

Arbeids- og sosialdepartementet  
postmottak@asd.dep.no

Vår ref: RPU  
Vår dato: 27.06.2014  
Deres ref: 14/1712  
Deres dato: 07.04.2014

## Høringsuttalelse – Forslag til revidert lov om anke til Trygderetten

Det vises til høringsbrev fra dere datert 07.04.14, hvor det bes om høringsinstansenes syn på forslag til revidert lov om anke til Trygderetten

### Kapittel 4 – Trygderettens formål

4.2 – Jussformidlingen slutter seg til forslaget hva gjelder å innføre proporsjonalitetsprinsippet for Trygderettens behandling. Særlig da Trygderetten har en mulighet til å tilbakevise saker som ikke er tilstrekkelig opplyst fra før, vil et slikt prinsipp være heldig.

### Kapittel 6 – Trygderettens organisasjon

6.1.2.1 - Jussformidlingen er enig i departementets vurdering av at det ikke lenger er behov for lekfolk i Trygderetten. Særlig etter at det er innført klageorganer som behandler saken før den eventuelt går til Trygderetten er det vår oppfatning at det er den juridiske og faglige kompetanse ellers som er viktig for å sikre at avgjørelsene blir materielt rette.

6.1.2.4 – Jussformidlingen mener det kan være uheldig å fjerne bestemmelsen som åpner for å bruke stedfortredere dersom det er for få personer til å behandle en sak. Selv om ordningen ikke har vært i bruk på flere år kan en etter Jussformidlingens mening ikke med sikkerhet si at behovet ikke vil oppstå en gang i fremtiden. Det er etter vår mening fornuftig å holde muligheten åpen i tilfellet situasjonen skulle oppstå.

### Kapittel 8 – Ankefrist og ankeerklæringens innhold

8.2 - Jussformidlingen er enig i vurderingen av når ankefristens avbrytelse ved brev sendt i Norge. Vi stiller imidlertid spørsmålstegn ved hva som er tilfellet for brev sendt fra utlandet.

Selv om mulighet for elektronisk anke kan bøte på det problemet det medfører å sende en anke fra utlandet, endrer det ikke det faktum at en anke kan sendes via post fra utlandet, og at det da er behov for regler som regulerer dette. Mange nordmenn reiser mye og over lengre perioder, og en del er fast bosatt i utlandet store deler av året. Da klagefristen kun er på seks

uker, kan dette dermed for mange medføre at de må sende klagen fra utlandet for å klage innen fristen.

Ordlyden i bestemmelsen «avgitt til postoperatør i Norge» kan tyde på at fristen avbrytes når brev sendt fra utlandet mottas av posten her i Norge. I forslaget er det imidlertid presisert at reglen kun gjelder for innenlands post. Dette tyder på at meningen er at bestemmelsen slik den står i dag ikke regulerer fristavbrytelse for post sendt fra utlandet.

Jussformidlingen er derfor av den oppfatning av at det enten bør komme klarere frem av lovbestemmelsen at den ikke har virkning for post sendt fra utlandet, og at det inntas en egen del i bestemmelsen om når fristen avbrytes ved post sendt fra utlandet, eller at det gjøres tydelig at det er når utenlandske brev mottas i Norge som er avgjørende.

Særlig da det strammes inn på muligheten for å få oppreisning grunnet oversittet klagefrist, mener Jussformidlingen det er viktig med klare og tydelige regler på dette punktet.

#### Kapittel 9 – saksforberedelse. Trygderettens saksbehandling og kompetanse.

9.2.1 – Jussformidlingen er av den oppfatning at det er svært viktig at innstillingen til Trygderetten sendes fra ankemotpart på en måte som gir mulighet til å dokumentere at denne kommer frem til korrekt mottaker. Selv om bruk av rekommandert brev kan være kostbart sammenlignet med vanlig brevforsendelse, vil det kunne være svært vanskelig for den ankende part å bevise at han ikke har mottatt innstillingen, dersom ankemotpart hevder at den er sendt.

