



## Immatrikulations betydning for ret til arbejdsløshedsdagpenge

FOB nr. 85.35

*Henstillet til ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen at genoptage behandlingen af en sag om tilbagebetaling af arbejdsløshedsdagpenge. Ankenævnets afgørelse byggede i overensstemmelse med hidtidig praksis på det standpunkt, at immatrikulation ved universitetet i sig selv medførte bortfald af retten til at modtage arbejdsløshedsdagpenge, jfr. arbejdsløshedsforsikringslovens § 62, stk. 1, nr. 6. Dette standpunkt var imidlertid blevet underkendt i en (utrykt) landsretsdømme, hvorefter afgørelsen om tab af dagpengeret i princippet måtte bero på en konkret vurdering af studieaktiviteten.*

*(J. nr. 1983-860-024).*

A klagede over en afgørelse fra ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen. Ankenævnet havde tiltrådt en afgørelse i skrivelse af 4. november 1981 fra arbejdsdirektoratet, hvorefter A skulle tilbagebetale arbejdsløshedsdagpenge, som han havde modtaget i årene 1979-81. Ved arbejdsdirektoratets afgørelse var A desuden blevet udelukket fra retten til at modtage dagpenge for en 3 måneders periode fra den 22. april 1981.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at A, der var født i 1928, i mange år havde været beskæftiget som lærer. I årene 1978-81 havde han således arbejdet på nogle ungdomsskoler og private skoler.

Fra 1975 og til 1978 var A immatrikuleret ved Odense universitetscenter for at læse dansk. Fra midten af 1978 og indtil den 21. april 1981 var han tilmeldt faget dansk på Københavns universitet. Den 5. januar 1979 aflagde han på Københavns universitet prøve i forfatterskab. Efter A's oplysninger havde han ikke efter denne eksamen deltaget i undervisning på universitetet. Om årsagen til, at A fornyede sit årskort for studieårene 1979/80 og 1980/81, oplyste han, at han ønskede at bevare kontakten til universitetet.

Ved udgangen af marts 1979 fratrådte A en stilling som lærer ved ... ungdomsskole. Da han selv havde sagt sin stilling op, måtte han gennemgå en 5 ugers karantæne. Han modtog derefter arbejdsløshedsdagpenge fra den 7. maj til den 14. august 1979. I sin ledighedserklæring af 9. maj 1979 svarede han benægtende på et spørgsmål, om han var under uddannelse.

A var i arbejde fra august 1979 og indtil udgangen af maj 1980, da han efter gensidig overenskomst afsluttede et vikariat som lærer ved ... privatskole.

Efter en ny karantæneperiode på 5 uger modtog A fra den 7. juli 1980 arbejdsløshedsdagpenge. I sin ledighedserklæring af 2. juni 1980 svarede han på ny benægtende på spørgsmålet, om han var under uddannelse.

Pr. 1. december 1980 udfyldte A en såkaldt § 65-erklæring. Spørgsmålet »Har du deltaget i uddannelsesmæssige, genoptræningsmæssige eller omsko-

lingsmæssige kurser?« afkrydsede han med nej. På et spørgsmål om årsagen hertil anførte han:

»Er det ikke ulovligt at deltage i kompetencegivende uddannelse, når man får dagpenge? Men jeg vil gerne have en efteruddannelse.«

Ved henvendelse til arbejdsformidlingskontoret i Køge den 12. december 1980 fik A af en arbejdsformidler oplysning om, at han gerne måtte deltage i forelæsninger på Københavns universitet, uden at det ville få konsekvenser for hans dagpengeret.

Under en telefonsamtale med sin medarbejder oplyste A om baggrunden for sin henvendelse til arbejdsformidlingen, at han gerne ville have mulighed for at dyrke sine interesser for faget dansk. For at få fuld sikkerhed for, at svaret fra arbejdsformidlingskontoret var korrekt, rettede han i februar (eller marts) 1981 telefonisk henvendelse til sin arbejdsløshedskasse FTF-A. Herefter standsede FTF-A med virkning fra den 23. marts 1981 A's dagpenge.

Den 21. april 1981 framelde A sig som studerende ved Københavns universitet.

