, 1/22 av den månadsinkomst som den sökande haft under ramtiden. Av paragrafens tredje stycke framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om omräkning av dagsförtjänst.

Av bestämmelsens förarbeten framgår att dagsförtjänsten är den genomsnittliga förvärvsinkomsten per arbetsdag som den sökande vanligen fick under arbetstid som var normal för den sökande. Beräkningen baseras på att det är 22 arbetsdagar varje månad. Allt förvärvsarbete under ramtiden räknas med, även sådant som inte ingår i arbetsvillkoret. Även månader då en person har arbetat lite eller inte alls räknas med. Eftersom dagsförtjänsten beräknas som ett genomsnitt sänker månader med låga inkomster dagsförtjänsten. Höga inkomster drar upp dagsförtjänsten. Enligt de lagändringar som genomfördes efter förslagen i prop. 2006/07:15 är det sökandens genomsnittliga inkomst under ramtiden som ligger till grund för beräkning av arbetslöshetsersättningen. Bestämmelsen om dagsförtjänst bör därför enligt regeringen språkligt anpassas till gällande ersättningsregler (prop. 2008/09:127 s. 34).

I samma proposition uttalas att ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen lämnas med vissa procentsatser av den sökandes dagsförtjänst. Den beräkningen är inte kopplad till normalarbetstiden varför hänvisningen till normalarbetstiden tagits bort (a. prop. s. 56).

Av 2 kap. 13 § i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens föreskrifter (IAFFS 2014:5) följer att om den sökande har haft ett arbete samtidigt med avgångsvederlag kan han eller hon i stället tillgodoräkna sig det arbetet när arbetsvillkoret ska bestämmas och normalarbetstiden och dagsförtjänsten beräknas, om det är förmånligare för den sökande. Tid med avgångsvederlag kan dock inte slås samman med tid med ett annat arbete.

Bestämmelsen följer av det bemyndigande som återfinns i 13 § andra stycket lagen om arbetslöshetsförsäkring och 27 § förordningen om arbetslöshetsförsäkring och reglerar beräkningen av tid med avgångsvederlag vid prövning av arbetsvillkoret. Bestämmelsen är däremot inte tillämplig i fråga om beräkning av dagsförtjänsten. Bestämmelsen begränsar därmed inte vilka inkomster som kan ingå vid beräkningen av dagsförtjänsten. Någon grund för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen att meddela en materiell föreskrift som begränsar inkomstunderlaget vid beräkning av dagsförtjänsten till att endast omfatta inkomsten från avgångsvederlaget finns heller inte (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande den 22 juni 2017 i mål nr 4736-16).

Mot bakgrund av detta och att det av 25 a § första stycket lagen om arbetslöshetsförsäkring följer att samtliga arbetsinkomster som en sökande har fått under ramtiden ska räknas med i underlaget för beräkning av dagsförtjänsten ska, vid sidan av avgångsvederlaget, den deltidslön som B.E. haft beaktas vid beräkningen av dagsförtjänsten. Beräkningen bör i första hand göras av arbetslöshetskassan. Underinstansernas avgöranden ska därför upphävas och målet visas åter till arbetslöshetskassan för ny beräkning av B.E:s dagsförtjänst. – Kammarrätten upphäver förvaltningsrättens dom och arbetslöshetskassans beslut och visar målet åter till Akademikernas erkända arbetslöshetskassa för ny beräkning av B.E:s dagsförtjänst i enlighet med vad som anges under skälen för avgörandet.