

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
34-13

meddelad i Stockholm den 20 mars 2014

KLAGANDE

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Box 210
641 22 Katrineholm

MOTPART

AA

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Göteborgs dom den 18 oktober 2012 i mål nr 4530-11, se bilaga (här borttagen)

SAKEN

Arbetslöshetsförsäkring

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver underinstansernas avgöranden och visar målet åter till Arbetslöshetskassan Vision för erforderlig handläggning.

BAKGRUND

AA bedrev under somrarna 2007 och 2008 cykeluthyrning i liten skala genom sitt företag As allservice. Hennes huvudsakliga arbete utgjordes dock av olika deltidsanställningar som församlingsassistent, föreståndare och tidningsdistributör.

Dok.Id 142420

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00

E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

Sedan AA den 12 november 2008 anmält sig som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen ansökte hon om arbetslöshetsersättning från SKTF:s arbetslöshetskassa (numera Arbetslöshetskassan Vision). Kassan avslag ansökningen med hänvisning till att AA betraktades som företagare och fortfarande bedrev verksamhet. Sedan AA avregistrerat företaget beviljade kassan henne arbetslöshetsersättning från och med den 8 april 2009. AA begärde omprövning av beslutet och yrkade att hon skulle beviljas ersättning från den 12 november 2008.

Kassan ändrade inte sitt beslut och anförde bl.a. att AA varit att anse som företagare fram till den 8 april 2009 samt att extraarbetet i företaget inte heller kunde betraktas som bisyssla eller s.k. deltidsföretag.

I överklagande till förvaltningsrätten anförde AA att hon i första hand inte skulle betraktas som företagare och i andra hand i vart fall borde ha rätt till ersättning enligt den s.k. 17/10-regeln, eftersom verksamheten i hennes företag i genomsnitt hade omfattat mindre än tio timmar per vecka och hon parallellt hade varit varaktigt deltidsanställd och arbetat mer än 17 timmar i genomsnitt per vecka.

Förvaltningsrätten i Göteborg avslag överklagandet i dom den 18 april 2011. I det nu överklagade avgörandet avslag Kammarrätten i Göteborg AAs överklagande av förvaltningsrättens dom.

YRKANDEN M.M.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen yrkar att AA beviljas arbetslöshetsersättning från och med den 12 november 2008. Inspektionen anför bl.a. följande. Syftet med den s.k. 17/10-regeln får anses vara att arbetslöshetsersättning inte ska utges i fall då den enskildes näringsverksamhet hindrar denne

Mål nr
34-13

från att söka och anta erbjudet lämpligt arbete. Det framgår varken av förordningstext, förarbeten eller rättspraxis att sexmånadersperioden under vilken näringsverksamhet bedrivits parallellt med deltidsanställning måste ligga inom ramtiden. Då AAs näringsverksamhet var säsongbetonad och aldrig bedrevs under en längre period än fem månader per kalenderår kan AA inte uppfylla ett sexmånadersvillkor enligt 17/10-regeln inom ramtiden. Enbart denna omständighet innebär emellertid inte något hinder mot att hon beviljas arbetslöshetsersättning enligt 17/10-regeln.

AA vidhåller vad hon anfört i underinstanserna.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Vad målet gäller

När AA ansökte om arbetslöshetsersättning i november 2008 var hennes företag fortfarande registrerat för mervärdesskatt och hon hade kvar sin F-skattsedel. I likhet med underinstanserna finner Högsta förvaltningsdomstolen att AA vid denna tidpunkt var att betrakta som företagare enligt 34 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, ALF, och att verksamheten i företaget inte kunde betraktas som en bisyssla enligt 39 § ALF.

Den fråga Högsta förvaltningsdomstolen därmed har att ta ställning till är om AA har haft rätt till arbetslöshetsersättning med stöd av den s.k. 17/10-regeln i 5 e § förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring, FALF.

Rättslig reglering m.m.

En av de förutsättningar som måste vara uppfyllda för att rätt till arbetslöshetsersättning ska föreligga är det s.k. arbetsvillkoret, vilket regleras i 12–15 §§ ALF. I 12 § föreskrivs bl.a. att en sökande som under en s.k. ramtid av tolv månader

omedelbart före arbetslöshetens inträde haft förvärvsarbete i minst sex månader och utfört arbetet under minst 80 timmar per kalendermånad har rätt till ersättning vid arbetslöshet. Beträffande företagare gäller dock särskilda bestämmelser, se 34–36 §§.

Av 15 a § ALF framgår att med ramtid avses enligt huvudregeln de tolv månader som närmast föregått den månad när den sökande anmält sig som arbetslös hos den offentliga arbetsförmedlingen.

Ramtiden kan även få betydelse vid bestämmandet av den sökandes inkomstrelaterade ersättning från försäkringen. Beträffande personer som under ramtiden har kombinerat anställning med företagande, utan att det varit fråga om godkänd bisyssla enligt 39 § ALF, gäller enligt 37 b § första stycket att dagsförtjänsten ska grundas på inkomst från både anställningen och verksamheten. I förarbetena uttalas att regeln omfattar en person som under ramtiden samtidigt varit anställd och företagare, men också en person som under ramtiden först varit anställd och därefter varit företagare eller tvärtom (prop. 2009/10:120 s. 118).

