



DET KONGELIGE  
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

# Prop. 53 L

(2023–2024)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i trygderettsloven  
(rettens sammensetning, aktiv saksstyring  
og krav til kjennelser)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold .....</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>Forslag til trygderettsloven ny § 13 a om Trygderettens forberedelse av saken – aktiv saksstyring .....</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>Bakgrunn .....</b>	<b>6</b>		<b>– aktiv saksstyring .....</b>	<b>14</b>
2.1	NOU 2023: 11 Raskt og riktig .....	6	4.1	Innledning .....	14
2.2	Høringen .....	6	4.2	Gjeldende rett .....	14
			4.3	Utvalgets forslag .....	14
<b>3</b>	<b>Forslag til endringer i trygderettsloven § 7 om rettens sammensetning .....</b>	<b>8</b>	4.4	Høringsinstansenes syn .....	15
			4.5	Departementets vurderinger og forslag .....	16
3.1	Innledning .....	8			
3.2	Gjeldende rett .....	9	<b>5</b>	<b>Forslag til endringer i trygderettsloven § 21 om Trygderettens kjennelser .....</b>	<b>17</b>
3.3	Utvalgets forslag .....	9			
3.4	Høringsinstansenes syn .....	10	5.1	Innledning .....	17
3.5	Departementets vurderinger og forslag .....	10	5.2	Gjeldende rett .....	17
3.5.1	Rettens sammensetning – hovedregel .....	10	5.3	Utvalgets forslag .....	18
3.5.2	Utvidet rett med attføringskyndige og medisinsk kyndige rettsmedlemmer .....	11	5.4	Høringsinstansenes innspill .....	18
3.5.3	Utvidet rett med juridisk kyndige rettsmedlemmer .....	11	5.5	Departementets vurderinger og forslag .....	19
3.5.4	Utvidet rett ved uenighet .....	12	<b>6</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser .....</b>	<b>21</b>
3.5.5	Utvidet rett ved beslutning fra Trygderettens leder .....	13	<b>7</b>	<b>Merknader til lovforslaget .....</b>	<b>22</b>
				<b>Forslag til lov om endringer i trygderettsloven (rettens sammensetning, aktiv saksstyring og krav til kjennelser) .....</b>	<b>25</b>





DET KONGELIGE  
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

# Prop. 53 L

(2023–2024)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Endringer i trygderettsloven (rettens sammensetning, aktiv saksstyring og krav til kjennelser)

*Tilråding fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet 1. mars 2024,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Støre)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger med dette fram forslag til endringer i lov 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten (trygderettsloven). Forslagene er en delvis oppfølging av NOU 2023: 11 *Raskt og riktig*, der det blant annet ble foreslått flere endringer i trygderettsloven.

Departementet foreslår å endre trygderettsloven § 7 for å forenkle saksbehandlingen i Trygderetten, blant annet ved å gjøre det til hovedregelen at retten skal settes med ett juridisk kyndig rettsmedlem. I dag må retten settes med minst to medlemmer.

Departementet foreslår i ny § 13 a å innta en bestemmelse om administrators ansvar for aktiv saksstyring.

Videre foreslår departementet å endre trygderettsloven § 21 om de formelle kravene til kjennelser og kravene til begrunnelse av kjennelser. Endringene legger til rette for at omfanget av begrunnelsene i større grad kan tilpasses behovet i den enkelte saken.

Formålet med endringene er å effektivisere saksbehandlingen i Trygderetten slik at brukerne får behandlet sakene sine raskere, samtidig som hensynet til at sakene skal få et riktig resultat ivaretas.

## 2 Bakgrunn

### 2.1 NOU 2023: 11 *Raskt og riktig*

Ved kongelig resolusjon 13. august 2021 ble det oppnevnt et utvalg for å foreta en helhetlig gjennomgang av klage- og ankesystemet i Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten. Bakgrunnen for at utvalget ble nedsatt var at det over tid har vært lang samlet saksbehandlingstid gjennom hele klage- og ankesystemet og høye restanser i Trygderetten. Departementet vurderte dette som en rettssikkerhetsutfordring. Det var tidligere ikke gjennomført noen helhetlig gjennomgang av systemet. Utvalget fikk følgende sammensetning:

- Roald Hopsnes, førsteamanuensis, Bergen (leder)
- Anneli Bendiksen, advokat, Tromsø
- Ruth-Louise Osborg, tingrettsdommer, Ålesund
- Jussi Erik Pedersen, lagdommer, Tromsø
- Omar Saleem Rathore, advokat, Oslo
- Erik Stene, fagdirektør, Steinkjer
- Nina Drange, seniorforsker, Oslo

Sunniva Cristina Bragdø-Ellenes var utvalgsmedlem fram til januar 2022. Ingunn-Sofie Aursnes ledet utvalgsarbeidet fram til 7. april 2022. Roald Hopsnes ble oppnevnt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) som leder av utvalget 25. april 2022. Nina Drange ble oppnevnt av departementet som nytt medlem fra 18. mai 2022.

Utvalget har hatt et sekretariat bestående av Hanne Sørli Krogenæs, Marit Thoresen, Anette Kjærås Firing, Ragnar Kanestrøm Trøite og Ola Nyland. Krogenæs ledet sekretariatet fra januar 2022 til desember 2022. Arbeidet ble ledet av Nyland den resterende perioden.

Utvalget leverte 31. mars 2023 sin utredning NOU 2023: 11 *Raskt og riktig – En helhetlig gjennomgang av klage- og ankesystemet i Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten*. Utvalget har foreslått flere tiltak for å forbedre dagens klage- og ankesystem, blant annet endringer i trygderettsloven. Flere av disse forslagene er ment å forenkle prosessen i Trygderetten, og de er antatt å gi en bedre og raskere sakshåndtering. Departementet vurderer at de forslagene som fremmes i denne

proposisjonen, vil kunne gi klagere og Trygderetten en gevinst i form av raskere og mer effektiv behandling av saker. Departementet fremmer derfor disse forslagene særskilt, selv om utvalget også har foreslått andre endringer som vil vurderes nærmere. Det er vurdert som viktig å gjennomføre tiltak som skaper raskere behandling av sakene for den enkelte, og øker tilliten brukerne har til Trygderetten. Det vises for øvrig til omtalen under kap. 605 og kap. 606 i Prop. 1 S (2023–2024) for Arbeids- og inkluderingsdepartementet, hvor oppfølging av NOU 2023: 11 *Raskt og riktig* er omtalt, og hvor det er foreslått økte bevilgninger til et restanseprosjekt for Trygderetten i perioden 2024 til 2026.

Departementet vil komme tilbake til Stortinget på egnet måte når det gjelder det samlede arbeidet med å følge opp funn og foreslåtte tiltak fra utvalget.

### 2.2 Høringen

4. mai 2023 sendte Arbeids- og inkluderingsdepartementet NOU 2023: 11 på høring. Høringen ble lagt ut på regjeringen.no. I høringsbrevet ble høringsinstansene særskilt bedt om å vurdere forslagene til endringer i trygderettsloven. Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Høyesterett

Arbeids- og velferdsdirektoratet

Barne- ungdoms- og familiedirektoratet

Barneombudet

Datatilsynet

Digitaliseringsdirektoratet

Direktoratet for arbeidstilsynet

Direktoratet for e-helse

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring

Domstoladministrasjonen

Helsedirektoratet

Regjeringsadvokaten

Riksadvokaten

Skattedirektoratet	Statens helsetilsyn
Språkrådet	Statens pensjonskasse
Statens helsetilsyn	Statens sivilrettsforvaltning
Statens pensjonskasse	Trygderetten
Statens sivilrettsforvaltning	
Statsforvalterne	Norges institusjon for menneskerettigheter
Trygderetten	Sivilombudet
Universitetet i Agder	
Universitetet i Bergen	Agder fylkeskommune
Universitetet i Oslo	Vestland fylkeskommune
Universitetet i Tromsø	
Utdanningsdirektoratet	KS – Kommunesektorens organisasjon
Utlendingsdirektoratet	
	Advokatforeningen
Sametinget	Akademikerne i Nav
Sivilombudet	Den Norske Legeforening
	Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett
Kommunene	Per-Olav Elshaug
Fylkeskommunene	Fellesorganisasjonen
	Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Advokatforeningen	Gabler AS
Akademikerne	Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
Den Norske Legeforening	Juristforbundet
Funksjonshemmedes fellesorganisasjon	Jussbuss
Jussbuss	Kommunal landspensjonskasse
Landsorganisasjonen i Norge	Kreftforeningen
Norges Juristforbund	Landsorganisasjonen i Norge
Norsk Tjenestemannslag	Asbjørn Lauvstad
Næringslivets hovedorganisasjon	LHL
Pensjonistforbundet	Norsk forbund for utviklingshemmede
Samarbeidsforumet for funksjonshemmedes organisasjoner	Norsk psykiatrisk forening
Unio	Norsk psykologforening
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund	Næringslivets hovedorganisasjon
	Frode Pedersen
Følgende høringsinstanser hadde realitetsmerknader:	Pensjonskasseforeningen
	Rettspolitisk forening
Justis- og beredskapsdepartementet	Senior Norge
	Stiftelsen rettferd
Høyesterett	Unge funksjonshemmede
Borgarting lagmannsrett	Unio
Eidsivating lagmannsrett	En anonym person
	Følgende høringsinstanser svarte at de ikke hadde merknader til utredningen:
Arbeids- og velferdsdirektoratet	Forsvarsdepartementet
Domstoladministrasjonen	Klima- og miljødepartementet
Helsedirektoratet	Samferdselsdepartementet
Nasjonal kompetansetjeneste for sjeldne diagnoser	
Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Språkrådet	

## 3 Forslag til endringer i trygderettsloven § 7 om rettens sammensetning

### 3.1 Innledning

Trygderettens organisering er særskilt regulert i trygderettsloven kap. 2. Trygderetten er organisert med en leder og med så mange faste rettsmedlemmer som Kongen bestemmer. Rettsmedlemmene utnevnes av Kongen på samme måte som dommere i de ordinære domstolene. Sammensetningen av kompetansen i Trygderetten følger av trygderettsloven § 3 som fastsetter at Trygderetten skal ha juridisk kyndige, medisinsk kyndige og attføringskyndige medlemmer. Rettens sammensetning i den enkelte sak følger av trygderettsloven § 7.

