

REGJERINGSADVOKATEN

HR-2024-2092-A

Advokat Siri K. Kristiansen (Regjeringsadvokaten)

Rett før jobb – Nytt fra Høyesterett–
Juristforbundet 18. juni 2024

A person in a graduation gown is seen from the back, standing in front of a chalkboard. The image is split diagonally, with the top-left portion showing the person and the rest being a solid dark blue background.

1

Generelt om HR-2024-2092-A



Hva dommen gjelder

- Dommen gjelder uføretrygd, nærmere bestemt fastsettelse av uføretidspunkt etter ftrl. § 12-8, 1. ledd
- Ved innvilgelse av uføretrygd skal det alltid fastsettes et uføretidspunkt
 - Praktisk spørsmål
- Uføretidspunktet har betydning i en rekke relasjoner, bl.a. betydning i relasjon til:
 - beregning av uføretrygd (som var det aktuelle i vår sak), se ftrl § 12-11
 - fastsettelse av uføregrad, se ftrl § 12-7, 3. ledd, §§ 12-9 og 12-10
 - ung ufør, se ftrl § 12-13, 3. ledd
 - avgrensningen av uføreordningen, se ftrl § 12-2
- Viktig for den trygdedes rettigheter

Nærmere om tvistespørsmålet

- Tvisten gjaldt utelukkende tolkningen av ftrl. § 12-8, 1. ledd
- Ftrl. § 12-8, 1. ledd lyder:

«Uføretidspunktet er tidspunktet da inntektsevnen ble varig nedsatt som nevnt i ftrl. § 12-7 første og andre ledd og § 12-17 første ledd bokstav c»

- At inntektsevnen er nedsatt i det aktuelle omfang (som hovedregel 50%), er et av de sentrale vilkår for uføretrygd
 - Øvrige sentrale vilkår er bl.a.
 - at det foreligger en varig sykdom, skade, eller lyte som har medført en varig funksjonsnedsettelse av en slik art og grad at den utgjør hovedårsaken til nedsettelsen av inntektsevnen, se ftrl § 12-6
 - at hensiktsmessig behandling og yrkesrettet attføring er forsøkt, se ftr § 12-5
 - Hovedspørsmålet i saken var i hvilken grad også øvrige vilkår for uføretrygd må være oppfylt på uføretidspunktet, da særlig ftrl. § 12-6 om varig sykdom
- Måtte den nedsatte inntektsevnen skyldes varig sykdom?

Sakens faktum

- Den private part hadde MS, men var i 100% jobb. Hun ble sykemeldt i november 2016 ifm. at hun skulle prøve ut en ny MS-medisin, Lemtrada. Mens hun var sykemeldt ifm. utprøving av medisin, utviklet selve MS-sykdommen seg, og hun kom aldri tilbake til arbeidslivet, men ble etterhvert 100% uføretrygdet. Uføretidspunktet ble i tråd med NAVs praksis satt til november 2016, dvs. tidspunktet hun falt ut av arbeidslivet (ble langtidssykemeldt), uten at man tok stilling til om dette skyldtes MS-sykdommen

NAVs praksis, hvoretter uføretidspunktet som hovedregel settes til sykemeldingstidspunktet bygde på:

- Sykemelding skaper en presumpsjon for nedsatt inntektsevne, se HR-2019-2336 (Sykepenger), avsn. 30-31
- Yrkesaktive som fram til innvilgelsen av uføretrygd har vært sammenhengende minst 50% sykemeldt, må dermed normalt anses å ha hatt varig nedsatt inntektsevne med minst 50% fra sykemeldingstidspunktet
- Ikke krav om at øvrige vilkår for uføretrygd oppfylt

Den private parts hovedsynspunkter

- Det er ikke tilstrekkelig at inntektsevnen var varig nedsatt med minst 50%.
 - Uføretidspunktet kan ikke settes til et tidligere tidspunkt enn tidspunktet da den nedsatte inntektsevnen/sykemeldingen skyldtes varig sykdom og da også den samme sykdom som senere ga grunnlag for uføretrygd
- Vist særlig til sammenhengen mellom ftrl §§ 12-8 og 12-6 og 12-7 samt NAVs rundskriv
- Pr. november 2016 skyldtes ikke den nedsatte inntektsevnen hverken varig sykdom, eller samme sykdom som senere ga grunnlag for uføretrygd, idet det på dette tidspunkt ikke var selve MS-lidelsen, men forbigående bivirkninger av behandling for denne som var bakgrunnen for sykemeldingen

