

Arbeids- og sosialdepartementet
Akersgata 64
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Oslo, 26. juni 2014
Vår ref.: SAS

Deres ref:
14/1712

Høringsuttalelse fra Juss-Buss om

Forslag til revidert lov om anke til Trygderetten

Viser til høringsbrev av 7. april 2014. Vedlagt følger høringsuttalelse fra Juss-Buss.

Dersom dere har spørsmål til høringsuttalelsen kan dere kontakte Susanne Azevedo Stirø på vår e-postadresse sag@jussbuss.no, eller på tlf. 22 84 29 23. Vedkommende er tilgjengelig alle hverdager mellom kl. 10.00 og 14.00, med unntak av onsdager.

Med vennlig hilsen,
for Juss-Buss

Sosial-, trygd- og arbeidsrettsgruppa:

Susanne Azevedo Stirø
Hanne Hareide Skårberg
Simen Baastad
Sunniva Vik Skogen
Mona Mjøen McKiernan
Susanne Gallala
Ulvhild Cecilie Mamelund

Om Juss-Buss

Juss-Buss er et rettshjelptiltak drevet av jusstudenter ved Universitetet i Oslo, som gir gratis rettshjelp i enkeltsaker der dette ikke dekkes av det offentlige. Vi har gjennom mange år arbeidet med trygderett, og har gjort oss viktige erfaringer som vi bruker i vårt rettspolitiske arbeid. Et overordnet mål for vår organisasjon er å øke prosessuell og materiell rettssikkerhet for våre klientgrupper.

Juss-Buss sitt standpunkt til forslag om revidert lov om anke til Trygderetten

I høringsnotatet foreslås det flere endringer i prosessordningen til Trygderetten, herunder at Trygderetten bare skal kunne avgjøre de krav som er reist i saken. Vi har kun kommentarer til denne endringen. Endringen foreslås blant annet på bakgrunn av at styrkeforholdet mellom partene i en trygderetts sak ikke lenger er «så ulikt som Ankelovutvalget så for seg» og at «innslaget av prosessfullmektiger har...økt i de senere år». Vi stiller oss kritiske til at Trygderetten ikke skal kunne gå utover partenes påstander.

Juss-Buss har ingen merknader til det øvrige innholdet i høringsnotatet.

Merknader til forslaget

Juss-Buss er bekymret for at Arbeids- og sosialdepartementet langt på vei overvurderer trygdesøkers evne til å ivareta sine rettslige interesser. Vi stiller oss derfor kritiske til at Trygderettens avgjørelser foreslås å måtte holde seg innenfor rammene av partenes påstander.

I høringsnotatet pekes det på en rekke grunner for hvorfor trygdesøkere i dag er bedre rustet til å ivareta sine rettslige interesser enn tidligere.

For det første fremheves det at folketrygdloven innebærer en betydelig forenkling av trygderegelverket sammenlignet med tidligere og at det foreligger «rundskriv og annet veiledningsmaterieell som er vesentlig lettere tilgjengelig i dag» enn tidligere.

Vi i Juss-Buss erfarer dessverre at flere av våre klienter har vanskeligheter med å sette seg inn i og forstå regelverket i folketrygdloven. Man må nærmest ha juridisk kunnskap for å tilegne seg en god forståelse av regelverket. De som henvender seg til NAV for veiledning erfarer ofte at veiledningen de får er mangelfull og motstridende. Rettshjelp 2013¹ fant at NAVs veiledning var dårlig i nærmere 50 % av prosessene veiledningen ble vurdert i. Mange har heller ikke tilstrekkelige norskkunnskaper til å kunne gjøre seg forstått eller til å forstå informasjonen de får fra NAV.

¹ Rettshjelpsundersøkelsen 2013: Utsatte gruppers behov for rettshjelp på velferd- og utlendingsrettens område, og i hvilken grad behovet imøtekommes av det offentlige rådgivnings- og konfliktløsningstilbud.

Regelverket er i dag tilgjengelig på internett, både på NAV sin hjemmeside og på søkeverktøy som Lovdata. Å bruke disse verktøyene krever imidlertid en digital kompetanse som ikke alle har. Videre er innholdet i rundskrivene skrevet på et språk som klart skiller seg fra vanlig hverdagsspråk.