I skrivelse af 25. maj 1981 meddelte FTF-A A, at han ikke havde været berettiget til at modtage arbejdsløshedsdagpenge for perioderne fra den 7. maj til den 14. august 1979 og fra den 7. juli 1980 til den 22. marts 1981, og at han skulle tilbagebetale de udbetalte dagpenge (godt 72.000 kr.). Med henvisning til bestemmelsen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 87, stk. 2, og arbejdsdirektoratets cirkulære af 17. marts 1978 (AK-20/78) besluttede arbejdsløsheds-kassen endvidere at ikende A en almindelig karantæne på 3 måneder gældende fra den 22. april til den 21. juli 1981.

Om begrundelsen for sin afgørelse henviste arbejdsløsheds-kassen i skrivel-sen til A til, at »De i hele den tid, De har modtaget dagpenge fra FTF-A, har været tilmeldt Københavns universitet«. Efter arbejdsløsheds-kassens opfat-telse var det forhold, at A var immatrikuleret ved et universitet ensbetydende med, at han var under uddannelse i arbejdsløshedsforsikringslovens forstand og derfor uberettiget til at modtage dagpenge under ledighed. Arbejds-løsheds-kassen fandt, at A havde tilsidesat sin oplysningspligt over for kassen ved ikke at oplyse om sin tilknytning til Københavns universitet, og at dette kunne tilregnes ham som et uagtet forhold. Arbejds-løsheds-kassen fandt ikke, at det kunne opfattes som en formildende omstændighed, at arbejdsfor-midlingen havde givet ham vildledende oplysninger.

I skrivelse af 4. juni 1981 klagede A over arbejdsløsheds-kassens afgørelse til arbejdsdirektoratet. Han anførte, at han ikke havde været på Københavns universitet siden den 5. januar 1979, og at han før den nævnte dato var gået til nogle forelæsninger efter arbejdstid for at dyrke sin interesse for faget dansk. Han kunne ikke forstå, at arbejdsløsheds-kassen anså ham for at være under uddannelse, når han ikke havde deltaget i undervisning på universitetet siden den 5. januar 1979. Han tilføjede, at han i de to arbejdsløshedsperioder havde været til rådighed for arbejdsmarkedet, og at han havde søgt mange stillinger, hvilket han i givet fald ville kunne dokumentere.

I skrivelse af 4. november 1981 til A tiltrådte arbejdsdirektoratet FTF-As afgø-relse i skrivel-sen af 25. maj 1981. Arbejdsdirektoratet anførte, at »hvis man er immatrikuleret ved et universitet, er man i arbejdsløshedsforsikringslovens

forstand under uddannelse, idet studerende ikke under studiet kan anses for arbejdssøgende til regelmæssigt erhversarbejde ...«.

Den 27. november 1981 klagede A, over arbejdsdirektoratets afgørelse til ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen. Han gentog bl.a. oplysningen om, at han ikke havde deltaget i undervisning på Københavns universitet efter den 5. januar 1979.

Ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen tiltrådte som nævnt arbejdsdirektoratets afgørelse.

I en udtalelse i anledning af klagen til mig anførte arbejdsdirektoratet bl.a. følgende:

»Til spørgsmålet om, hvilken betydning direktoratet har tillagt udtalelsen af 12. december 1980 fra arbejdsformidlingen i Køge, kan oplyses, at udtalelsen er indgået i en samlet vurdering af, om medlemmet kan anses for at have opfyldt sin oplysningspligt, jfr. arbejdsløshedslovens § 86, stk. 1. Direktoratet har her fundet det af afgørende betydning, at medlemmet ved udfyldelse af to ledighedserklæringer har foretaget afkrydsning under rubrikken »nej« til spørgsmålet, om han var under uddannelse, samt at dette er sket, uden at han i forbindelse hermed har rådført sig med kassen.

Direktoratet finder derfor ej heller, at oplysningerne om arbejdsformidlingens udtalelse har kunnet ændre vurderingen af, hvorvidt medlemmet efter den 12. december 1980 har kunnet anses for at have opfyldt sin oplysningspligt over for kassen.