Som ved en domstol avgjøres den enkelte sak av en rett som består av de av rettens medlemmer som skal gjøre tjeneste i saken. Antall medlemmer som deltar i den enkelte sak har siden opprettelsen av Trygderetten variert ut fra sakens karakter og betydning for praksis.

Opprinnelig skulle retten settes med tre eller fem medlemmer hvor et eller to av disse skulle være legmenn. I saker hvor avgjørelsen ble antatt å bli bestemmende for praksis og i saker som reiste kompliserte eller særlig tvilsomme retts- eller bevissspørsmål, kunne Trygderettens formann bestemme at sju medlemmer skulle delta i behandlingen (Ot.prp. nr. 5 (1966–67)).

Ved lovendring i 1972 ble adgangen til å sette rett i den enkelte sak uten legmedlemmer utvidet. Det ble adgang til å sette retten med tre faste medlemmer i sak som ikke bød på vesentlige tvilsspørsmål og med to faste medlemmer dersom resultatet av ankebehandlingen ble funnet utvilsomt (Ot.prp. nr. 38 (1971–72)). I 1974 ble det innført et ankeutvalg etter mønster av Høyesteretts kjæremålsutvalg (Ot.prp. nr. 59 (1973–74)). Ankeutvalget ble avvirket i 1997.

I Ot.prp. nr. 42 (1996–97) punkt 4.2.4 framgår følgende:

«Departementet finner i likhet med arbeidsgruppa at det er et klart behov for forenkling av reglene om rettens sammensetning i den enkelte sak, herunder kriteriene for valg av

«rettsalternativ». Bestemmelsene i § 7 er uklare og dessuten misvisende i forhold til praksis de siste tiår.»

I 1997 ble hovedregelen endret til at retten skulle settes med to medlemmer. Retten skulle settes med tre medlemmer i saker hvor både attføringskyndig og medisinsk kyndig medlem burde delta. Videre skulle det den gang være tre medlemmer i saker som ble avgjort på forenklet måte, dvs. uten grunngeving og i saker hvor det var uenighet om avgjørelsen. Rett med to eller tre medlemmer kunne suppleres med inntil to medlemmer fra det særskilte legmannsutvalget eller med faste medlemmer av Trygderetten når en sak reiste vanskelige retts- eller bevissspørsmål. Retten skulle settes med sju medlemmer i saker som ble antatt å ville bli bestemmende for praksis på vedkommende område (prinsippaker).

Fra 1997 har Trygderetten også hatt rettsfullmektiger ansatt på åremål, som behandler saker på lik linje med de faste rettsmedlemmene. Ordningen med rettsfullmektiger ble laget etter mønster av dommerfullmektigordningen i domstolene.

Ved lovendring i 2016 ble legmannsordningen og adgangen til å sette rett med syv medlemmer opphevet. Samtidig ble det åpnet for at ikke bare administrator, men også rettens leder, skulle kunne bestemme at retten settes med tre medlemmer.

I forarbeidene, Prop. 139 L (2014–2015) punkt 8.3.4.2, framgår følgende:

«Ordningen med tre medlemmer foreslås opprettholdt omtrent som nå, jf. § 7 andre ledd. Den eneste forskjellen – i tillegg til at legmedlemmer utgår, se punkt 8.2.4.3 – er at retten også skal kunne settes med tre medlemmer når Trygderettens leder finner grunn til det. Forslaget har særlig sammenheng med forslaget om at Trygderettens leder skal kunne bestemme at retten skal settes fem medlemmer. Det kan forekomme at lederen ved denne vurderingen kommer til at det ikke er aktuelt



med fem medlemmer, men at saken likevel er av en slik art at det anses mest hensiktsmessig å sette retten med tre medlemmer. (...)»

### 3.2 Gjeldende rett

Det følger av trygderettsloven § 7 første ledd at retten settes med to medlemmer i den enkelte sak, hvis ikke annet er bestemt. Administrator i saken er alltid en jurist, enten et juridisk kyndig rettsmedlem eller en rettsfullmektig. Det andre medlemmet skal enten være et juridisk kyndig, medisinsk kyndig eller attføringskyndig rettsmedlem. Det er administrator som leder den forberedende saksbehandlingen.

Etter § 7 annet ledd skal rett likevel settes med tre medlemmer når sakens art tilsier at retten i tillegg settes med et juridisk kyndig medlem, et medisinsk kyndig medlem eller et attføringskyndig medlem. Videre settes retten med tre medlemmer når retten opprinnelig er satt med to medlemmer, men det er uenighet om utfallet av saken. Også når saken reiser vanskelige retts- eller bevissspørsmål, eller når Trygderettens leder bestemmer det, skal retten settes med tre medlemmer.

Myndigheten til å bestemme rettens sammensetning i en konkret sak er etter lovens hovedregel lagt til rettens administrator. Rettens sammensetting velges ut fra sakens art, etter vurdering av både sakstype og behovet for fagkyndighet.

Det er Trygderettens leder som avgjør om saken skal settes med fem rettsmedlemmer. Femmedlemskjennelser er avgjørelser av prinsipiell art som trekker opp retningslinjer for behandling av liknende saker i framtiden. Når retten settes med fem medlemmer, må alle medlemmene være faste.

Trygderettsloven § 7 andre ledd bokstav d åpner for at Trygderettens leder kan sette rett med tre medlemmer der hvor leder kommer til at det ikke er aktuelt å sette rett med fem medlemmer, men at saken likevel skal være retningsgivende. Bestemmelsen må ses i sammenheng med at det er Trygderettens leder som avgjør om det skal settes rett med fem medlemmer.

Medlemmene kan her være midlertidige rettsmedlemmer og rettsfullmektiger.

### 3.3 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår at hovedregelen skal være at retten settes med ett juridisk kyndig rettsmedlem. Hvis det er nødvendig, kan retten utvides, men

bare med ett medisinsk kyndig rettsmedlem, ett attføringskyndig rettsmedlem eller begge deler. Utvalget foreslår å videreføre adgangen til å sette retten med fem medlemmer i saker hvor det må antas at rettens avgjørelse kan bli bestemmende for praksis på et saksområde. Det samme gjelder adgangen til å utvide retten ved uenighet. Muligheten til å sette rett med tre medlemmer når saken reiser vanskelige retts- eller bevissspørsmål eller når Trygderettens leder bestemmer det, er ikke foreslått videreført.

Av utvalgets vurdering under punkt 17.2.3 framkommer:

«Av hensyn til Trygderettens effektivitet mener utvalget at det bør vurderes en hovedregel om at retten settes med én dommer som skal være juridisk kyndig.

For utvalget er det sentralt å vurdere hvilke besparelser en slik endring vil kunne gi. Det er ikke aktuelt å foreslå dette dersom saken tilsier at retten settes med medisinsk og/eller attføringskyndig medlem. En slik endring har først og fremst betydning i saker der det i dag er to juridisk kyndige medlemmer.

I dag settes rett med to juridisk kyndige medlemmer i om lag 2 000 saker, og det vil være mindre arbeid for den som ikke er administrator.

Utvalget mener at det ikke vil gå ut over kvaliteten på avgjørelsene dersom det innføres en hovedregel med en dommer. Utvalget mener at de juridiske dommerne er godt kvalifisert til å avgjøre sakene alene. Utvalget viser til at saker i tingretten i all hovedsak avgjøres av én dommer. Utvalget vurderer at det er forsvarlig at det samme blir hovedregelen i Trygderetten.»

Utvalget viser videre til at sakene har blitt utredet og behandlet i Arbeids- og velferdsetaten to ganger før de kommer til Trygderetten, og at dette kan tilsi at det ikke vil være nødvendig med attføringsfaglig eller medisinsk kyndighet i alle saker som omhandler helserelaterte ytelser. Utvalget mener at vurderingskriteriet «sakens art» etter gjeldende § 7 andre ledd er uklart, og at det må gå tydelig fram at det er konkrete forhold ved den aktuelle saken og ikke sakstypen som skal begrunne bruken av slik fagkyndighet. I den forbindelse viser utvalget til tvisteloven § 9-12 (2) som bestemmer at rett skal settes med fagkyndighet «når forsvarlig behandling av saken tilsier det». Utvalget mener at bruk av fagkyndighet i Trygderetten bør begrenses på tilsvarende måte.

### 3.4 Høringsinstansenes syn

Et flertall av høringsinstansene som hadde merknader til forslaget var i hovedsak positive til utvalgets forslag. Dette omfatter *Advokatforeningen, Agder fylkeskommune, Jussbuss, Kommunal Landspensjonskasse, Pensjonskasseforeningen og Vestland fylkeskommune.*

*Arbeids- og velferdsdirektoratet, Juristforbundet og Trygderetten* var også i hovedsak positive til utvalgets forslag, men mente at det er behov for ytterligere alternativer for hvordan retten kan settes sammen. Juristforbundet og Trygderetten vil beholde adgangen til å utvide retten med juridisk kyndige når saken reiser særlig kompliserte faktiske eller rettslige spørsmål. Trygderetten uttalte videre, i likhet med Arbeids- og velferdsdirektoratet, at de vil beholde adgangen til å sette rett med tre dommere i saker av prinsipiell karakter.

*LHL* støttet forslaget om at retten som hovedregel skal settes med én dommer, men uttrykte bekymring for at det kan svekke kvaliteten på avgjørelsene:

«Et av tiltakene er at retten som hovedregel setter med en dommer, og ikke som i dag med minst to. *LHL* er usikker på om dette vil svekke kvaliteten på rettens avgjørelser. Samtidig frigjør det ressurser hos retten som kan brukes til å behandle flere saker raskere. *LHL* mener det presumptivt må forventes at dommerne i Trygderetten er kompetente og at mange saker bør kunne behandles av en dommer. I mer komplekse saker vil fortsatt retten kunne settes med fagkyndige meddommere.»

*JURK og Stiftelsen Rettferd* uttalte seg generelt positivt til utvalgets forslag angående saksbehandlingen i Trygderetten, men omtalte ikke spesifikt forslaget til regler om rettens sammensetning.