For det andre viser høringsnotatet til at «ordningen med fri rettshjelp er blitt vesentlig styrket de siste 30 årene» og at trygdesøker «nå [er] representert ved advokat i mer enn 40 pst. av sakene».

Etter lov om fri rettshjelp § 17 første ledd kan det innvilges fri sakførsel i ankesak etter trygderettsloven hvis man har inntekt og formue under fastsatte grenser. Inntektsgrensen er i dag på brutto kr. 246 000 for enslige og kr. 369 000 for ektefeller og samboere. Formuesgrensen er på kr. 100 000.

Inntekt- og formuesgrensene for fri sakførsel er lave. Mennesker med inntekt og formue under grensen er liten. Inntektsgrensene tar ikke hensyn til gjelds- og forsørgerbyrde, hvilket medfører at mange som har inntekt over grensene i realiteten ikke har noen mulighet til å betale for rettshjelp. I 2006 hadde ca. 31 % av de 2,1 millioner husholdningene i Norge inntekt under inntektsgrensene for rettshjelp.² Inntektsgrensene har ikke vært endret siden 2008 og tar ikke høyde for den generelle lønns- og prisveksten i samfunnet. Dette innebærer at stadig færre vil ha krav på fri rettshjelp. I Rettshjelp 2013³ hadde kun 20 % av de i undersøkelsens utvalg som falt inn under fri rettshjelpsordningen kjennskap til ordningen. Juss-Buss har stadig klienter med inntekt og formue som overstiger inntekt- og formuesgrensen, men som ikke har høy nok inntekt til at de kan ta seg råd til å kjøpe advokattjenester. Disse menneskene har et dårligere grunnlag for å ivareta sin rettsstilling i trygderettssaker.

Trygderetten er et uavhengig, domstolslignende forvaltningsorgan. Endringen som er foreslått vil gi Trygderetten et sterkere domstolpreg på bekostning av de forvaltningsrettslige prinsippene om informasjon og veiledning til trygdesøker. Trygderetten ble opprettet for at trygdesøker ikke skulle behøve juridisk bistand for å ivareta interessene sine. Trygdesøker skulle kunne stole på at Trygderetten fanget opp de tilfellene som lå utenfor rammen av trygdesøkers påstand. Endringen vil gjøre det enda vanskeligere å orientere seg i regelverket uten juridisk bistand, og presset på å ansette en advokat vil øke. En mer rettsliggjort Trygderett er til ugunst for de mest ressursvake i samfunnet som ikke har råd til å ansette en advokat.

Trygdesøker risikerer å lide rettstap dersom Trygderettens adgang til å avgjøre kjennelse utover rammene av partenes påstander fjernes. Adgangen er en viktig sikkerhetsventil.

² (St.meld. nr. 26 (2008-2009))

³ Rettshjelpsundersøkelsen 2013: Utsatte gruppers behov for rettshjelp på velferd- og utlendingsrettens område, og i hvilken grad behovet imøtekommes av det offentlige rådgivnings- og konfliktløsningstilbud.

Styrkeforholdet mellom partene i trygderettssaker er ennå ikke likestilt nok til at det er forsvarlig å fjerne denne sikkerhetsventilen.

Oppsummering

Det er både tid- og ressurskrevende å ta en sak helt til Trygderetten. Disse sakene medfører ofte en stor personlig belastning for den private part. Det er ikke fjerntliggende at en trygdesøker kan ha krav på en annen trygdeytelse enn den det fremmes påstand om i Trygderetten, eller mer av den ytelsen enn det fremmes påstand om. Dette gjelder særlig hvor NAVs veiledningsplikt ikke har vært tilfredsstillende i første instans. I en slik situasjon ligger det i dagen at vedkommende sannsynligvis ikke er klar over hvilke krav som kunne ha vært fremmet.

Trygderettens adgang til å avgi kjennelse utover rammene av partenes påstander er en sikkerhetsventil som det er viktig å videreføre. Slik dagens ordning med fri rettshjelp er utformet er tilgangen på juridisk bistand nærmest illusorisk. Juss-Buss har en rekke klienter som faller mellom to stoler: de har inntekt og formue som overstiger inntekt- og formuesgrensen, men har ikke høy nok inntekt til at de kan ta seg råd til å kjøpe advokattjenester. Denne persongruppen har et udekket rettshjelpbehov og vil kunne rammes hardt om endringen innføres.