Med hensyn til vurderingen af fastsættelsen af sanktionen for forseelsen mod arbejdsløsheds-kassen kan oplyses, at oplysningerne om nævnte udtalelse fra arbejdsformidlingen har været medvirkende til, at forholdet er blevet henført under § 87, stk. 2, i arbejdsløshedsforsikringsloven og ikke under § 87, stk. 1, som vedrører svigagtige forhold.«

Ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen henholdt sig i en udtalelse i anledning af klagen til det, arbejdsdirektoratet havde anført i de lige citerede udtalelser.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:

»Ombudsmanden har tidligere taget stilling til sager om dagpenge til arbejdsløsheds-kassemedlemmer, der modtager undervisning.

I folketingets ombudsmands beretning for 1978, side 274-87, er omtalt en sådan sag, jfr. vedlagte fotokopi af de nævnte sider.

Som det fremgår heraf, var det fast praksis, at der ikke udbetaltes dagpenge til medlemmer, som gennemgik et egentligt kompetencegivende uddannelsesforløb (bortset fra aftenkurser). Denne praksis hvilede (før den 1. juli 1979) på en fortolkning af bestemmelsen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 57, stk. 1 (»Dagpenge kan kun udbetales til et medlem, som er ledigt. ...«).

Ombudsmanden fandt, at det var uheldigt, at forholdet således var henvist til at finde sin løsning gennem en fortolkning af ledighedsbegrebet i

arbejdsløshedsforsikringslovens § 57, stk. 1, der hverken var præciseret i lovtæksten eller i lovens forarbejder.

Ombudsmanden henstillede derfor til arbejdsministeriets overvejelse, om der ikke i forbindelse med en revision af arbejdsløshedsforsikringsloven burde tilvejebringes en klarere lovgivningsmæssig stillingtagen til det meget væsentlige og principielle spørgsmål om, i hvilket omfang personer, der under arbejdsløshed deltager i uddannelse, er berettiget til at oppebære dagpenge.

Ombudsmandens henstilling resulterede i en ændring af arbejdsløshedsforsikringsloven (jfr. lov nr. 229 af 6. juni 1979, der trådte i kraft den 1. juli 1979), hvorved der blev fastsat en bestemmelse om, at dagpenge ikke må udbetales til et medlem, »som er under uddannelse«, jfr. arbejdsløshedsforsikringslovens § 62, stk. 1, nr. 6.

Holdbarheden af denne praksis var et hovedspørgsmål i en sag, hvori østre landsret afsagde dom den 2. april 1985.

Sagsøgeren i den nævnte sag havde været indskrevet som juridisk studerende ved Københavns universitet siden 1966-67. Hans studieaktivitet foregik udelukkende om aftenen, og der havde været længerevarende afbrydelser heraf. Han havde ikke taget nogen eksamen eller prøve i forbindelse med studiet, og selv om han fortsat var indskrevet som studerende, havde han ikke deltaget i nogen forelæsning eller øvelse siden maj måned 1980; universitetet havde efter ansøgning meddelt den pågældende orlov i et år fra den 20. maj 1980 til den 20. maj 1981.

Retssagen drejede sig om den pågældendes ret til at oppebære arbejdsløshedsdagpenge i ledighedsperioder efter den 20. maj 1980, d.v.s. såvel i orlovsperioden som efter udløbet af denne. Ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen havde i overensstemmelse med hidtidig praksis fundet, at den pågældende ikke kunne anses for dagpengeberettiget.

Efter bevisførelsen i sagen lagde landsretten til grund, at den pågældende, også efter at han i 1966 var blevet indskrevet ved Københavns universitet, havde haft fuldtidsbeskæftigelse eller - i perioder, hvor han af ham utilregnelige årsager havde været arbejdsløs - til stadighed havde udfoldet aktive bestræbelser for på ny at få beskæftigelse, uden at studieforhold havde været nogen hindring herfor. Under disse omstændigheder fandt landsretten, at den pågældendes vægring ved at opgive sin indskrivning ved universitetet ikke kunne begrunde, at han på grund af uddannelsesforhold ansås for ikke at stå til rådighed for arbejdsmarkedet.