*Kreftforeningen, Landsorganisasjonen i Norge, Rettspolitisk forening og Unio* var negative til forslaget om at retten som hovedregel skal settes med én dommer.

Kreftforeningen viser til at en betydelig andel av sakene i Trygderetten omhandler helserelevante ytelser og understreker behovet for at retten også settes med en fagkyndig dommer. Kreftforeningen anbefaler at det lovfestes at retten som hovedregel skal settes med et medisinsk kyndig eller attføringskyndig medlem, unntatt når dette ikke er nødvendig av hensyn til forsvarlig behandling av saken.

Unio er skeptisk til at retten som hovedregel skal settes med ett juridisk kyndig medlem fordi

sakene i Trygderetten behandles skriftlig uten hovedforhandling med muntlighet og presentasjon av saken, og uttaler:

«(...) Vi mener av den grunn at rettssikkerhetsprinsipper taler for at hovedregelen om to juridiske dommere videreføres. Dersom man likevel av effektivitetshensyn skulle lande på en ordning med én juridisk kyndig dommer, mener vi at det i likhet med dagens ordning i større grad må åpnes opp for muligheten for en ytterligere juridiske dommer i særlig kompliserte saker eller når andre forhold taler for det, jf. Trygderettsloven § 7 annet ledd bokstav c og d.»

Unio påpeker at trygdesaker ofte reiser kompliserte medisinske spørsmål, slik at når retten kun skal settes med ett juridisk kyndig medlem, vil det være nødvendig med en liberal praksis for å utvide retten med et medisinsk kyndig medlem. Det at erfarne juridiske rettsmedlemmer generelt vil kunne vurdere de sakkyndige uttalelsene i sakene, støttes ikke.

### 3.5 Departementets vurderinger og forslag

#### 3.5.1 Rettens sammensetning – hovedregel

Det er et mål at saksbehandlingstiden i hele klage- og ankekjeden reduseres av hensyn til brukerens behov for avklaring innen rimelig tid. I den forbindelse er departementets vurdering at en hovedregel om å sette rett med ett juridisk rettsmedlem i stedet for to, er et egnet tiltak for å effektivisere saksbehandlingen i Trygderetten. Dette vil særlig være aktuelt i saker hvor det nå settes rett med to jurister (to juridisk kyndige rettsmedlemmer eller én rettsfullmektig og ett juridisk kyndig rettsmedlem), men kan også være aktuelt i øvrige saker.

Om lag 40 prosent av sakene Trygderetten behandler settes utelukkende med juridisk kyndige medlemmer eller rettsfullmektiger. Disse er også meddommere for hverandre. Det å involvere færre i saksbehandlingen, vil ha positiv effekt på tidsbruken ettersom flere saker da kan behandles parallelt.

Utvalget har vurdert at kvaliteten i Trygderetten er god. Det er viktig at Trygderetten fortsetter å avsi rettslig riktige kjennelser etter en betryggende saksbehandling, samtidig som det er viktig at de ankende parter får raskere svar på sine ankesaker.

Rettsmedlemmene i Trygderetten har en helt særskilt kompetanse og er spesialisert ved at de

kun har dette forvaltningsområdet som sitt arbeidsfelt. De juridisk kyndige rettsmedlemmene i Trygderetten administrerer et betydelig antall saker hvert år. Departementet er enig med utvalget i at de juridisk kyndige rettsmedlemmene i Trygderetten er godt kvalifisert til å avgjøre saker alene. I tingretten avgjøres i all hovedsak sakene av én dommer eller dommerfullmektig. Det er vanskelig å se noen avgjørende grunner for at noe annet skulle gjelde for Trygderetten, som erstatter tingretten i de aktuelle sakstypene.

Departementets vurdering er at i de aller fleste saker hvor det kun er behov for juridisk kyndighet, vil behovet for slik kyndighet være ivaretatt ved at administrator alltid er et juridisk kyndig rettsmedlem.

Etter departementets syn bør rettsfullmektiger fortsatt kunne utføre de oppgavene som er tillagt de juridisk kyndige rettsmedlemmene, også ved den foreslåtte regelverksendringen. Departementet viser til at rettsfullmektigordningen er en velfungerende ordning i Trygderetten og bygger på dommerfullmektigordningen. Trygderettens leder kan vurdere å utarbeide egne retningslinjer, jf. trygderettsloven § 6, for saksbehandlingen, som opplæring, bemyndigelse og eventuelle begrensninger i sakstyper.

Departementet mener at en hovedregel om at retten settes med ett juridisk kyndig rettsmedlem ivaretar hensynet til betryggende behandling av sakene samtidig som det fører til effektiv bruk av Trygderettens ressurser.

Departementet viser til lovforslaget § 7 første ledd.

### 3.5.2 Utvidet rett med attføringskyndige og medisinsk kyndige rettsmedlemmer

Departementet deler utvalgets vurdering av at bruk av et attføringskyndig rettsmedlem eller et medisinsk kyndig rettsmedlem ikke bør bestemmes ut fra sakstypen alene. En slik praktisering av regelverket vil ikke gi god utnyttelse av ressursene og heller ikke fremme effektivitet. Det avgjørende må være om det er konkrete forhold ved den enkelte sak som nødvendiggjør bruk av attføringsfaglig eller medisinsk kyndighet. Departementet mener det er behov for å klargjøre dette i lovteksten.

Etter departementets syn bør det fortsatt være rettens administrator som avgjør om retten skal utvides med enten attføringsfaglig kyndighet eller medisinsk kyndighet eller begge deler. Det er administrators ansvar å ikke benytte større ressurser enn nødvendig i den enkelte sak.

Bakgrunnen for at Trygderetten har attføringskyndige og medisinsk kyndige rettsmedlemmer i tillegg til juridisk kyndige rettsmedlemmer, er at retten i den enkelte sak kan få en sammensetning som er godt tilpasset de spørsmålene saken reiser. Dette er med på å gi Trygderettens avgjørelser en særlig legitimitet. *Trygderetten* uttaler i sitt høringssvar:

«Bruk av fagkyndig kompetanse anses viktig for å sikre forståelsen og vurderingen av de medisinske og attføringskyndige problemstillingene i sakene hvor dette er nødvendig for en forsvarlig behandling av saken».

Departementet er enig i at attføringsfaglig og medisinsk kyndighet er viktig for en forsvarlig behandling av ankesakene i Trygderetten. Det vises til at slik fagkyndighet ble anvendt i om lag 60 prosent av sakene i 2022. Om attføringsfaglig eller medisinsk kyndighet er nødvendig, og i så fall hvilken type fagkyndighet, må vurderes konkret i den enkelte sak. Det er behovet i den enkelte sak som vil være styrende for vurderingen. Dersom det er nødvendig for en forsvarlig behandling av saken, skal retten utvides. Der det ikke er nødvendig for en forsvarlig behandling av saken, skal administrator avgjøre saken uten fagkyndig meddommer, etter hovedregelen i første ledd. Departementet antar likevel at det i flertallet av sakene med helserelevante problemstillinger, vil være nødvendig med attføringsfaglig kyndighet eller medisinsk kyndighet eller begge deler for en forsvarlig behandling av saken.

For at retten skal kunne utvides med juridisk kyndighet, må vilkårene for dette etter tredje ledd være oppfylt, se neste punkt. At terskelen er høy for å utvide rett med juridisk kyndighet må ses i sammenheng med at rettens administrator alltid er en jurist.

Departementet mener at forslaget tydeliggjør at fagkyndighet skal anvendes der det er nødvendig, og at forslaget dermed vil gi en bedre og mer effektiv bruk av Trygderettens ressurser.

Departementet viser til lovforslaget § 7 andre ledd.

### 3.5.3 Utvidet rett med juridisk kyndige rettsmedlemmer

Utvalgets forslag innebærer at administrator ikke kan beslutte å utvide retten med juridisk kyndige rettsmedlemmer. Den juridiske kompetansen er ansett ivaretatt ved at administrator er juridisk kyndig. Utvalget har ikke foreslått å videreføre

muligheten for å sette rett med tre rettsmedlemmer når saken reiser vanskelige retts- eller bevissspørsmål, se trygderettsloven § 7 andre ledd bokstav c.

Trygderetten foreslår i sin høringsuttalelse at det innføres en snever adgang til å utvide retten med to juridisk kyndige rettsmedlemmer når saken reiser særlig kompliserte faktiske eller rettslige spørsmål. I den forbindelse viser Trygderetten til tvisteloven § 9-12 fjerde ledd som bestemmer at domstollederen kan beslutte at retten skal settes med mer enn én fagdommer dersom saken reiser særlige kompliserte faktiske eller rettslige spørsmål, eller andre forhold tilsier det. Både *Juristforeningen* og *Unio* mener at adgangen til å sette rett med to jurister bør videreføres.

I Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) *om lov om meklings og rettergang i sivile tvister (tvisteloven)* punkt 17.5 framkommer det under departementets vurdering om § 9-12 fjerde ledd:

«Utvalget foreslår i NOU § 9-12 fjerde ledd en regel som gir domstollederen myndighet til å beslutte at tingretten under hovedforhandlingen kan settes med mer enn én fagdommer. Etter departementets oppfatning vil en slik bestemmelse gi grunnlag for en mer betryggende behandling av saker som reiser særlig kompliserte faktiske eller rettslige spørsmål, eller som er av prinsipiell betydning. Styrking av retten er en ressurskrevende behandlingsform, og departementet understreker at den klare hovedregel fortsatt skal være at også vanskelige saker skal behandles av én tingrettsdommer.»

Departementet mener at saker med vanskelige retts- og bevissspørsmål i en del tilfeller også vil reise spørsmål av mer prinsipiell karakter. Behovet for utvidet rett når saken reiser vanskelige spørsmål vil i en del tilfeller ivaretas av den foreslåtte hjemmelen for utvidet rett i saker av prinsipiell betydning. Departementet er likevel enig med Juristforeningen, Trygderetten og Unio i at det i enkelte saker som ikke reiser prinsipielle spørsmål, vil kunne være behov for å utvide retten med juridisk fagkyndighet.

Departementet foreslår at en slik bestemmelse bygger på tvistelovens bestemmelse hvor det er presisert at det er «særlige kompliserte faktiske eller rettslige spørsmål» som gir adgang til å styrke eller utvide retten. Det holder ikke at saken

er komplisert, den må være særlig komplisert. Trygderettens leder kan etter trygderettsloven § 6 gi nærmere regler om praktiseringen.

