

Juridiska fakultetskansliet

Arbetsmarknadsdepartementet

## Yttrande över departementspromemorian Arbetslöshetsförsäkringen och förvaltningslagen (Ds 2021:24)

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, som valt att yttra sig i rubricerat ärende, tillstyrker Arbetsmarknadsdepartementets förslag med nedanstående anmärkningar.

### Sammanfattning

Arbetsmarknadsdepartementets promemoria Arbetslöshetsförsäkringen och förvaltningslagen, Ds 2021:24, utgör ett komplement till betänkandet Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen, SOU 2020:37. I betänkandet föreslås en ny lag om arbetslöshetsförsäkring. Vidare föreslås att det i den nya lagen ska införas reglering som motsvarar en del av förvaltningslagens (2017:900), FL:s, bestämmelser. I promemorian föreslås att förvaltningslagen i stället bör vara uttryckligen tillämplig för handläggningen hos arbetslöshetskassor av ärenden enligt den föreslagna nya lagen om arbetslöshetsförsäkring.

I promemorian konstateras att när arbetslöshetskassorna handlägger ärenden om ersättning enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring innefattar handläggningen myndighetsutövning mot enskild. I den funktionen är arbetslöshetskassorna visserligen inte att anse som förvaltningsmyndigheter, men representerar ändå det allmänna. Fakultetsnämnden instämmer därför i promemorians slutsats att arbetslöshetskassorna bör tillämpa samma regler om god förvaltning och rättssäkerhet, som gäller för förvaltningsmyndigheter. Förvaltningslagens bestämmelser är grundläggande för den enskildes rättssäkerhet och möjlighet att ta till vara sin rätt samt för att upprätthålla allmänhetens förtroende för all ärendehandläggning. Detta gäller särskilt i ärenden som avser människors försörjning med tilldelning av medel som det allmänna tillhandahållit.

### Terminologi och behov av redaktionella ändringar

I promemorian föreslås att 15 kap. 18 § i förslaget till lag om arbetslöshetsförsäkring ska ha följande lydelse: "Förvaltningslagen (2017:900) ska tillämpas när en arbetslöshetskassa handlägger ärenden enligt denna lag. Arbetslöshetskassan ska då jämföras med en myndighet." Fakultetsnämnden anser att det är viktigt att följa den

terminologi som används i andra lagar, särskilt i förvaltningslagen, eftersom begreppet myndighet inte har samma innebörd som förvaltningsmyndighet. Av 1 § FL följer att lagen gäller för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna. Begreppet myndighet omfattar såväl domstolar som statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter samt regeringen. I 1 kap. 8 § RF görs däremot åtskillnad mellan domstolar och förvaltningsmyndigheter där det framgår att för rättskipningen finns domstolar och för den offentliga förvaltningen statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter. Tillämpningsområdet för vilka som är skyldiga att lämna ut allmänna handlingar enligt 2 kap. TF bestäms som exempel av begreppet myndighet. Regeringen och domstolar, likväl som förvaltningsmyndigheter, betecknas som myndigheter och faller därför under tillämpningsområdet för 2 kap. TF. Regeringen och domstolarna betecknas dock inte som förvaltningsmyndigheter. FL är därför som utgångspunkt inte tillämplig när dessa myndigheter handlägger ärenden. Därför föreskrivs i 1 § FL att lagen även gäller för domstolarnas handläggning av förvaltningsärenden. Myndighetsbegreppet är således vidare än begreppet förvaltningsmyndighet. Det blir, enligt fakultetsnämndens uppfattning, därför missvisande att jämställa en arbetslöshetskassa med en myndighet, särskilt när det är fråga om att tillämpa FL. I promemorian föreslås inte några redaktionella ändringar i fråga om bestämmelsernas placering, utan sådana redaktionella ändringar kommer att göras i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Fakultetsnämnden anser att sådana redaktionella ändringar är befogade. Som exempel bör bestämmelsen i 15 kap. 18 §, om att förvaltningslagen ska tillämpas när en arbetslöshetskassa handlägger ärenden, lämpligast placeras i 13 kap. som handlar om handläggning av ärenden. En systematiskt logisk och pedagogisk utformning av den föreslagna lagen är för arbetslöshetskassornas räkning särskilt viktig, eftersom handlägningsreglerna förmodligen kommer att tillämpas av handläggare som i de flesta fall saknar erfarenhet av ärendehandläggning inom offentlig förvaltning. Här kan förvaltningslagen tjäna som inspiration.