Landsrettens dom gik ud på, at ankenævnet burde anerkende, at den pågældende, uanset sin tilknytning til Københavns universitet som immatruleret, var berettiget til i overensstemmelse med de almindelige regler herom at modtage dagpenge for tiden efter den 20. maj 1980.

Det er ankenævnets opfattelse, at De ikke var berettiget til dagpenge, fordi De var »under uddannelse«, jfr. arbejdsløshedsforsikringslovens § 62, stk. 1, nr. 6 (før den 1. juli 1979 som tidligere nævnt § 57, stk. 1). An-

kenævnets afgørelse skal ses på baggrund af, at det stedse - både før den 1. juli 1979 og efter - har været administrativ praksis, at et medlem af en arbejdsløshedskasse ikke vil kunne modtage dagpenge, så længe han er immatrikuleret ved et universitet.

Landsrettens dom indeholder således en underkendelse af ankenævnets standpunkt, det vil sige den opfattelse, at immatrikulation i sig selv under alle omstændigheder udelukker adgangen til at modtage arbejdsløshedsdagpenge; afgørelse af, hvorvidt immatrikulationen medførte tab af dagpengeret, måtte i stedet bero på en konkret vurdering.

Efter de foreliggende oplysninger må jeg være af den opfattelse, at de faktiske omstændigheder i Deres sag har en sådan lighed med de omstændigheder, der gjorde sig gældende i den sag, som østre landsret afsagde dom i, at dommen må give anledning til en fornyet overvejelse af Deres berettigelse til arbejdsløshedsdagpenge.

Jeg har derfor henstillet til ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen at genoptage behandlingen af Deres sag og at meddele Dem en fornyet afgørelse.

...«

### **Supplerende oplysninger om sagen**

I skrivelse af 17. oktober 1986 underrettede ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen ombudsmanden om, at nævnet havde truffet følgende afgørelse i sagen:

»Den 8. august 1983 tiltrådte ankenævnet direktoratets afgørelse om, at pågældende ikke havde været berettiget til at modtage dagpenge under ledighed, så længe han var tilmeldt Københavns universitet, jfr. arbejdsløshedsforsikringslovens § 62, at de herefter med urette udbetalte dagpenge derfor skal tilbagebetales, jfr. arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1, og bestemmelsen i arbejdsløshedskassens vedtægt, § 14, stk. 1, samt at medlemmet for at have tilsidesat sin oplysningspligt over for kassen udelukkes fra dagpenge i 3 måneder, jfr. arbejdsløshedsforsikringslovens § 87, stk. 2, og bestemmelsen i kassens vedtægt, § 15, stk. 2.

Som begrundelse for anmodningen har ombudsmanden henvist til en af østre landsret den 2. april 1985 afsagt dom, hvorefter ankenævnet bør anerkende, at et medlem af en arbejdsløshedskasse uanset sin tilknytning til Københavns universitet som immatrikuleret var berettiget til arbejdsløshedsdagpenge i overensstemmelse med de almindelige regler, idet omstændighederne, der gjorde sig gældende i denne sag, har en sådan lighed med nærværende sag, at dommen findes at måtte give anledning til en fornyet overvejelse om (A's) berettigelse til dagpenge.

Direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen, der er hørt over sagen, har den 22. august 1986 bl.a. udtalt, at sagen i forhold til østre landsretsdommen frembyder visse lighedspunkter i retning af medlemmets fulde beskæftigelse i en del af perioden, hvor pågældende var indskrevet ved universiteterne, idet denne sag dog havde sit udgangspunkt i en situation, hvor pågældende hav-

de søgt om orlov, hvorimod (A) efter sin beståede prøve i forfatterskab har bevaret sin tilknytning til universitetet.

(A) har i § 65-skema fra december 1980 bl.a. oplyst at have bestået prøverne til cand.mag. dansk, 1. del. Direktoratet må på baggrund af det i sagen oplyste fortsat være af den opfattelse, at (A) i forhold til arbejdsløshedsforsikringsloven betragtes som værende under uddannelse i form af en kvalificering i forhold til pågældendes øvrige uddannelse.