Terskelen for å utvide retten med juridisk kyndighet skal være høy, og kun skje i særlige tilfeller. Det er «særlig kompliserte faktiske eller rettslige spørsmål» som skal begrunne en utvidelse av retten med juridisk kyndighet. Ordlyden gjenspeiler både at terskelen er høy og at det er en snever unntaksregel. Departementet mener at behovet for utvidelse vil gjelde i et fåtall av sakene. Hovedregelen skal være at retten settes med ett rettsmedlem som skal være juridisk kyndig og administrator.

Departementet mener det er viktig at det ikke brukes større ressurser enn nødvendig i den enkelte sak og foreslår at retten kan utvides med ett eller to juridisk kyndige rettsmedlemmer.

Forslaget innebærer at bestemmelsen om utvidelse med attføringsfaglig og medisinsk kyndighet og bestemmelsen om utvidelse med juridisk fagkyndighet kan anvendes i kombinasjon så fremt vilkårene er oppfylt.

I tvisteloven er kompetansen til å utvide retten tillagt domstollederen. Departementet ser at hensynet til å begrense ressursbruken i den enkelte sak, kunne begrunnet en tilsvarende regel i trygderettsloven. For Trygderettens leder vil det innebære en del merarbeid å måtte ta stilling til om retten skal utvides, også i disse sakene. Departementet vurderer at innskjerpingen av ordlyden, og hovedregelen om at retten settes med ett juridisk kyndig rettsmedlem i den enkelte sak, vil medføre en tilstrekkelig begrensning av utvidet rett med juridisk kyndighet. Departementet ser derfor ikke behov for at myndigheten til å utvide retten i disse sakene skal ligge hos Trygderettens leder og foreslår at kompetansen skal ligge hos administrator. Departementet foreslår at retten kan utvides med inntil to juridisk kyndige rettsmedlemmer i saker hvor det reises særlige kompliserte faktiske eller rettslige spørsmål.

Departementet viser til lovforslaget § 7 tredje ledd.

### 3.5.4 Utvidet rett ved uenighet

Utvalgets forslag viderefører administrators plikt til å utvide retten ved uenighet. Administrator avgjør selv hva slags medlem som skal være rettens tredje medlem.

Departementet viser til lovforslaget § 7 femte ledd.

### 3.5.5 Utvidet rett ved beslutning fra Trygderettens leder

Departementet foreslår at adgangen til å sette rett med fem medlemmer i prinsipielle saker videreføres.

Departementet viser til at formålet med prinsipielle avgjørelser er å trekke opp retningslinjer for behandling og avgjørelse av lignende saker i framtiden. Dette har vist seg å være et godt egnet virkemiddel for å skape en mest mulig ensartet og rettsriktig praksis i senere saker av lignende art. Disse avgjørelsene skal også være retningsgivende for behandling av saker av samme art for ankemotpartene. Avgjørelsene vil generelt bidra til å øke rettskildeværdien av Trygderettens avgjørelser og styrke Trygderettens legitimitet. Departementets vurdering er at ordningen har fungert og fungerer bra. Erfaringen viser imidlertid at saksbehandlingstiden blir lengre, og det krever ekstra arbeidsinnsats fra den enkelte i denne typen av avgjørelser.

Utvalget foreslår ikke å videreføre at Trygderettens leder kan beslutte å sette rett med tre medlemmer. Av Trygderettens høringsvar uttales:

«Trygderetten ønsker imidlertid også å beholde muligheten til å sette rett med tre dommere i prinsipielle saker, i tillegg til fem. Dette er en effektiv måte å avgjøre prinsipielle saker på. I senere tid har Trygderetten også benyttet muligheten for å sette rett med tre medlemmer i prinsipielle saker oftere enn tidligere (ordningen ble innført i 2016). Når hovedregelen blir at rett settes med kun en dommer, blir økningen til tre dommere markant, og etter Trygderettens syn en tilstrekkelig styrking i mange saker. Behovet er blant

annet til stede i saker som utelukkende reiser juridiske spørsmål og i saker med nye problemstillinger med betydning for praksis.»

Bestemmelsen om at Trygderettens leder kan utvide retten til tre medlemmer, se trygderettsloven § 7 andre ledd bokstav d, ble innført i 2016. Det er opp til Trygderettens leder å beslutte om retten skal settes med tre medlemmer etter denne bestemmelsen eller om retten skal settes med fem medlemmer i tråd med bestemmelsen i tredje ledd.

Departementet bemerker at Trygderetten har en viktig rolle som et rettsavklarende organ. Avgjørelser som sikrer ensartet praksis, vil være enda viktigere når hovedregelen endres slik at retten skal settes med ett rettsmedlem. Som tidligere nevnt er det å sette rett med fem medlemmer tid- og ressurskrevende. Muligheten til å sette rett med tre medlemmer gir Trygderetten et nødvendig handlingsrom. Departementet foreslår at retten skal kunne settes med tre eller fem rettsmedlemmer «når det må antas at rettens avgjørelse kan bli bestemmende for praksis». Hvilke saker som er egnet for tre eller fem medlemmer, er det Trygderettens leder som er best skikket til å vurdere. Etter loven ligger dette ansvaret i dag hos Trygderettens leder, og dette foreslås videreført.

Departementet mener at forslaget ivaretar hensynet til betryggende behandling og fører til effektiv bruk av ressurser i de tilfellene hvor det må antas at rettens avgjørelse blir retningsgivende, og foreslår at Trygderettens leder fortsatt skal kunne sette rett med tre medlemmer i slike saker.

Departementet viser til lovforslaget § 7 sjette ledd.

## 4 Forslag til trygderettsloven ny § 13 a om Trygderettens forberedelse av saken – aktiv saksstyring

### 4.1 Innledning

---

I Ot.prp. nr. 42 (1996–97) foreslo departementet en klarere forankring av ansvaret for saksbehandlingen hos administratorene. Det ble foreslått en nedbygging av skillet mellom saksforberedelse og avgjørelse, blant annet ved at saksforberedestillinger ble erstattet av stillinger som rettsfullmektiger. Et annet mål var å fjerne det dobbeltarbeid som lå i Trygderettens daværende struktur og arbeidsopplegg.

Det følger av Ot.prp. nr. 42 (1996–97) punkt 4.4.4 at:

«Departementet er enig i at man går bort fra dagens ordning med at avgjørelsene praktisk talt uten unntak bygger på utkast fra saksforberedere som selv ikke deltar i avgjørelsene. Rettsformennene bør få et direkte og praktisk ansvar for sakenes framdrift, inkludert innhenting av opplysninger og skriving av kjennelser. Som et ledd i dette vil oppretting av stillinger som rettsfullmektiger spille en viktig rolle. Ved at saksforberedestillinger omgjøres til rettsfullmektigstillinger, vil antall personer som kan opptre som rettsmedlem øke.»

Fra 1997 har rettens administrator hatt et klarere ansvar for sakens framdrift.

Det er administrator som får utdelt saken, og som deretter leder den forberedende saksbehandlingen. Rettens administrator er også den som ivaretar kontakten med partene både før og etter at kjennelse er avsagt. Det ligger innenfor administrators beslutningsmyndighet å bestemme rettens sammensetning.

I trygderettsloven er det ikke en egen bestemmelse om aktiv saksstyring. En slik bestemmelse vil tydeliggjøre administrators ansvar for effektiv saksavvikling. Dette vil legge til rette for en mer forutsigbar behandling av sakene.

### 4.2 Gjeldende rett

---

Forutsetningen for at en sak behandles i Trygderetten, er at saken hører inn under Trygderettens virkeområde og at vedkommende har ankerett, se trygderettsloven § 2. Ved utformingen av trygderettslovens saksbehandlingsregler er det tatt utgangspunkt i de fleste grunnprinsippene for sivilprosess. Sakene avgjøres etter en topartsprosess, og loven gir regler om kontradiksjon, inhabilitet og adgang til muntlighet. Videre er en rekke bestemmelser i tvisteloven gitt tilsvarende anvendelse.

Det er ankemotparten som forbereder ankesaken før oversendelse til Trygderetten, jf. trygderettsloven § 13. Bestemmelsen stiller krav til hvordan ankesaken skal forberedes hos ankemotparten, fra ankeerklæringen er framsatt for klageinstansen og fram til saken er oversendt Trygderetten. Trygderettsloven § 11 fjerde ledd regulerer retting av mangler ved ankeerklæringen eller andre forhold som kan ha betydning for saken. Konsekvensen av manglende retting er avvisning.

Trygderettsloven inneholder ingen egen bestemmelse om administrators ansvar og plikter. I Prop. 139 L (2014–2015) *Endringer i lov om anke til Trygderetten (lovrevisjon)* framgår administrators kompetanse og plikter flere steder. I punkt 2.2.1 står det at administrator har ansvaret for sakens framdrift. I punkt 8.2.4.4 uttales at rettens administrator har ansvaret for saksforberedelsen i den enkelte sak, og at administrator skal ta standpunkt til om det er nødvendig å innhente ytterligere uttalelser eller innkalle vitner. Det er videre lagt til administrator blant annet å beslutte at en anke gis oppsettende virkning, se punkt 3.4.1, og om en sak skal behandles muntlig, se punkt 4.3.5.1.

### 4.3 Utvalgets forslag

---

Utvalget foreslår at saker skal reises ved stevning som fremsettes for Trygderetten, der en dommer skal ha ansvaret for saken. Gjeldende § 13 om

ankemotpartens forberedelse av ankesaken foreslås erstattet med en ny § 13 om Trygderettens forberedelse av saken og aktiv saksstyring. Utvalgets vurderinger og bakgrunnen for forslagene fremgår av utredningens punkt 15.3.2 og 17.1.2.

Forslagets første ledd erstatter gjeldende § 11 fjerde ledd, og innebærer at administrator skal vurdere om kravene til stevning er oppfylt, herunder gi veiledning og mulighet for retting, og eventuelt avvise saken (uten å pålegge saksøkte å inngi tilsvaer).