Statens hovedsynspunkter

- Uføretidspunktet er tidspunktet da inntektsevnen ble varig nedsatt som nevnt i § 12-7 og §12-17.
 - Øvrige vilkår for uføretrygd må ikke være oppfylt – heller ikke § 12-6
 - Ikke et krav at det dreier seg om samme sykdom som senere ga grunnlag for uføretrygd
- Vist særlig til ordlyden i ftrl § 12-8, forarbeider, rettspraksis, NAV og Trygderettens praksis samt reelle hensyn i form av retts tekniske hensyn og formålsbetraktninger
- Subsidiært: Dersom skulle kreves at den nedsatte inntektsevnen/sykemeldingen skyldes varig sykdom og samme sykdom som senere ga grunnlag for uføretrygd, var dette uansett tilfellet her, idet man ikke under noen omstendighet kan skille mellom nedsatt inntektsevne som skyldes grunnlidelsen, og nedsatt inntektsevne som skyldes bivirkninger av nødvendig behandling for denne

Høyesteretts syn

Enstemmig dom

Avklaringer ift. tolkningen av ftrl § 12-8:

Når det gjelder sakens hovedspørsmål, er Høyesterett enig med staten:

- Uføretidspunktet er tidspunktet da inntektsevnen ble varig nedsatt som anvist i ftrl §§12-7 og 12-17, 1. ledd
 - Det kreves ikke at øvrige vilkår for uføretrygd er oppfylt, heller ikke § 12-6 om varig sykdom
 - Det kreves heller ikke at den nedsatte inntektsevnen/sykemeldingen skyldes samme sykdom som senere ga grunnlag for uføretrygd
 - Det kan uansett ikke skilles mellom grunnlidelsen og bivirkningene av behandling for denne

Høyesterett har også gitt staten medhold på øvrige omtvistede punkter i saken og avklart flg vedr tolkningen av § 12-8:

- Det er en retrospektiv vurdering som skal foretas etter ftrl § 12-8.
 - Det avgjørende er på hvilket tidspunkt det etter en tilbakeskuende vurdering er grunnlag for å anse inntektsevnen nedsatt med minst 50% – ikke hvordan dette den gang da fortonet seg
- Uføretidspunktet er ett tidspunkt som skal legges til grunn i alle sammenhenger hvor uføretidspunktet har betydning

Premissene følger også i det alt vesentlige statens syn

A person in a graduation gown is seen from behind, standing in front of a chalkboard. The image is partially obscured by a dark blue diagonal overlay that covers the right side of the slide.

2.

Uttalelser som kan synes å ha mer generell betydning utover å avklare tolkningen av ftrl § 12-8

Gjelder bl. a:

- Uttalelser om ordlydens betydning, avsn 38:
 - Følger opp HR-2021-2126 (Graderte sykepengen) og HR-2023-2432 (Foreldrepenger) om betydningen av ordlyden - går et skritt videre?
- Uttalelser om vekten NAVs rundskriv og praksis samt Trygderettspraksis, avsn 42:
 - Følger opp HR-2021-2126 (Graderte sykepengen), avsn 67, men understreker betydningen av Trygderettens femmedlemskjennelser
- Uttalelser om betydningen av konkret rimelighet, avsn 49:
 - Lovgiver har ifm. vårt regelverk latt hensynet klare og praktikable regler gå foran hensynet til konkret rimelighet, og det må forvaltningen og domstolene rette seg etter

A person in a graduation gown is seen from behind, standing in front of a chalkboard. The image is split diagonally, with the top-left portion showing the person and the rest being a solid dark blue background.

2.

Nærmere om uttalelsen om
ordlydens betydning i avsn 38



2.1

Kort om de forutgående
dommene Høyesterett henviser
til i avsn 38

HR-2021-2126-A (graderte sykepenginger)

«(75) Jeg legger vekt på at ordlyden er viktig på trygderettens område. I Ot.prp. nr. 29 (1995–1996) side 5 er språklig klarhet, god meningsmessig sammenheng i reglene og en regelsystematikk det er lett å finne frem i og forholde seg til, fremholdt som viktige krav til innholdet av folketrygdloven. Statens tolkningsalternativ vil, som jeg har vært inne på, innskrenke retten til sykepenginger som følger av ordlyden i § 8-13 første ledd. Med det standpunktet staten argumenterer for, kan det avgjørende for å få sykepenginger bli fra hvilket arbeidsforhold arbeidstakeren er sykmeldt. En slik ordning skaper uforutsigbarhet og tilfeldige resultater.»