Direktoratet har tilføjet, at det under hensyn til, at dagpenge i medfør af arbejdsløshedsforsikringsloven udbetales til erhvervsaktive, som uden egen skyld er blevet ledige, må forekomme betænkeligt at undervurdere betydningen af immatrikulation som rettesnor for, hvorvidt der er tale om uddannelse, idet der ellers sammenholdt med den almindelige studiefrihed kunne blive tale om finansiering af uddannelse gennem arbejdsløshedsforsikringen.

Direktoratet finder, at selv om der bortses fra det formelle immatrikulationskriterium, vil der ud fra en konkret rådighedsvurdering sammenholdt med uddannelseskriteriet *ikke* være grundlag for at udbetale dagpenge i de omhandlede sager.

Sagen har været behandlet på ankenævnets møde den 18. september 1986, hvor der blev truffet følgende.

#### Afgørelse

Ankenævnet fastholder, at (A) ikke har været berettiget til at modtage dagpenge under ledighed, så længe han var tilmeldt universitetet, jfr. arbejdsløshedsforsikringslovens § 62 a, der erstattede § 62, stk. 1, nr. 6, der blev indført med virkning fra den 1. juli 1979.

Ankenævnet har herved lagt vægt på, at der ikke ses at være fremført sådanne særlige forhold, som kan sandsynliggøre, at pågældende, som er immatrikuleret ved en højere læreanstalt, og som har gennemført dele af et studium, står til rådighed for arbejdsmarkedet i det omfang, arbejdsløshedsforsikringsloven forudsætter.

Ankenævnet fastholder videre, at de således med urette udbetalte dagpenge skal tilbagebetales af medlemmet, jfr. arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 1.

For så vidt medlemmet har oplyst, at han den 12. december 1980 rettede henvendelse til arbejdsformidlingen i Køge og der angiveligt fik oplysning om, at han gerne måtte deltage i forelæsninger på Københavns universitet, uden at det ville få konsekvenser for dagpengeretten, bemærkes det, at pågældende på et tidligere tidspunkt burde have rejst dette spørgsmål over for arbejdsløsheds-kassen, der er eneste rette instans til at give oplysning om de gældende regler for retten til dagpenge, jfr. bestemmelserne i kassens vedtægt, § 14, stk. 1, og § 15, stk. 2.

...«

I skrivelse af 10. december 1986 til justitsministeriet anførte ombudsmanden følgende:

»(A) har den 20. november 1986 meddelt mig, at han har ansøgt justitsministeriet om bevilling af fri proces under en retssag, som han agter at anlægge

mod ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen. Jeg finder anledning til at gøre følgende bemærkninger om sagen:

Jeg har forstået, at (A) har orienteret ministeriet om, at jeg i skrivelse af 26. maj 1986 henstillede til ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen at genoptage behandlingen af hans sag og meddele ham en fornyet afgørelse. . .

Baggrunden for min henstilling til ankenævnet var, at jeg efter en gennemgang af (A's) sag var af den opfattelse, at de faktiske omstændigheder i sagen havde en sådan lighed med de omstændigheder, der gjorde sig gældende i en sag, hvori østre landsret afsagde dom den 2. april 1985 (B-sagen), at dommen måtte give anledning til en fornyet overvejelse af (A's) berettigelse til arbejdsløshedsdagpenge. Jeg vedlægger en kopi af den nævnte landsretsdømme. . .

Den afgørelse fra ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen, som var genstand for landsretssagen, var udtryk for en langvarig administrativ praksis, hvorefter et medlem af en arbejdsløshedskasse ikke kunne modtage dagpenge, så længe han var immatrikuleret ved et universitet. Landsrettens dom indebærer en underkendelse af ankenævnets standpunkt, det vil sige den opfattelse, at immatrikulation i sig selv under alle omstændigheder udelukker adgangen til at modtage arbejdsløshedsdagpenge.

Som nævnt har omstændighederne i (A's) sag betydelig lighed med omstændighederne i landsretssagen. Jeg henviser herved til,

at (A) i adskillige år havde fuldtidsbeskæftigelse, uden at hans studieforhold, som var af begrænset omfang, var nogen hindring herfor, og navnlig til,

at han efter de foreliggende oplysninger faktisk ikke har fulgt undervisningen siden den 5. januar 1979 (det vil sige, at han ophørte med at følge undervisning før de perioder, da han blev arbejdsløs og modtog arbejdsløshedsdagpenge).