Bestemmelsen samsvarer med tvisteloven § 16-5 første ledd. Dersom stevningen oppfyller lovens vilkår, skal den forkynnes for saksøkte med pålegg om tilsvaer.

Forslagets andre ledd regulerer administrators ansvar for aktiv saksstyring og fremdrift av saken. Bestemmelsen forutsetter at sakene skal tildeles en juridisk dommer når saken kommer inn til Trygderetten og at dommeren blir tillagt et større ansvar enn etter gjeldende rett.

Administrator gis et tydeligere ansvar for saksstyring og fremdrift. Det forutsettes at stevning skal fremsettes for Trygderetten og at saken skal tildeles en administrator når saken kommer inn til Trygderetten. Administrator kan også sette frister for prosesshandlinger og treffe nødvendige avgjørelser for behandling av saken.

I utredningens punkt 17.1.2 framgår:

«Sakene i Trygderetten synes ikke å bli styrt like aktivt som sakene i de alminnelige domstolene. Mens Trygderetten har ansvar for sakens opplysning og kan prøve alle sider av saken, er utgangspunktet i domstolene at det er partene som har ansvaret for bevisføring, og at retten må forholde seg til partenes anførsler (disposisjonsprinsippet). Likevel opptrer domstolen langt mer aktivt i sin saksstyring.»

Utvalget mener at domstolenes måte å fordele og styre sakene på fra de kommer inn til de er avgjort, er egnet til å sikre framdrift og forutsigbarhet. Utvalget viser til at bevisst styring av saksporteføljen er viktig for effektiviteten i saksavviklingen.

#### 4.4 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstansene som har uttalt seg om dette, er positive til utvalgets forslag. Dette omfatter *Advokatforeningen*, *Agder fylkeskommune*, *Arbeids- og velferdsdirektoratet* og *Kreftforeningen*.

Flere høringsinstanser har uttalt seg generelt positivt til effektiviseringstiltakene som framgår av utredningen uten å nevne forslaget om aktiv saksstyring spesielt, blant annet *Helsetilsynet*, *Juristforbundet*, *Senior Norge*, *Vestland fylkeskommune* og *Unge funksjonshemmede*.

*JURK* er positiv til å effektivisere saksbehandlingen i Trygderetten og uttaler:

«Det fremkommer av utredningen at en undersøkelse viser at «mange brukere opplever at det er vanskelig å komme i kontakt med Trygderetten for å få svar på spørsmål, og at de får lite informasjon om hva som skjer med saken» (s. 193). Det er vesentlig at brukere får kontakt med Trygderetten og får svar på spørsmål, både av hensyn til at brukeren skal få forutsigbarhet i saksbehandlingen/klageprosessen og for å styrke tilliten til klagesystemet. Brukere har gjerne gått gjennom en lang prosess i forkant av behandling av Trygderetten. Det føles ekstra belastende når både saksbehandlingstiden er lang og det oppleves som vanskelig å få kontakt med Trygderetten.»

*Trygderetten* støtter forslaget om å innta en egen bestemmelse om aktiv saksstyring i trygderettsloven, og uttaler:

«Etter Trygderettens syn vil en lovfesting av administrators saksstyring tydeliggjøre prosessen og administrators rolle både eksternt overfor partene og internt overfor administratorene og de øvrige rettsmedlemmene.

Forslaget innebærer at trygderettsloven får en egen bestemmelse om at manglende prosessforutsetninger fører til avvissning.

Forslaget innebærer videre at administrator gis adgang til å sette frister for prosesshandlinger og sette dato for avsluttet saksforberedelse. Dette antas å ville gjøre prosessen mer forutsigbar, selv om retten må hensynta alle opplysninger som foreligger på avgjørelsestidspunktet, jf. trygderettsloven § 19 første ledd.

For at administrator skal kunne styre sakene effektivt må saksbeholdningen være overkommelig og Trygderetten ha et saksbehandlingssystem og tilstrekkelige administrative støttefunksjoner som gjør administrator i stand til å følge opp hele sin saksportefølge og saksbehandlingsfrister i sakene.

En del av oppgavene med veiledning og tidlig gjennomgang av saken vil overføres fra NAV Klageinstans til Trygderetten i for-

bindelse med at anke/stevning skal sendes direkte til Trygderetten. Dette vil kreve noe mer arbeid enn dagens ordning.»

*KLP* uttaler at det er viktig for den totale saksbehandlingstiden at Trygderettens rolle blir tydeligere når det gjelder behandlingsprosessen, samtidig som det vises til at utvalgets tiltak vil medføre at det legges beslag på Trygderettens ressurser. Trygderetten vil få ansvar for å bistå med å sette opp stevning og for å svare på spørsmål. Det stilles spørsmål ved om det vil bidra til en mer effektiv saksbehandling i Trygderetten.

*Pensjonskasseforeningen* støtter ikke forslaget om at Trygderetten skal kunne avvise en sak uten å involvere ankemotparten, og uttaler:

«Dette tilrås ikke, da det kan være faktiske forhold som ikke er kjent for retten. Gode grunner kan tilsi at realitetsbehandling bør foretas, noe som bør kunne kommuniseres til retten.»

#### 4.5 Departementets vurderinger og forslag

---

Utvalgets forslag til § 13 er ment å erstatte gjeldende § 13 om ankemotpartens ankeforberedelse og § 11 fjerde ledd om mangler og retting av anke. Departementet foreslår ikke endringer i trygderettsloven §§ 11 og 13 på nåværende tidspunkt.

Når det gjelder forslaget om at manglende retting av stevning fører til avvisning, er departementets oppfatning at dette allerede indirekte følger av dagens bestemmelse i § 11 fjerde ledd og av Trygderettens praksis, og allerede er ivaretatt.

Departementet deler imidlertid utvalgets syn i punkt 17.1.2 om at sakene i Trygderetten ikke synes å bli styrt like aktivt som sakene i domstolene.

Trygderettsloven har ingen egen bestemmelse om aktiv saksstyring, selv om administratorene har et ansvar for framdriften av saken også i dag.

Utvalgets forslag om aktiv saksstyring (utvalgets lovforslag § 13) tar utgangspunkt i at stevning skal fremsettes for Trygderetten og at saken fordeles til administrator når den er kommet inn

til Trygderetten. Ankesakene som kommer inn til Trygderetten fordeles ikke per i dag direkte til en administrator. Bakgrunnen for dette er at Trygderetten for tiden har en stor restansebeholdning. Fordeling av sak rett etter at saken er kommet inn til Trygderetten krever en lavere restansebeholdning enn det Trygderetten har i dag. Bevisst styring av saksporteføljen er viktig for en effektiv saksavvikling, men dersom saksporteføljene til den enkelte administrator blir for store, vil dette ha motsatt effekt. Etter hvert som Trygderetten får redusert restansene, vil også sakene kunne fordeles raskere til administratorene. Bestemmelsen om aktiv saksstyring vil da få større effekt.

Den aktive saksstyringens kjerne er at administrator straks må se gjennom saken og ha en bevisst tanke om hvordan saken skal behandles fram til kjennelse er avsagt. Administrators ansvar og plikter i forbindelse med saksforberedelse og saksstyring inntreer når saken blir fordelt til administrator. Departementets vurdering er at en tydeliggjøring og bevisstgjøring av administrators ansvar og plikter vil være med på å sikre og legge til rette for aktiv framdrift i de skriftlige sakene og i de sakene som skal behandles helt eller delvis muntlig. Dette gjelder uavhengig av om stevning eller anke fremsettes for Trygderetten eller ikke og uavhengig av om sakene fordeles umiddelbart til administrator eller ikke.

Den aktive saksstyringen omfatter også å sette frister og treffe avgjørelser om saksbehandlingen så tidlig som mulig, herunder om en sak skal avvises eller heves. Administrator bør ha mulighet til å sette frister for prosesshandlinger og sette dato for avsluttet saksforberedelse. Departementets vurdering er at anledningen til å sette frister og treffe avgjørelser om saksbehandlingen, vil gjøre prosessen mer forutsigbar for de ankende parter og ankemotpartene. I noen grad må Trygderetten likevel ta stilling til informasjon som kommer inn etter eventuelle frister ettersom Trygderetten skal avgjøre saken ut fra opplysningene slik de foreligger på avgjørelsestidspunktet, se trygderettsloven § 19 første ledd.

Departementet foreslår at det inntas en ny bestemmelse om administrators ansvar for aktiv saksstyring.

Departementet viser til lovforslaget ny § 13 a.



## 5 Forslag til endringer i trygderettsloven § 21 om Trygderettens kjennelser

### 5.1 Innledning

Kravene til begrunnelse av Trygderettens kjennelser har variert etter opprettelsen av Trygderetten. Bestemmelsen (daværende § 21) som ble innført ved ikrafttreddelsen av trygderettsloven i 1967 fastsatte at kjennelsene skulle grunngis, med mindre dette ville røpe opplysninger som den ankende parten ikke hadde rett til å gjøre seg kjent med, se Ot.prp. nr. 5 (1966–67).

Etter fem år ble det gjort endringer for å korte ned saksbehandlingstiden. Det ble inntatt bestemmelser i lovteksten om at retten kunne henvise til ankemotpartens utredning og at grunngivning kunne unnlates når kjennelsen imøtekom ankepåstanden, se Ot.prp. nr. 38 (1971–72).

I 1974 ble det etablert et ankeutvalg i Trygderetten, se Ot.prp. nr. 59 (1973–74). Ankeutvalget kunne bestemme at en anke, uten nærmere grunngivning, skulle nektes fremmet til ordinær behandling dersom ankeutvalgets tre medlemmer enstemmig fant at anken ikke ville føre fram (daværende trygderettsloven § 14a andre ledd tredje punktum). Bestemmelsene i § 21 om grunngivning gjaldt ikke for slike avgjørelser.

Ved en lovendring i 1997 ble ankeutvalget avviklet (Ot.prp. nr. 42 (1996–97)). Adgangen til å avgjøre opplagte avslagssaker uten grunngivning ble videreført, men slik at avgjørelsene skulle treffes av ordinær rett og etter ordinær behandling, se Ot.prp. nr. 42 (1996–97) kapittel 4. Grunngivning kunne unnlates dersom retten enstemmig (tre medlemmer) fant det klart at anken ikke kunne føre fram og avgjørelsen ble antatt å ikke få betydning utenfor den foreliggende sak (§ 21 tredje ledd).