(min understrekning)

HR-2023-2432-A (foreldrepenger)

«(49) Før jeg går inn på lovtolkningen, nevner jeg at A har gjort gjeldende at folketrygdloven er en rettighetslov, og at hans tap av foreldrepenger er et inngrep i retten til slik stønad, noe som krever klar hjemmel i lov. Jeg bemerker til dette at spørsmålet beror på en tolkning av folketrygdloven. Rettighetene i seg selv, og lovens avgrensning av disse rettighetene, er to sider av samme sak og må fastlegges på grunnlag av de samme tolkningsprinsipper. Dette innebærer at den rettighetsreguleringen som følger av en naturlig forståelse av ordlyden, legges til grunn med mindre det er klare holdepunkter i forarbeidene for en annen forståelse, jf. HR-2021-2126-A avsnitt 74-75»

(min understrekning)



2.2

Høyesteretts formulering i avsn
38

Avsn 38:

«En kobling til vilkårene i folketrygdloven § 12-6 kan altså ikke forankres i ordlyden. Hvis man likevel skal innfortolke i § 12-8 at vilkårene i § 12-6 må være oppfylt, kreves det klare holdepunkter i andre tungtveiende rettskildefaktorer. Lovens ordlyd er viktig på trygderettens område, jf. HR-2021-2126-A avsnitt 75 og HR-2023-2432-A avsnitt 49, og det skal derfor en god del til for å supplere loven med vilkår som mangler forankring i ordlyden»

(min understrekning)

A person in a graduation gown is seen from behind, standing in front of a chalkboard. The image is split diagonally, with the top-left portion showing the person and the rest being a solid dark blue background.

3.

Tanker om hva som kan ligge i
uttalelsen

Bare alminnelig rettskildelære?

- Ordlyden er jo en viktig rettskilde på alle rettsområder
- Dommen sier bare at ordlyden er viktig på trygderettens område – ikke at den er viktigere/veier tyngre her enn i forvaltningsretten ellers
- Bare en presisering av at ordlyden har betydning selv om vi er utenfor legalitetsprinsippet slik dette tradisjonelt er blitt oppfattet – går til rette med NAV ift. en tradisjon hvor man legger stor vekt på egne rundskriv og praksis

Er et trygderettslig legalitetsprinsipp under fremvekst?

- Synspunkter i teorien om at legalitetsprinsippet gjelder på trygderettens område
 - Bl.a. Kjønstad har gitt uttrykk for at det gjelder et legalitetsprinsipp på trygderettens område, se Kjønstad, se Innføring i trygderett, 5. utg (2018) s. 58
 - Ikdahl m.fl. hevder at HR-2021-2126-A (graderte sykepenger) gir grunnlag for å spørre om et trygderettslig legalitetsprinsippet er under fremvekst, slik at innskrenkende tolkning krever klare holdepunkter i ordlyden, se Ikdahl m.fl., «HR-2021-2126-A – Et lite skritt for sykepenger, et stort sprang for trygderettslig metode?», Tidsskrift for erstatningsrett, forsikringsrett og trygderett 2022/1-2 s. 37-55
- Legalitetsprinsippet etter tradisjonell juridisk språkbruk:
- Prinsipp om at offentlige myndigheter må ha hjemmel i lov for å gjøre inngrep i borgerenes rettssfære

- Prinsippet er begrunnet i hensynet til rettssikkerhet og forutberegnelighet
- Prinsippet virker en vei: Tolkning i borgerens disfavør må ha forankring i lov (Prinsippet krever ikke at tolkning i borgerens favør har forankring i lov)
- Tradisjonelt ikke ansett å komme til anvendelse på velferdsytelser, som f.eks. trygdeytelser
- Men det tradisjonelle legalitetsprinsippet ble utformet i en annen tid med andre verdier hvor statens oppgaver var begrenset på en helt annen måte enn i dag
- Betydningen av at man har gått fra nattvekterstat til velferdsstat - Hensyn:
- Styringshensynet og hensynet til Stortingets bevillingsmyndighet tilsier fortsatt forsiktighet med å gi legalitetsprinsippet anvendelse på velferdsytelser
- Det demografiske skiftet med flere eldre og de deravfølgende utfordringene knyttet til folketrygdens bærekraft, kan gjøre det utfordrende å avskjære innskrenkende tolkning av ftrl

- Trygdeytelsene er i dag en sentral og forventet del av velferdsstatens sikkerhetsnett
 - Retten til velferdsytelser er grunnlovsfestet, jf. Grl. § 110, 1. ledd, 2. pkt.
 - «*Den som ikke selv kan sørge for sitt livsopphold, har rett til støtte fra det offentlige*»
 - Folketrygdloven er en rettighetslov uten innslag av fritt forvaltningsskjønn. Etter lovens system *søker* man ikke om ytelser, man *fremsetter krav*, se ftrl. § 21-2
 - Tanken om at svekkelse av trygde- og pensjonsrettigheter er inngrep, har i noen grad fått gjennomslag ift. tilbakevirkningsforbudet i Grl. § 97 og beskyttelsen av eiendomsretten i EMK P1-1 – da ift. allerede tilståtte rettigheter (løpende ytelser), jf. Rt -1996-1415 (Borthen) og HR-2016-389 (Hagen)
- Den private parts behov for forutberegnelighet kan være vel så stort ift. ulike trygdeytelser som for tradisjonelle inngrep
 - Kan framstå lite velbegrunnet at enhver skatteplikt og ethvert avslag på byggetillatelse må ha forankring i lov, mens det samme ikke gjelder begrensninger i livsnødvendige ytelser

