

Etter NOU 2020:9 Blindsonen:

Hvor står diskusjonen om trygdeskandalen nå?

Professor Ingunn Ikdahl
Institutt for offentlig rett, UiO
Ingunn.ikdahl@jus.uio.no

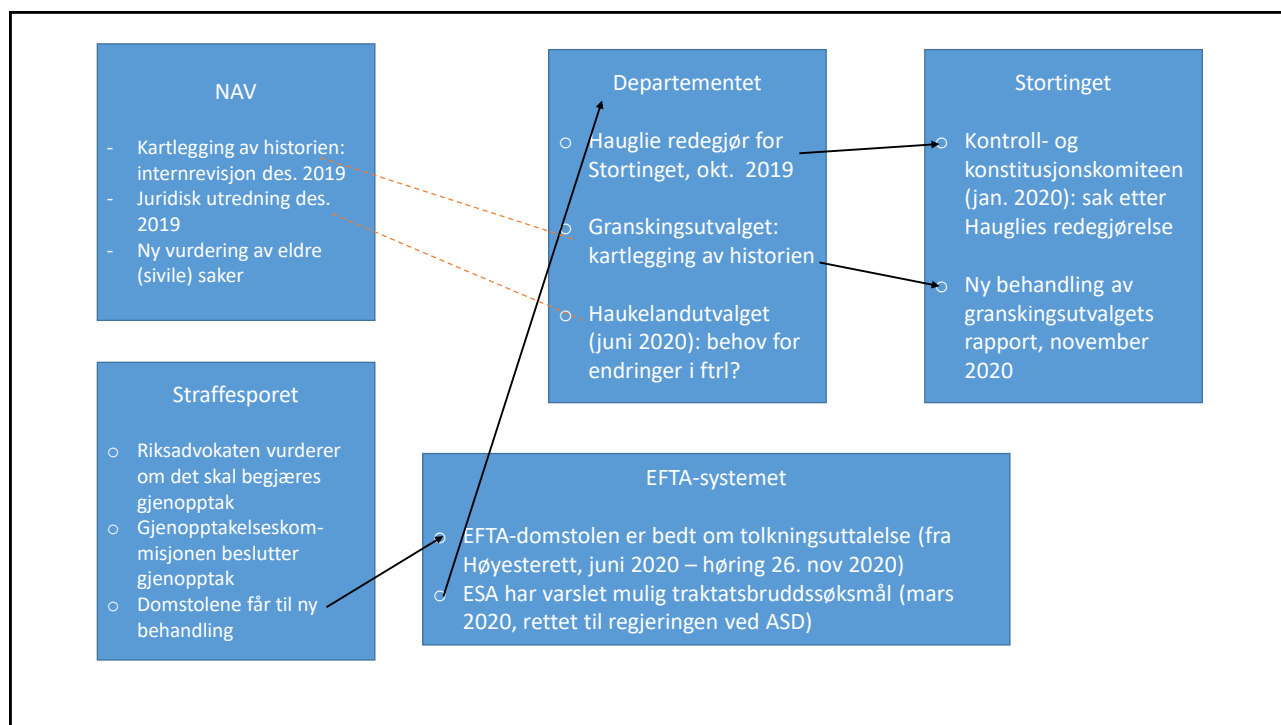
Pressekonferanse: Retten til å ta med seg trygdeytelser til andre EØS-land har vært praktisert feil

Nyhet | Dato: 28.10.2019

Arbeids- og sosialminister Anniken Hauglie, NAV-direktør Sigrun Vågeng og riksadvokat Tor-Aksel Busch holder pressekonferanse i dag, mandag kl. 13.00.

Tid: Mandag 28. oktober
Sted: Akersgata 64 (Arbeids- og sosialdepartementets lokaler)

Oppmøte kl. 12.45. Kun adgang for pressen. Husk ID med bilde.



Om skyld og ansvar

- *Blindsonens* konklusjon:
- «Nav har over mange år praktisert folketrygdlovens krav til opphold i Norge for mottakere av sykepenger, pleiepenger og arbeidsavklaringspenger i strid med trygdeforordningen og øvrig EØS-rett.
- Nav har hovedansvaret for feilpraktiseringen.
- Samtidig har Arbeids- og sosialdepartementet, Trygderetten, påtalemyndigheten, advokater, domstolene og academia et betydelig ansvar.
- En fellesnevner er at ingen har viet tilstrekkelig oppmerksomhet til konsekvensene av EØS-retten, særlig etter innlemmelsen av den nye trygdeforordningen i EØS-avtalen.» (kap. 3)

Hvorfor bør vi rette fokus mot Arbeids- og sosialdepartementet?

- Formelle grunner:
 - Etter Grunnloven er det den til enhver tid sittende regjering, og den til enhver tid sittende statsråd med ansvar for trygdereglene, som har ansvaret for forvaltningens praktisering av disse.
- Empiriske grunner:
 - Her er «blindsonemetaforen» særlig lite treffende
 - Lang tids arbeid nettopp med skjæringsfeltet EØS-rett – ftrl
 - Fra Brochmann 1 (2011) via Europautredningen (2012) til Sundvoldenplattformen (2013)
 - Arbeidsgrupper, dialog med ESA, saker for EFTA-domstolen og intervensjoner for EU-domstolen

«Eksport av velferdsytelser» 2014

- Interdepartemental arbeidsgruppe (2014)
 - «som del av regjeringens arbeid med tiltak for å begrense eksport av velferdsytelser»
- *Blindsonens* gjengivelse av innholdet (punkt 9.3.3):
 - Samtidig er det en rekke uttalelser om adgangen til å motta syke-, pleie- og arbeidsavklaringspenger under opphold i andre EØS-land i utredningen. I beskrivelsen av gjeldende rett heter det både i punktet om sykepenger og punktet om arbeidsavklaringer at
 - «EØS-avtalen gir adgang til å oppholde seg i andre EØS-land forutsatt at kravene til aktivitet og kontakt med etaten er oppfylt, se vedlegg 2».
 - Det samme gjentas i kapitlene 9, 10 og 11, som behandler henholdsvis syke-, pleie- og arbeidsavklaringspenger. I samtlige kapitler understrekes det at krav om faktisk opphold i Norge ikke kan gjøres gjeldende i EØS, og at den eneste måten å begrense utbetalingene derfor er å skjerpe inn bruken av aktivitetskrav.»