Fra 2004 ble § 21 tredje ledd om adgang til å unnlate grunngivning erstattet med en adgang til forenklet grunngivning (Ot.prp. nr. 10 (2003–2004)).

### 5.2 Gjeldende rett

Kravene til innholdet i Trygderettens kjennelser og til begrunnelse er regulert i trygderettsloven § 21. Paragrafen ble sist endret ved en lovrevisjon i 2016, se Prop. 139 L (2014–2015).

I første ledd er det fastsatt at avgjørelsene om krav som er tvistegjenstand treffes ved alminnelig flertall i kjennelse. Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 23 om beslutninger og § 7 om rettens sammensetning.

I andre ledd framgår det at kjennelser skal begrunnes som dommer, med henvisning til tvisteloven § 19-6, som gjelder avgjørelses utforming og begrunnelse. Så langt det er nødvendig for å forklare avgjørelsen, skal det gis en saksframstilling med angivelse av tvistegjenstand, sakens bakgrunn og partenes rettslige og faktiske anførsler. Trygderetten må videre redegjøre for sin bevisvurdering og rettsanvendelse.

Retten kan henvise til begrunnelsen i ankemotpartens utredning i oversendelsesbrevet, i den utstrekning rettens grunngivning faller sammen med den grunngivningen som er gitt der, se merknaden til § 21 andre ledd i Prop. 139 L (2014–2015).

Bestemmelsen i tredje ledd gir adgang til å benytte kjennelse med forenklet grunngivning. Vilkårene er at retten finner det klart at anken ikke kan føre fram og antar at saken ikke får betydning utenfor den foreliggende saken. Kjennelse med forenklet grunngivning må likevel inneholde en kort beskrivelse av hva saken gjelder og en redegjørelse for de momenter som Trygderetten har lagt avgjørende vekt på.

I fjerde ledd angis de alternative slutningene for Trygderettens kjennelser. Etter andre punktum går kjennelser som avgjør realiteten ut på at ankemotpartens vedtak enten stadfestes eller omgjøres. Retten kan også oppheve vedtaket og sende saken tilbake til ankemotparten for ny behandling dersom det ikke foreligger tilstrekkelig grunnlag for å avgjøre realiteten. I 2016 ble det i tillegg åpnet for å henvise sak for ny vurdering hos ankemotparten uten å oppheve vedtaket, jf. fjerde punktum.

### 5.3 Utvalgets forslag

---

Utvalget foreslår å dele opp gjeldende § 21 i to bestemmelser, § 21 og § 21 a. Forslagets § 21 regulerer formkrav og innholdsmessige krav i Trygderettens kjennelser, også hva avgjørelsene kan gå ut på. Forslagets § 21 a regulerer utforming av begrunnelser. Utvalgets vurderinger og bakgrunnen for forslagene framgår av utredningens punkter 16.2.3, 17.3.2 og 17.4.3.

I § 21 første ledd foreslås det inntatt at Trygderetten skal avgjøre sakens tvistegjenstand ved dom (i dag kjennelse). Utvalgets forslag til § 21 andre ledd fastsetter at avgjørelser om avvisning og gjenopptak skal treffes ved kjennelse. Avgjørelsesformen har først og fremst betydning for hvilke regler som gjelder for anke, jf. utvalgets forslag til § 26.

Utvalgets forslag til § 21 tredje ledd tilsvarer tvisteloven § 19-6 første ledd og tvisteloven § 19-6 tredje ledd. Forslaget medfører ikke endringer i gjeldende rett ettersom trygderettsloven § 21 henviser til tvisteloven § 19-6. Det er allerede slik at Trygderettens kjennelser er skriftlige, undertegnet av rettsmedlemmene og inneholder opplysninger om domstolen (Trygderetten), rettens medlemmer og partene, sakens nummer, tiden og stedet for avsigelsen, en slutning som nøyaktig angir resultatet og om avgjørelsen er enstemmig, og ved dissens hvem som er uenig, og hvilke punkter uenigheten gjelder.

Utvalgets forslag til § 21 femte ledd regulerer de ulike utfallene av rettens behandling. Femte ledd første punktum regulerer den situasjonen at søksmålet til Trygderetten ikke fører fram. I tilfellet stadfestes vedtaket. Annet punktum regulerer hovedregelen for den situasjon at Trygderetten mener at vedtaket må endres. Trygderetten skal da foreta endringen i sin avgjørelse. Både første og andre punktum er i tråd med gjeldende rett.

Utvalgets forslag til § 21 femte ledd tredje punktum fastsetter at oppheving bare er aktuelt dersom realitetsbehandling av saken krever at Trygderetten må ta stilling til sider av saken som vedtaksorganet ikke har vurdert, og Trygderetten ikke bør behandle deler av saken som første instans. Bestemmelsen er ment å begrense Trygderettens adgang til å oppheve vedtak sammenliknet med i dag.

Utvalget foreslår at ny § 21 a skal regulere begrunnelser. I første ledd framgår det at begrunnelsen skal stå i et rimelig forhold til tvistens tema og sakens viktighet. Utvalget viser til trygderettsloven § 1 og legger til grunn at bruk av henvisningskjennelser og kjennelser med forenklet

grunngivning i Trygderetten vil være ressursbesparende og et virkemiddel for å oppnå lovens formål. Der vilkårene for å benytte disse formene er oppfylt, mener utvalget at Trygderetten alltid må vurdere det.

I andre ledd foreslår utvalget tatt inn en regel om hva fullstendig begrunnelse omfatter. Forslaget innebærer at det ikke skal være en hovedregel om at kjennelser begrunnes som dommer, men at full grunngivning benyttes dersom vilkårene for de enklere formene for begrunnelse ikke er oppfylt.

Utvalget foreslår at det lovfestes i tredje ledd at Trygderetten kan bruke ankemotpartens vurdering som begrunnelse, men at Trygderetten må sitere fra det som eventuelt skal tjene som en del av rettens begrunnelse og at rene henvisninger ikke er tilstrekkelig.

Utvalget mener at Trygderetten fortsatt bør ha anledning til å treffe avgjørelser med forenklet begrunnelse når det er klart at et søksmål ikke kan føre fram, og foreslår at dette framgår av fjerde ledd. Etter utvalgets syn bør det også være adgang til å bruke forenklet grunngivning dersom det er klart at et søksmål skal avvises og ved omgjøring av ankemotpartens vedtak. Utvalget mener at det ikke bør være et selvstendig vilkår at saken ikke antas å få betydning utenfor gjeldende sak. Trygderetten har uansett alltid mulighet til å begrunne sin avgjørelse etter de vanlige reglene, selv om vilkårene for forenklet begrunnelse er oppfylt.

### 5.4 Høringsinstansenes innspill

---

De fleste høringsinstansene som har uttalt seg om dette, er positive til utvalgets forslag. Dette omfatter *Advokatforeningen, Agder fylkeskommune, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Jussbuss, Kommunal Landspensjonskasse, LHL, Vestland fylkeskommune og Trygderetten.*

Trygderetten støtter forslaget om at begrunnelsen skal stå i et rimelig forhold til tvistens tema og sakens viktighet, og forslaget om sitering og større adgang til bruk av forenklet grunngivning.

Jussbuss er positiv til utvalgets forslag når det gjelder Trygderettens avgjørelsesformer og adgangen til å bruke henvisningskjennelser. De mener imidlertid at det er viktig at Trygderetten siterer fra de tidligere begrunnelser som skal tjene som del av rettens begrunnelse, og uttaler:

«Grunnleggende mener Jussbuss at avgjørelser fra Trygderetten skal kunne leses og for-

stås av bruker uavhengig av avgjørelser fra tidligere instanser.»

Jussbuss framhever videre viktigheten av at det stilles skjerpede krav til Navs begrunnelser, i tillegg til at Trygderetten inkluderer noen av sine vurderinger selv om de henviser til Navs begrunnelser. Når det gjelder forenklete kjennelser, er Jussbuss enig i utvalgets vurderinger. Jussbuss mener det bør ligge under rettens skjønn å avgjøre om den forenklete begrunnelsesformen skal benyttes.

Kommunal Landspensjonskasse fremmer følgende synspunkter:

«KLP er enig i at begrunnelsen må stå i forhold til sakens tema og viktighet, og at det ikke er behov for fullt grunngitte kjennelser i alle saker. KLP vil imidlertid påpeke at kravet til effektivitet ikke må gå på bekostning av rettsikkerheten som gode begrunnelser gir. Av hensyn til partene mener KLP at Trygderettens avgjørelser bør sitere begrunnelse i vedtak, søksmål eller tilsvarende, slik at den samlede begrunnelsen kan gjenfinnes i ett dokument.»

JURK uttalte at de er skeptiske til forenklete kjennelser:

«Forenklete begrunnelser *må* være forståelige for brukerne dersom de skal benyttes. Utvalget skriver selv at ulempen med forenklete begrunnelser er at «at bruker kan få en endelig avgjørelse i Trygderetten uten noen gang å ha fått en tilstrekkelig god begrunnelse. Det kan tilsi at Trygderetten ikke bør ha adgang til å bruke denne begrunnelsesformen. JURK er skeptisk til bruken av forenklete begrunnelser i de situasjonene hvor en bruker tidligere ikke har fått en forståelig begrunnelse.»

*Pensjonskasseforeningen* foretrekker også fullt grunngitte kjennelser og uttaler:

«Pensjonskasseforeningen vil støtte effektiviserende tiltak, men ikke på bekostning av rettsikkerhet. Ved en fornuftig innretning og anvendelse av ressurser reises det spørsmål om hvor krevende det vil være å utforme ordinære avgjørelser. Det antas i det videre at dette vil gi en opplevelse av grundig saksbehandling og økt tillit til rettens konklusjoner. Avgjørelse med «ordinær» grunngivelse bør bestrebes,

uavhengig av sakens utfall. I konteksten rekruttering av kompetente medarbeidere, kan det ikke utelukkes at det vil bli færre søkere til Trygderetten om det blir opplevd som et organ for masseproduksjon av forenklete avgjørelser.»