Av 37 b § tredje stycket ALF framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om villkor för fastställande av och rätt till ersättning för personer som kombinerat anställning med företagande.

I 5 e § FALF föreskrivs att en sökande som före arbetslösheten har kombinerat anställning på deltid om minst 17 timmar per vecka med att bedriva näringsverksamhet om högst tio timmar i genomsnitt per vecka, har rätt till arbetslöshetsersättning för det inkomstbortfall som uppstår när anställningen upphör. En förutsättning är dock att deltidsanställningen och näringsverksamheten har bedrivits parallellt under minst sex månader och att näringsverksamheten inte utökas i samband med arbetslösheten. Den genomsnittliga veckoinkomsten från näringsverksamheten får inte heller överstiga tre gånger den högsta dagpenning som får betalas ut inom arbetslöshetsförsäkringen.

Den sistnämnda bestämmelsen infördes i FALF år 2010, utan någon övergångsbestämmelse. Redan tidigare hade dock en motsvarande s.k. 17/10-regel tillämpats, med stöd av förarbetsuttalanden och domstolspraxis. I samband med ändringar i regleringen av det kontanta arbetsmarknadsstödet uttalades att personer som kombinerade en deltidsanställning med ett begränsat engagemang i ett företag borde ha rätt till ersättning för det inkomstbortfall som uppstod när anställningen upphörde, naturligtvis under förutsättning att verksamheten i företaget inte utökades i samband med arbetslösheten (prop. 1983/84:126 s. 17 f.). Denna uppmjukning av arbetslöshetsbegreppet betraktades som en tillämpningsfråga, vilken borde kunna lösas inom ramen för det gällande regelsystemet. Någon lagändring föreslogs därför inte.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Av utredningen i målet framgår att AA arbetade i sitt företag under månaderna juli–september 2007 och maj–september 2008. Verksamheten var således av säsongskarakter och bedrevs under högst fem månader per år. AA arbetade från juli 2007 till november 2008 mer än 17 timmar per vecka i sina deltidsanställningar och ägnade mindre än tio timmar i genomsnitt per vecka åt den näringsverksamhet hon bedrev under sommarmånaderna. Såvitt framgår av utredningen utökade hon inte heller näringsverksamheten i samband med arbetslösheten och hennes genomsnittliga veckoinkomst översteg inte tre gånger den högsta dagpenningen.

Av 5 e § FALF framgår inte något krav på att de sex månader den sökande ska ha arbetat parallellt i anställning och eget företag behöver ligga inom ramtiden. Något sådant krav anges inte heller i de förarbetsuttalanden eller den domstolspraxis som tidigare utgjorde grund för tillämpningen av den s.k. 17/10-regeln (jfr prop. 2009/10:120 s. 90 f.). Bestämmelserna i 37 b § ALF avser dock enligt sin ordalydelse – såvitt gäller första stycket om fastställande av dagsförtjänst – personer som under ramtiden kombinerat anställning med företagande.

De relativt restriktiva reglerna när det gäller företagares arbetslöshet har motiverats av att det ansetts angeläget att så långt möjligt eliminera riskerna för missbruk av arbetslöshetsförsäkringen och förhindra att arbetslöshetsersättning blir en inkomstutfyllnad i mindre lönsamma företag (jfr prop. 1983/84:126 s. 17). Det framstår därmed som naturligt att för den som har bedrivit näringsverksamhet parallellt med deltidsanställning, föreligger rätt till arbetslöshetsersättning när anställningen upphör endast under förutsättning att näringsverksamheten inte samtidigt utökas. Även kravet på att näringsverksamheten och deltidsanställningen ska ha bedrivits parallellt under minst sex månader måste ses mot denna bakgrund och får anses ge uttryck för ett krav på varaktighet som bl.a. innebär att det inte får röra sig om en helt nystartad näringsverksamhet eller en rent tillfällig deltidsanställning.

Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening bör 5 e § FALF anses innebära att det som huvudregel krävs att näringsverksamheten och deltidsanställningen har bedrivits parallellt under minst sex månader inom ramtiden, dvs. de tolv månader som omedelbart föregått arbetslösheten. Från huvudregeln bör dock undantag kunna medges för vissa situationer där ett sådant krav skulle vara omöjligt att uppfylla, exempelvis i fråga om näringsverksamhet av säsongskaraktär som bedrivs under kortare tid än sex månader per år, men där kravet på varaktighet likväl kan anses uppfyllt.

AA har bedrivit säsongbetonad näringsverksamhet parallellt med deltidsanställningar under sammanlagt åtta av de sexton månader som närmast föregått arbetslösheten. Mot denna bakgrund finner Högsta förvaltningsdomstolen att det förhållandet att hon inom ramtiden har bedrivit näringsverksamhet under kortare tid än sex månader inte utgör hinder för att bevilja henne arbetslöshetsersättning för det inkomstbortfall som uppstått när hennes deltidsanställning upphört.

Mål nr
34-13

Arbetslöshetskassan har således inte haft fog för att förvägra AA rätt till ersättning. Underinstansernas avgöranden ska därför upphävas och målet visas åter till kassan.

I avgörandet har deltagit justitieråden Mats Melin, Nils Dexe, Margit Knutsson, Erik Nymansson och Elisabeth Rynning.

Målet har föredragits av justitiesekreteraren Emma Boman.