En utgångspunkt för förståelsen av förvaltningslagen är att de regler, vilka specifikt tar sikte på handläggning av ärenden, pedagogiskt nog är ordnade efter gången i ett ärende. Det innebär att 19-22 §§ FL reglerar hur ärenden inleds och vilka åtgärder som en förvaltningsmyndighet ska vidta i det stadiet. Därefter följer beredningsstadiet, 23-27 §§ FL och beslutsstadiet 28 -34 §§ FL osv. Mot den bakgrunden bör i det fortsatta lagstiftningsarbetet övervägas lämpligheten i att 13 kap. 9 § i den föreslagna lagen placeras efter regler om beredning av ärende, t.ex. utredningsansvar. Utredningsansvaret tar sikte på arbetslöshetskassornas ansvar att se till att ärendet blir utrett i sak, dvs. få ett fullgott beslutsunderlag. 13 kap. 9 § avser istället formella brister, dvs. att en ansökan är så ofullständig att den inte kan läggas till grund för någon prövning i sak. En sådan bestämmelse om ofullständiga ansökningar hör till initialstadiet och inte till beredningsstadiet.

### **Regler om dröjsmålstan och promemorians konsekvensanalys**

I och med att i promemorian föreslås att förvaltningslagen ska bli uttryckligen tillämplig för handläggningen hos arbetslöshetskassor av ärenden enligt den föreslagna lagen om arbetslöshetsförsäkring innebär detta att kassorna kommer att få hantera de krav som följer av 11 och 12 §§ FL. Nämda regler tar sikte på att stärka den enskildes möjlighet att få till stånd ett avgörande av ett ärende som har dragit ut på tiden. Enligt 11 § FL ska part underrättas om avgörandet kommer att bli väsentligt försenat och skälen för förseningen ska anges i underrättelsen. I 12 § FL ges vidare en möjlighet för den enskilde

att inleda en s.k. dröjsmålstalan. Myndigheten har då fyra veckor på sig att antingen avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran.

Reglerna om dröjsmålstalan har kritiserats bl.a. ur ett likabehandlingsperspektiv och för vissa myndigheter har reglerna orsakat merarbete och krävt stora resurser. Fakultetsnämnden instämmer visserligen i promemorians slutsats att bestämmelserna i 11 och 12 §§ FL är särskilt viktiga i fråga om ärenden där den enskilde är ekonomiskt beroende av att det fattas ett beslut, vilket är fallet med de allra flesta ärenden enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring, men anser att det i promemorian inte görs en realistisk konsekvensanalys av vad reglerna kommer att innebära för arbetslöshetskassornas del. JO har konstaterat att det finns problem med långa handläggningstider hos vissa arbetslöshetskassor. Det kommer förmodligen att krävas resurser till exempelvis i form av utbildning och andra former av stöd inom arbetslöshetskassorna för att säkerställa att de krav som följer av 11 och 12 §§ FL kan uppfyllas.

Remissvaret har på fakultetsnämndens uppdrag beslutats av dekanus, professor Jessika van der Sluijs. Yttrandet har beretts av universitetslektor Åsa Örnberg. Föredragande har varit utredare Karolina Alveryd. Yttrandet har expedierats av Juridiska fakultetskansliet.



Jessika van der Sluijs



Karolina Alveryd