*Rettspolitisk forening* mener det er et problem at kjennelsene er for knappe i begrunnelsen. De advarer sterkt mot at det klargjøres at Trygderetten kan sitere fra ankemotpartens avgjørelser og uttaler:

«Det vil svekke befolkningens tillit til Trygderetten dersom avgjørelsene ikke framstår som selvstendige. Utvalget foreslår at Trygderetten skal bli en særdomstol. Den foreslåtte siteringsadgangen er derimot uforenlig med den uavhengigheten en særdomstol skal ha i rettsvesenet. Utvalget begrunner forslaget med at Trygderetten har store restanser og at forslaget derfor er nødvendig. Vi mener at det ikke er riktig framgangsmåte å løse et problem ved å redusere rettssikkerheten til trygdede. Løsningen bør derimot være å finansiere Trygderetten ytterligere slik at Trygderetten har personelle og økonomiske forutsetninger for å behandle anker på en god måte. Foreningen ser på denne bakgrunn ingen god grunn til å ytterligere forkorte Trygderettens kjennelser, og støtter derfor ikke forslaget.»

## 5.5 Departementets vurderinger og forslag

Departementet deler utvalgets avveining mellom behovet for grundige begrunnelser og hensynet til effektiv saksavvikling. Departementet ønsker i størst mulig grad å legge til rette for at Trygderetten kan korte ned saksbehandlingstiden og bygge ned restansene. Lempeligere krav til begrunnelse er ett av flere tiltak som vil effektivisere saksavviklingen i Trygderetten.

Utvalgets forslag til endringer i kravene til begrunnelse anses ikke å ville svekke rettssikkerheten til brukerne. At saker avgjøres raskere enn de gjør i dag, er viktig for brukernes rettssikkerhet. Dette veier etter departementets syn tyngre enn behovet for fullstendig begrunnelse i saker som anses som klare eller som blir fullstendig begrunnet ved bruk av sitering fra ankemotpartens vedtak eller oversendelsesbrev.

Som følge av at departementet ikke på dette tidspunktet har vurdert utvalgets forslag om at

Trygderetten bør bli en særdomstol, må forslaget tilpasses til dagens klage- og ankesystem. Departementet foreslår at utvalgets forslag innføres, men at ordlyden tilpasses til dagens ankeordning og avgjørelsesform.

Utvalget foreslo å dele någjeldende § 21 opp i to bestemmelser. Departementet har i sitt forslåtte lovutkast heller valgt å beholde dagens løsning, der både rettens begrunnelse og øvrig innhold i kjennelser er regulert i § 21. Departementet foreslår endringer i bestemmelsen for å legge til rette for mer bruk av forenklet grunngivning og for å kunne tilpasse begrunnelsen til den enkelte sak.

Departementet foreslår at det inntas en bestemmelse om at begrunnelsen skal stå i et rimelig forhold til tvistens tema og sakens viktighet. Departementet er enig med utvalget i at forholdsmessighetsprinsippet bør framheves særskilt i bestemmelsen om begrunnelser fordi den enkelte administrator da vil bli mer oppmerksom på omfanget og tidsbruken ved utformingen av kjennelsene.

Departementet foreslår videre at forenklet grunngivning skal kunne benyttes ved alle slutningsformene i Trygderettens kjennelser. Departementet er enig med utvalget i at det ikke lenger bør være et vilkår at saken ikke antas å få betydning utenfor den foreliggende saken. Vilåret om at utfallet av saken må framstå som klart, innebærer etter departementets syn en tilstrekkelig begrensning for bruken av forenklete begrunnelser. Departementet vil likevel presisere at også saker med vanskelige problemstillinger kan avgjøres ved forenklet kjennelse, så lenge resultatet framstår som klart på avgjørelses tidspunktet og vurderingen kan forklares på en enkel måte.

Departementet viser videre til at forenklete kjennelser må inneholde en redegjørelse for de momentene retten har lagt avgjørende vekt på. Etter departementets syn kan korte og klare begrunnelser ofte være vel så gode som lange begrunnelser. Departementet vil presisere at det kun er begrunnelsen det stilles lempeligere krav til, ikke saksbehandlingen fram til avgjørelsen er tatt og valg av kjennelsesform er foretatt.

Et argument for ikke å bruke forenklet grunngivning ved omgjøring har vært at begrunnelsen skal gi veiledning til ankemotparten. Etter departementets syn må det ses hen til at kjennelsesformen bare kan benyttes i saker der resultatet samlet sett framstår klart. Videre skal det gå fram av kjennelsen hvilke momenter retten har lagt avgjørende vekt på. Departementet vurderer at forenklete kjennelser gir ankemotparten

tilstrekkelig veiledning sett hen til disse sakenes art. Når vilåret om at saken ikke må antas å få betydning utenfor den konkrete saken tas ut, vil kjennelsene kunne få større rettskildevekt.

Departementet mener at kjennelser om avvisning, oppheving og henvisning generelt vil egne seg godt som forenklete kjennelser. I slike saker vil det som regel ikke være nødvendig å gjengi partenes påstandsgrunnlag og øvrige opplysninger like utførlig som i saker der det tas stilling til realiteten. Bruk av forenklete kjennelser ved de nevnte slutningsformene, vil effektivisere Trygderettens saksavvikling.

Departementet foreslår at kjennelser skal grunngis som dommer når vilåret om at avgjørelsen er klar, ikke er oppfylt. Etter departementets syn er det formålstjenlig at kravet om å begrunne som dom ikke framstår som en hovedregel, slik som etter gjeldende rett. Kjennelser skal kun begrunnes som dom når vilåret for forenklet begrunnelse ikke er oppfylt.

Departementet er enig med utvalget i at det er bedre å sitere enn å henvise når retten er enige i ankemotpartens begrunnelse. Etter departementets syn er det til brukernes beste at rettens begrunnelse framgår av kjennelsen, under rettens bemerkninger. Å sitere anses dessuten ikke særlig mer tidkrevende for retten enn å henvise.

Departementet foreslår å klargjøre at retten kan sitere fra ankemotpartens tidligere vedtak og oversendelsesbrev. Retten kan velge å sitere hele eller deler av ankemotpartens begrunnelse. Der som den siterte begrunnelsen ikke oppfylder kravene til begrunnelse av dom, må retten supplere med egne ord slik at begrunnelsen samlet sett oppfylder kravene. Departementet understreker at kravene til innholdet i en siteringskjennelse er de samme som i andre kjennelser begrunnet som dom.

Når det gjelder innvendingene mot at Trygderetten skal kunne sitere fra ankemotpartens begrunnelse, vil departementet bemerke at det allerede er gjeldende rett at Trygderetten kan henvise til ankemotpartens begrunnelse, se trygderettsloven § 21 andre ledd siste punktum og tvisteloven § 19-6 femte ledd siste punktum. En innføring av krav til sitering, vil medføre at Trygderettens kjennelser «står på egne ben» ved at hele begrunnelsen framgår av kjennelsen.

Utvalget foreslo en innsnevring i Trygderettens adgang til å oppheve vedtak fra ankemotparten. Departementet foreslår ikke endringer i adgangen til å oppheve ankemotpartens vedtak på nåværende tidspunkt.

Departementet viser til lovforslaget § 21.

## 6 Økonomiske og administrative konsekvenser

De foreslåtte endringene i NOU 2023: 11 *Raskt og riktig* er ment å redusere tidsbruken i klage- og ankesystemet. Det vises til utredningens kapittel 25 om økonomiske og administrative konsekvenser.

I punkt 25.2 framgår en samlet tiltaksliste med formål om å redusere saksbehandlingstid. Utvalget presiserer at redusert tidsbruk ikke er ensbetydende med ressursbesparelse.

I denne proposisjonen følges enkelte av forslagene fra tiltakslisten i NOU-en opp. Forslagene er i all hovedsak rettet inn mot den interne saksbehandlingen i Trygderetten, slik at Trygderetten gis større handlingsrom til å redusere saksbehandlingstiden og redusere restansene innenfor en gitt bevilgning og på en bedre måte håndtere den løpende saksinngangen.

Utvalget har ikke gjort nærmere beregninger av de økonomiske og administrative konsekven-

sene av de forslagene som nå legges fram. Departementet vil derfor bemerke at det er usikkert hvilke økonomiske konsekvenser forslagene vil ha.

Departementet, på samme måte som utvalget, legger til grunn at forslaget om at Trygderetten som hovedregel går fra to til en rettsmedlemmer, vil medføre redusert ressursbruk per sak. Dette bør bety at flere saker kan behandles innenfor samme budsjetttramme. Andre deler av forslaget, som administrasjon av saksporteføljen, vil kunne gi noe økt ressursbruk.

Samlet sett bør forslagene kunne medføre at Trygderetten i større grad evner å behandle flere saker innenfor gitt budsjetttramme og at lang saksbehandlingstid unngås, gitt at det ikke blir ytterligere økninger i saksmengden.

## 7 Merknader til lovforslaget

### Til § 7

Bestemmelsen omhandler rettens sammensetning og erstatter någjeldende trygderettsloven § 7. Bestemmelsen må for øvrig fortsatt ses i sammenheng med § 6 som gir Trygderettens leder myndighet til å gi nærmere regler om saksforberedelse og rettens sammensetning.

*Første ledd* fastsetter hovedregelen om at retten settes med ett juridisk kyndig rettsmedlem som også blir rettens administrator og som behandler saken selv. Rettsfullmektiger kan utføre de oppgavene som er tillagt de juridisk kyndige rettsmedlemmene, se § 3 fjerde ledd tredje punktum.

*Annet ledd* fastsetter når retten skal utvides med et attføringskyndig rettsmedlem eller et medisinsk kyndig rettsmedlem og åpner for å sette rett med to eller tre rettsmedlemmer. Retten skal utvides med henholdsvis ett medisinsk kyndig rettsmedlem eller ett attføringskyndig rettsmedlem eller begge deler når hensynet til forsvarlig behandling av saken tilsier det. Det avgjørende er om dette er nødvendig for et riktig utfall i saken. Det er behovet i den enkelte sak som vil være styrende for vurderingen, både om slik utvidelse av retten er påkrevd og hvilke typer fagkyndighet som i så fall er nødvendig for å avgjøre saken forsvarlig. Resultatet av vurderingen vil være bestemmende for om saken skal utvides med ett attføringskyndig rettsmedlem eller ett medisinsk kyndig rettsmedlem eller begge deler. Dersom det ikke er nødvendig for en forsvarlig behandling av saken, skal administrator avgjøre saken alene. Myndigheten til å beslutte rettens sammensetning er tillagt administrator.