Eksempelvis brev sendt med vanlige postforsendelser vil ikke kunne dokumenteres at er mottatt. Selv om de fleste brev kommer frem finnes det unntak. Dette kan sette den private part i en svært vanskelig bevismessig situasjon om han må bevise at brevet ikke er mottatt. Vi mener derfor at det kan være hensiktsmessig å fortsette med bruk av rekommandert brev for meldinger som sendes, så lenge det ikke foreligger noen konkrete forslag til andre sendingsmuligheter som gir den samme betryggende dokumentasjonsmulighet.

Jussformidlingen savner nettopp at det gis et konkret forslag til hvilke andre hensiktsmessige og rimelige måter departementet mener kan erstatte rekommandert brev, eller hva som ligger i at avsendelsen må være hensiktsmessig. Det er Jussformidlingens mening at kun en avsendelsesmåte som gir muligheter for dokumentasjon som forespeilet ovenfor vil være hensiktsmessig.

#### 9.2.3

Jussformidlingen slutter seg til departementets vurdering av at Trygderetten ikke skal være bundet av partenes anførsler vedrørende rettsspørsmål. Dette vil etter vår mening være av avgjørende betydning for å komme til materielt korrekte avgjørelser, noe som må være siktemålet med behandlingen.

Videre er vi enige i at det å åpne for kjennelser til ugunst for ankende part kan føre til at flere ikke klager inn sine saker til Trygderetten i frykt for å bli fratatt ytelser. Jussformidlingen vil bemerke at det er svært uheldig at Trygderetten på grunn av dette skal tvinges til å treffe en avgjørelse som ikke er i tråd med lovens bestemmelser. Særlig da Trygderetten er retningsgivende for underinstansenes praksis, vil det være uheldig om den ikke står fritt til å treffe den avgjørelse som er i tråd med gjeldende rett.

Likevel ser vi at det er svært uheldig om saker ikke tas inn for Trygderetten grunnet fare for ugunstige vedtak, og at vedtak som ikke er materielt korrekte derfor kan bli stående i stede for å bli påklaget og endret i Trygderetten. Jussformidlingen er derfor av den oppfatning at *Trygderetten ikke bør kunne treffe vedtak til ugunst for den ankende part, men at de heller bør bemerke i slike kjennelser hvordan de mener korrekt lovforståelse er.* Dette vil da bli retningsgivende for underinstansene, uten den samme uheldige virkning fordi uttalelsen ikke påvirker ankende parts stønad direkte.

Vi er videre uenig i departementets vurdering av at styrkeforholdet mellom partene ikke er så stort. Det er Jussformidlingens erfaring at mange av brukerne av eksempelvis NAV er svært ressursvake, med minimal kunnskap om bruk av regelverket, og rettssystemet generelt. Mange sliter også med å orientere seg i systemet, og med å formulere seg presist skriftlig. Selv om det kan forventes at en stønadmottaker setter seg inn i regelverket og systemet er det over manges evne å gjøre dette på en måte som gir dem en oversikt og mulighet til å ivareta sine interesser slik som den profesjonelle ankemotpart. Selv om bruken av prosessfullmektiger øker, er det mange som ikke har økonomi til advokat, mange som ikke er klar over muligheten for gratis rettshjelp, og mange som i alle tilfeller ikke har krav på eller av andre grunner ikke benytter seg av dette.

Ankemotpart jobber gjerne daglig med regelverket, og er godt kjent med å orientere seg i rettssystemet. Vi er derfor av den oppfatning at departementet i for stor grad anser partene som likeverdige.

Vi er likevel under tvil kommet til samme resultat som departementet, slik at Trygderetten skal være bundet av partenes påstander. Dette under den forutsetning at det ikke kreves formelle påstander, slik at en privatperson uten nærmere kjennskap til juss og systemet for øvrig vil kunne representere seg selv.