- Legalitetsprinsippet er heller ikke særlig strengt, se Rt-2014-1281 (Z-huset), avsn 48 (som er fulgt opp i HR-2020-1967, HR-2022-2106 og nå sist i HR-2024-2211 (Bryggedom), avsn 36 og 73)

«Legalitetsprinsippet får anvendelse generelt der staten gjør inngrep overfor den enkelte, og krever hjemmel i lov, jf. Grunnloven § 113. Det innebærer at lovens ordlyd står sentralt ved tolkningen. Men tolkningstvil må løses ut fra hva som er best i samsvar med en avveining av samtlige rettskildefaktorer og som sikrer tilstrekkelig klarhet og forutsigbarhet for borgerne.» (min understrekning)

- Legalitetsprinsippet er relativt: Hvor klar forankring som kreves i ordlyden beror på en helhetsvurdering hvor det bl.a. vektlegges hvor tyngende inngrepet er, se Rt-1995-530 (Fjordlaks) på s. 537

Et generelt objektivt tolkningsprinsipp?

- I vår dom avsn 38 kan det synes som om prinsippet om at ordlyden er viktig slår begge veier: Tolkningen – enten det er i den privates disfavør eller favør – krever forankring i lovens ordlyd
 - Referansen til at folketrygdloven er en "rettighetslov" i de tidligere avgjørelsene utelatt i vår dom
 - I vår sak var Høyesteretts tolkning til ugunst for medlemmet, idet tolkningen innebar lavere uføretrygd
- Naturlig å spørre om uttalelsene kan sees som uttrykk for at folketrygdloven er "positivrettslig lov" der det generelt bør utvises varsomhet med å fravike ordlyden til fordel for mer frirettslige betraktninger om hva som er en hensiktsmessig og god løsning i den enkelte saken? Jf. også avsn 47-49 om betydningen av reelle hensyn i form formålsbetraktninger, rettstekniske hensyn og konkret rimelighet

I avsn 47-49 heter det:

« (47) Oppsummert taler lovens ordlyd klart for at uføretidspunktet er tidspunktet da inntektsevnen ble varig nedsatt på grunn av sykdom, og ikke det senere tidspunktet da vilkårene for uføretrygd etter § 12-6 ble oppfylt. Denne tolkningen støttes av uttalelser i lovforarbeidene og Rt-2005-548, og er dessuten i tråd med Trygderettens praksis.

(48) Det jeg har sagt så langt, er etter mitt syn tilstrekkelig for å begrunne den tolkningen jeg har kommet frem til. Jeg vil likevel tilføye at min forståelse av bestemmelsen også er den som harmonerer best med uføretidspunktets funksjoner, som jeg var inne på innledningsvis. Rettstekniske hensyn trekker i samme retning. Slik denne saken ligger an, ser jeg imidlertid ikke grunn til å utdype dette.

(49) Jeg er klar over at den tolkningen som jeg er kommet frem til, slår uheldig ut i noen tilfeller, slik den har gjort for A... Lovgiver har her latt hensynet til klare og praktikable regler gå foran hensynet til konkret rimelighet. Det må forvaltningen og domstolene rette seg etter.» (min understrekning)

- Kjønstad argumenterer for en objektivisering, se Kjønstad/ Innføring i trygderett,. 5 utg (2018) s. 58
 - «Man må være forsiktig med å tolke folketrygdloven innskrenkende slik at borgerne taper lovbestemte rettigheter; slike tolkninger vil lett komme i strid med legalitetsprinsippet. På den andre siden må man være forsiktig med å tolke loven utvidende til borgernes gunst; slike tolkninger vil lett komme i strid med Stortingets bevilgningsmyndighet. Lovens ord- lyd og formajuridiske argumenter vil derfor være viktig på trygderettens område. Reelle hensyn vil først og fremst få betydning ved valget mellom ulike alternativer for presiserende tolkninger. Trygderettsjurister må i stor utstrekning være 'paragrafryttere». (min understrekning)
- Høyesteretts metodiske tilnærming i vår sak kan kanskje tyde på at man anser folketrygdloven som en "positivrettslig lov" der det generelt bør utvises varsomhet med å fravike ordlyden enten det er i den privates favør eller disfavør
- Hvis det gjelder et objektivt tolkningsprinsipp, hvor strengt er det?
 - Er prinsippet relativt og like lite strengt som legalitetsprinsippet, jf Rt-2014-1281 (Z-huset), avsn 48?

REGJERINGSADVOKATEN