Efter den 5. januar 1979 synes forholdet at være det, at (A), ligesom (B), kun opretholdt en ren formel tilknytning til universitetet som immatrikuleret.

Jeg har hæftet mig ved, at ankenævnet i sin fornyede afgørelse i (A's) sag har anført, at direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen under sagens seneste behandling i ankenævnet har udtalt,

» . . .

at sagen i forhold til østre landsretsdømmen frembyder visse lighedspunkter i retning af medlemmets fulde beskæftigelse i en del af perioden, hvor pågældende var indskrevet ved universiteterne, idet denne sag dog havde sit udgangspunkt i en situation, hvor pågældende havde søgt om orlov, hvorimod (A) efter sin beståede prøve i forfatterskab har bevaret sin tilknytning til universitetet.

. . .«

Jeg finder anledning til heroverfor at fremhæve, at landsretten i sin dom tog den principale påstand til følge, hvilket indebar, at (B) i overensstemmelse med de almindelige regler var berettiget til, uanset sin tilknytning til Københavns universitet som immatrikuleret, at modtage dagpenge såvel i en orlovsperiode (fra den 20. maj 1980 til den 20. maj 1981) som i tiden herefter.

I min skrivelse af 26. maj 1986 gav jeg bl.a. udtryk for den opfattelse, at østre landsret med dommen fra 1985 underkendte hidtidig administrativ praksis, hvorefter immatrikulation i sig selv under alle omstændigheder udelukker adgangen til at modtage dagpenge; afgørelsen af, hvorvidt immatrikulationen medførte tab af dagpenge måtte i stedet bero på en konkret vurdering. Ankenævnets seneste afgørelse i (A's) sag er vanskeligt forenelig med denne forståelse af landsrettens dom, men synes snarere at forudsætte, at landsretsdommen er meget konkret begrundet og derfor uden større praktisk betydning for muligheden for at videreføre den hidtidige administrative praksis.

Jeg må derfor henstille, at (A's) anmodning om fri proces imødekommes.

Jeg udbeder mig underretning om den afgørelse, der træffes.

Jeg har samtidig hermed sendt kopi af denne skrivelse til ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen, således at nævnet kan få lejlighed til eventuelt endnu engang at overveje sagen. Jeg har i denne forbindelse henledt ankenævnets opmærksomhed på, at (A) har gjort gældende, at ankenævnets seneste afgørelse hviler på urigtige faktiske oplysninger. (A) har således anført, at det er ukorrekt, at han har »bestået prøverne til cand.mag. dansk, 1. del«; han har kun taget ca. halvdelen. (A) har også peget på, at det er forkert, at han ikke først rettede henvendelse til arbejdsløsheds-kassen om mulighederne for at deltage i forelæsninger. årsagen til, at han rettede henvendelse til arbejdsformidlingen, var, at arbejdsløsheds-kassen ikke besvarede hans spørgsmål.

. . .«

I skrivelse af 3. marts 1987 meddelte justitsministeriet mig følgende:

» . . . (man) skal . . . oplyse, at Justitsministeriet ved skrivelse af 23. december 1986 har tilkendegivet (A), at man er indstillet på at meddele ham fri proces. På grund af manglende oplysninger i sagen opfordrede man ham imidlertid til at rette henvendelse til en advokat og til gennem denne at redegøre for, hvor sagen ønskes anlagt, og hvilken påstand der ønskes nedlagt.

(A's) advokat . . . har herefter oplyst, at sagen fortsat er under behandling ved administrative myndigheder, samt at man, såfremt Ankenævnet for Arbejdsløshedsforsikringen stadfæster Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens afgørelse af 4. februar 1987 (afgørelsen vedrører spørgsmål om udmåling af en sanktion; min bemærkning), vil vende tilbage til spørgsmålet om fri proces.

Justitsministeriet vil underrette Dem om, hvad der videre måtte passere i sagen.«