En annen grunn til at vi har landet på dette standpunktet, er at Trygderetten kan bemerke i sin kjennelse at eksempelvis andre ytelser kunne vært vurdert. Dette vil da gi partene oppfordring til å vurdere om de ønsker å gå videre med noen krav i forbindelse med slik ytelse. Vi mener derfor det er hensiktsmessig å gi Trygderetten en oppfordring til å gi uttrykk for det dersom de mener at andre ytelser burde eller kunne vært vurdert i saken, også blir det opp til hver enkelt part om de ønsker å fremme andre krav.

Videre mener Jussformidlingen det er hensiktsmessig at det er opp til retten selv å vurdere hvilke dokumenter de mener den ankende part skal ha utlevert i forbindelse med saken. Parten kan selv be om innsyn i sakens dokumenter dersom dette anses som ønskelig, og det vil være ressurs- og tidkrevende om retten skal sende ut alle saksdokumenter i alle saker.

Jussformidlingen slutter seg til departementets vurdering av at Trygderetten ikke skal være bundet av partenes påstandsgrunnlag.

9.2.4 – Jussformidlingen slutter seg til departementets vurdering vedrørende å pålegge den ankende part å fremstille seg for lege eller sakkyndig som grunnlag for erklæring eller sakkyndigvurdering. Dette mener vi er svært viktig fordi slike erklæringer vil være viktige for å sikre avgjørelser som bygger på det korrekte faktiske grunnlag, og som derfor gir en korrekt materiell avgjørelse.

#### Kapittel 10: Trygderettens avgjørelser:

10.2.1 – Jussformidlingen slutter seg til departementets forslag om å opprettholde muligheten for forenklet begrunnelse i § 21. Dette skal kun skje i unntakstilfeller hvor resultatet er klart, og vil være både tids- og kostnadsbesparende, uten at vi ser at dette går ut over rettssikkerheten.

Videre mener vi at det er hensiktsmessig, slik departementet foreslår, at det i kjennelsene angis en klar slutning hvor resultatet kommer frem. Vi mener at det i denne slutningen ikke bare bør fremkomme om vedtaket stadfestes, oppheves eller hjemvises, men også hva virkningen av dette er. Eksempelvis at vedtaket stadfestes, slik at tilbakebetalingskravet opprettholdes. Dette fordi mange av de ankende parter er privatpersoner som vi erfarer trenger forklart virkningen av de ulike konklusjonene.

#### Kapittel 11 – Søksmål og gjenopptak

11.2 – Jussformidlingen slutter seg til at reglene om gjenopptak bør lovfestes. Det er departementets mening, slik Jussformidlingen leser forslaget, at forberedelsen av en ankesak av ankemotpart skal baseres på reglene i § 13 om alminnelig forberedelse av sak for Trygderetten. Det er imidlertid ikke inntatt en lovhenviing i § 28 til § 13. Jussformidlingen mener det vil være ryddig med en slik henvisning, slik at dette kommer frem av ordlyden. Dette selv om det i alle tilfeller sannsynligvis vil fremkomme av forarbeidene.

§ 28 (1) bør dermed etter Jussformidlingens mening lyde:

«Den ankende part setter fram begjæring om gjenopptak for ankemotparten i den aktuelle ankesaken. Dersom det aktuelle vedtaket ikke omgjøres, skal ankemotparten forberede sak om gjenopptak for Trygderetten etter reglene i § 13».

11.4.1 – Jussformidlingen vil bemerke at det kan medføre uheldige virkninger at sakskostnader kun vil tilkjennes en part som ber om det. En privat part som ikke har mottatt juridisk bistand og dermed kan ha oversett eller ikke forstått at dette er nødvendig. Selv om det kreves at ankende part setter seg inn i regelverket er realiteten etter vår erfaring at mange sliter med å orientere seg i regelverket og dermed forstå deres rettigheter og plikter. Det kan da virke svært urimelig for denne personen å ikke tilkjenne saksomkostninger dersom det etter rettens mening ville vært gjort dette dersom det var anført.