Arbeids- og sosialdepartementet våren 2017:

- 13. januar: Proposisjon om pleiepenger
- 1. februar: Tolley-dommen avgjort i EU-domstolen
- 15. mars: Høyesteretts dom om straff for AAP ved utenlandsopphold
- 31. mars: Proposisjon om arbeidsavklaringspenger
- 16. juni: Stortingsmeldingen «Eksport av norske velferdsytelser»

Hva gjør «man» ved tolkningstvil?

- To ulike spørsmål
- Lovgivningsnivået:
 - Hvilke strategier kan departement og Storting velge, når EØS-rett og folketrygdloven skal sammenføres?
- Praksisnivået:
 - Hva er rammene for forvaltningens praksis, og hvordan avklares disse?

«Handlingsrom?»

Om løypevalg og ulike lovgivningsstrategier

EUs standardiserte løyper:

- Å følge EØS-avtalens hovedprinsipp
- Fri flyt av varer, personer, tjenester og kapital på tvers av landegrensene.
- Unngå restriksjoner/hindringer!



Å trække egne løyper:

- Å bevare og utvikle nasjonale ordninger
- Selv om de skaper hindringer for grensekryssende virksomhet
- Utnytt alle unntaksadganger og muligheter til å rettfærdiggjøre restriksjoner

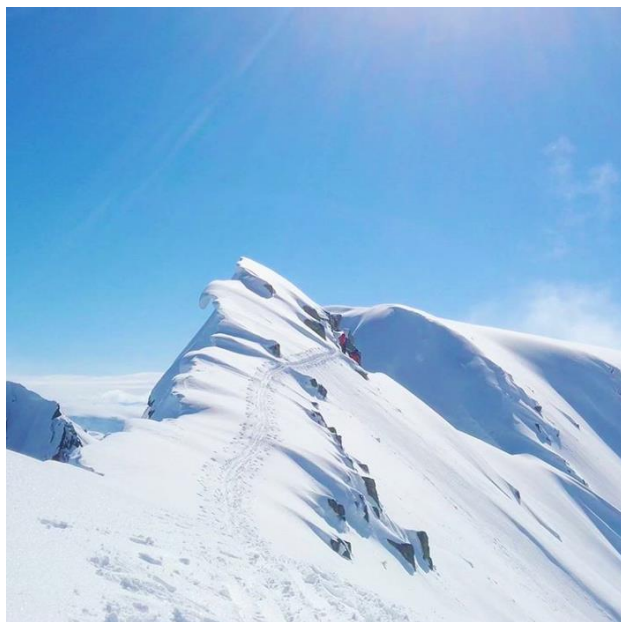


Foto: Ketil Skjold, instagram @ketil.skjold

Når flere tolkninger kan la seg forsvare: Rammene for forvaltningspraksis

Tolkninger som lar seg forsvare innenfor
akseptabel juridisk argumentasjon

Bekymring 1: oppfølging av avgjørelser fra domstoler og Trygderetten

- Uføretrygdsak i 2014:
 - Enkeltperson vant i lagmannsretten
 - Rundskriv: «**Dette er etter direktoratets oppfatning feil rettsanvendelse. Dommen er derfor ikke retningsgivende for Navs praksis.**»
- Da TRR begynte å peke på manglende EØS-vurderinger i trygdeskandalen
 - «vente på praksisendring»?
 - Viktig skille mellom uenighet om veivalg, og direkte feilaktig regelforståelse

Bekymring 2: Unngår man å få avklaringer?

- Forlikspraksis:
 - Imran Haider, «Statens forlikspraksis i trygdesaker» 2013
 - Forlikt sak om sykepenger i EØS, 2013 (omtalt i *Blindsonen*)
- Adgangen til å be EFTA-domstolen om svar på tolknings spørsmål
 - «etter direktoratets syn vil (...) være å foretrekke at man endrer norsk praksis i stedet for å få en avgjørelse fra EFTA-domstolen. Vi bygger vår oppfatning på at norske myndigheter, ved å endre praksis i større grad vil ha muligheten for selv å vurdere hvilken betydning et midlertidig utenlandsopphold skal ha for retten til de aktuelle ytelsene enn om vi får en uttalelse fra EFTA-domstolen om betydningen av forordningens artikkel 21.»
 - Brev fra direktoratet til ASD 24. januar 2019

Siste nytt: statens innlegg ifm Høyesteretts spørsmål til EFTA-domstolen

- (Med forbehold – dette er noen helt foreløpige observasjoner!)
- Skarpt skille ved 2012
- AAP er «sickness benefit», og gjelder for alle utenlandsopphold
- Tidsbegrensning (i praksis 4 uker) kan ikke opprettholdes
- Men: man kan fortsatt ha krav om forhåndssøknad
 - Uavhengig av lenge på oppholdet, uavhengig av om det ikke er planlagt aktiviteter i tidsrommet
 - Et skille mellom opphold i Norge og i andre land treffer, fordi det er «distinct challenges»