Vi er likevel under klar tvil falt ned på at departementets vurdering av at saksomkostninger må kreves for å tilkjennes er den beste løsning, for å hindre merarbeid og økt tidsbruk for domstolen. En av grunnene til dette er at de parter som har størst behov for dekning av saksomkostnader etter Jussformidlingens erfaring ofte vil være de som har måttet betale for juridisk bistand, og dermed også i større grad har fått hjelp til å sette seg inn i regelverk og til å klage. Videre vil det medføre økt tids- og ressursbruk for domstolen om en i alle tilfeller skal vurdere dette.

#### Kapittel 12: Andre forhold – meldinger til partene, taushetsplikt mv.

12.2.1 – Jussformidlingen er av den oppfatning at det er svært viktig at det sikres at partene får alle meldinger fra retten. Det er videre viktig at det kan dokumenteres at meldingen både er sendt og mottatt, i likhet som ved innstillingen til Trygderetten som omhandler ovenfor. Vi viser til den samme begrunnelsen, og vil påpeke at hensynene gjør seg særlig gjeldende i tilfeller hvor manglende melding kan gjøre at parten mister sin rett til å forsvare sin sak.

#### Kapittel 13 – Anvendelsen av visse saksbehandlingsregler i trygderettsloven ved klagebehandling av saker etter folketrygdloven

Jussformidlingen er enig i at det er viktig med en presisering vedrørende hvilke regler som brukes i hvilke situasjoner, slik at like tilfeller vil behandles likt.

Vi er av den oppfatning at det er uheldig at ordlyden i forvaltningsloven § 42 ikke gir uttrykk for den strenge terskel som foreligger for å gi oppsettende virkning, dersom meningen er at en slik streng terskel skal opprettholdes. Bestemmelsen gir kun anvisning på et «kan»-skjønn, og gir på ingen måte veiledning til hvilke tilfeller dette skal gis.

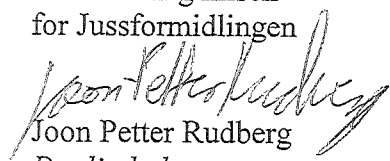
Vi mener dette er uheldig fordi det bør tilstrebes at loven i størst mulig grad presist gir uttrykk for gjeldende rett. Selv om forarbeider, dommer o.l. kan bidra til å presisere rettstilstanden, slik at det blir lett tilgjengelig for profesjonelle parter, har de fleste private parter ikke tilgang på slike rettskilder. Den private part vil derfor i mange tilfeller ikke være klar over den høye terskelen, noe som kan medføre en større sakstilgang med krav om oppsettende virkning. Dette vil være ressurs- og tidkrevende, og dermed ikke heldig. Jussformidlingen mener derfor det vil være hensiktsmessig om det kommer frem av ordlyden at det er en høy terskel for å gi oppsetting.


Vi er ellers enige i departementets vurdering at det er fornuftig at forvaltningslovens § 41 gis anvendelse i trygdesaker av den grunn at klageinstans ikke skal være bundet av underinstansens beslutning om å gi oppsettende virkning. Jussformidlingen mener dermed at den beste løsningen vil være en regel som tilsvarende forvaltningsloven § 41 hva gjelder binding fra underinstans, men som tilsvarende trygderettsloven § 14 vedrørende angivelse av terskel for å gi slik oppsetting.

Vi har ingen videre merknader til forslaget.

\*\*\*

Med vennlig hilsen  
for Jussformidlingen

  
Joon Petter Rudberg  
Daglig leder

  
Øyvind Røyneberg  
Leder Rettspolitisk utvalg

  
Sigrid Fagerli  
saksbehandler