*Tredje ledd* fastsetter at i saker som reiser særlig kompliserte faktiske eller rettslige spørsmål kan retten utvides med ett eller to juridisk kyndige rettsmedlemmer. Myndigheten til å beslutte utvidelse av retten er tillagt administrator. Dette er en snevrere adgang til å utvide retten enn det som følger av någjeldende trygderettsloven § 7 andre ledd bokstav c. Terskelen for å utvide retten med ett eller to juridisk kyndige rettsmedlemmer er høy. Dette skal kun skje der det er snakk om «særlig kompliserte faktiske og rettslige spør-

mål». Det er ikke tilstrekkelig at en sak er vanskelig eller tidkrevende.

Det kan være saker hvor de «særlig kompliserte faktiske eller rettslige spørsmål» som begrunner bruk av ett juridisk kyndig rettsmedlem i tillegg til administrator, også gjør det nødvendig med ett medisinsk kyndig rettsmedlem eller ett attføringskyndig rettsmedlem. I tilfeller hvor vilkårene for utvidelse av retten etter både andre og tredje ledd er oppfylt, kan retten utvides etter begge ledd.

*Fjerde ledd* fastsetter at retten likevel ikke kan settes med mer enn tre medlemmer når den utvides etter både andre og tredje ledd. Dette innebærer at retten ikke kan utvides med både et attføringskyndig og et medisinsk kyndig medlem samtidig som den utvides med et juridisk kyndig medlem. Videre innebærer bestemmelsen at det bare er anledning til å utvide retten med ett juridisk kyndig medlem etter tredje ledd dersom den også er utvidet med enten et medisinsk kyndig medlem eller et attføringskyndig medlem etter andre ledd.

*Femte ledd* viderefører innholdsmessig § 7 annet ledd bokstav b om utvidelse av retten ved uenighet om utfallet av saken. Det er ingen begrensning av hva slags rettsmedlem som skal være tredjemann. Det er administrator som beslutter hva slags rettsmedlem retten skal utvides med.

*Sjette ledd* regulerer antall rettsmedlemmer når saken er av prinsipiell art og bestemmelsen kodifiserer Trygderettens praktisering av trygderettsloven § 7 andre ledd bokstav d og tredje ledd. Når saken kan bli bestemmende for praksis på et saksområde, kan retten forsterkes og settes med tre eller fem medlemmer. Spørsmålet om å sette rett med tre eller fem medlemmer avgjøres av Trygderettens leder. Det er Trygderettens leder som beslutter hvor mange rettsmedlemmer som er nødvendig. Hvilke saker som er egnet for tre eller fem medlemmer, er tillagt Trygderettens leders myndighet. I saker med fem medlemmer skal alle rettsmedlemmene være faste. Det vil si at rettsfullmektiger og konstituerte rettsmedlemmer ikke kan inngå i rettens sammensetning i slike saker.

*Syvende ledd* viderefører § 7 femte ledd.  
Det vises til punkt 3.5.

#### *Til ny § 13 a*

Bestemmelsen er ny og kodifiserer administrators ansvar for saksstyringen og sakens framdrift. Ansvaret inntreer når administrator får saken tildelt. Administrator kan for eksempel sette frister for innhenting av bevis, merknader og uttalelser fra partene. Administrator skal videre ta stilling til om prosessforutsetningene er oppfylt og eventuelle begjæringer om prioritet, muntlig behandling, utvidet rett med mer. Det vil fortsatt være administrator som fatter beslutning om heving. Administrator vil også kunne avvise saken selv. Bestemmelsen må også ses i sammenheng med trygderettsloven § 6 som gir Trygderettens leder myndighet til å gi nærmere regler om saksforberedelse og rettens sammensetning.

Det vises til punkt 4.5.

#### *Til § 21*

*Første ledd første punktum* viderefører någjeldende første ledd, med noen språklige justeringer. Trygderetten skal fortsatt avsi avgjørelser ved alminnelig flertall og avgjørelsene skal treffes i form av kjennelser. Forslagets *andre og tredje punktum* regulerer innholdet i kjennelsen. I andre punktum framgår det at kjennelsene skal inneholde en slutning. Bestemmelsen er flyttet fra nåværende § 21 fjerde ledd. I tredje punktum er det fastsatt at tvistelovens bestemmelser om avgjørelses utforming og begrunnelse i § 19-6 første til fjerde ledd skal gjelde så langt de passer.

Forslaget innebærer en endring ved at henvisningen til tvisteloven § 19-6 i nåværende § 21 annet ledd siste punktum erstattes av en henvisning til § 19-6 første til fjerde ledd. Loven vil da ikke lenger åpne for at Trygderetten kan henholde seg til ankemotpartens begrunnelse i saken i tråd med tvisteloven § 19-6 femte ledd siste punktum. Det foreslås i stedet regulert i tredje ledd at Trygderetten kan sitere fra tidligere vedtak og oversendelsesbrev, som del av begrunnelsen.

*Andre ledd* fastsetter at begrunnelsen skal stå i et rimelig forhold til tvistens tema og sakens viktighet. Det vises til proporsjonalitetsprinsippet i trygderettsloven § 1 andre ledd siste strekpunkt om at saksbehandlingen og kostnadene skal stå i et rimelig forhold til sakens betydning. Regelen innebærer at begrunnelsen skal gi en tilstrekkelig og forsvarlig begrunnelse for resultatet, men ikke være mer omfattende enn nødvendig.

*Tredje ledd* regulerer adgangen til å benytte forenklet grunngivning. Forenklet grunngivning kan benyttes ved alle slutningsformer dersom retten finner avgjørelsen klar. Dette innebærer at forenklet grunngivning også kan brukes ved omgjøringer. Dette innebærer en utvidelse i adgangen til å bruke forenklet grunngivning sammenliknet med någjeldende § 21 tredje ledd. Etter den någjeldende ordlyden kan forenklet grunngivning kun benyttes når det er klart at anken ikke kan føre fram. Videre fjernes vilkåret om at avgjørelsen ikke antas å få betydning utenfor den foreliggende saken.

*Fjerde ledd* regulerer kravene til en begrunnelse når retten ikke finner avgjørelsen klar. I slike saker skal kjennelsen begrunnes som en dom, slik forslaget første ledd gir anvisning på, med henvisningen til tvisteloven § 19-6 første til fjerde ledd. Retten kan sitere fra tidligere vedtak eller oversendelsesbrev, helt eller delvis. Totalt sett må begrunnelsen oppfylle kravene for begrunnelse av dommer. Retten må supplere ankemotpartens begrunnelse der det er nødvendig for å oppfylle lovens vilkår.

*Femte ledd* presiserer nærmere hva som skal inngå i kjennelsens punkter om framstilling av saken, partenes påstander med påstandsgrunnlag, og rettens vurderinger. Innholdsmessig viderefører bestemmelsen någjeldende § 21 andre ledd andre og tredje punktum og tilsvarende tvisteloven § 19-6 femte ledd første og andre punktum. Bestemmelsen gjelder ikke for forenklet grunngivning etter forslaget § 21 andre ledd.

*Sjette ledd* viderefører någjeldende fjerde ledd med den endringen at det i siste punktum er presisert at saken henvises til ny behandling.

Det vises til punkt 5.5.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i trygderettsloven (rettens sammensetning, aktiv saksstyring og krav til kjennelser).

---

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i trygderettsloven (rettens sammensetning, aktiv saksstyring og krav til kjennelser) i samsvar med et vedlagt forslag.

---



## Forslag

# til lov om endringer i trygderettsloven (rettens sammensetning, aktiv saksstyring og krav til kjennelser)

### I

I lov 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten (trygderettsloven) gjøres følgende endringer:

§ 7 skal lyde:

§ 7 *Rettens sammensetning i den enkelte sak. Administrator.*

(1) Retten settes med *ett juridisk kyndig rettsmedlem* i den enkelte sak hvis ikke annet er bestemt. *Rettsmedlemmet er rettens administrator.*

(2) *Administrator skal beslutte å utvide retten med ett medisinsk kyndig rettsmedlem, ett attføringskyndig rettsmedlem eller begge deler når hensynet til forsvarlig behandling av saken tilsier det.*

(3) *Administrator kan beslutte å utvide retten med ett eller to juridisk kyndige rettsmedlemmer når saken reiser særlig kompliserte faktiske eller rettslige spørsmål.*

(4) *Når retten utvides etter både andre og tredje ledd, kan den likevel ikke settes med mer enn tre rettsmedlemmer.*

(5) *Er rettsmedlemmene uenige i en sak med to rettsmedlemmer, settes retten med tre rettsmedlemmer.*

(6) *Trygderettens leder kan beslutte at retten settes med tre eller fem rettsmedlemmer når det må antas at rettens avgjørelse kan bli bestemmende for praksis på et saksområde. Når retten skal settes med fem rettsmedlemmer, skal alle medlemmene være faste.*

(7) *Administrator og de øvrige medlemmene av retten oppnevnes tilfeldig med mindre saklige grunner tilsier at dette må fravikes.*

Ny § 13 a skal lyde:

§ 13 a *Aktiv saksstyring*

Administrator har ansvaret for saksstyringen og sakens framdrift. Avgjørelser om saksbehandlingen og om saken skal avvises eller heves, skal treffes så tidlig som mulig under saksforberedelse.

sen. Administrator kan sette frister for prosesshandlinger og treffe avgjørelser som er nødvendige for behandlingen av saken.

§ 21 skal lyde:

§ 21 *Kjennelser*

(1) *Rettens avgjørelser av krav som er tvistegjenstand, om avvisning og om tilleggskjennelser og gjenopptak treffes ved kjennelse med alminnelig flertall blant de rettsmedlemmene som deltar i saken. Kjennelsen skal inneholde en slutning som nøyaktig angir resultatet for de avgjørelsene som treffes. For øvrig gjelder tvisteloven § 19-6 første til fjerde ledd tilsvarende for Trygderettens kjennelser så langt de passer.*

(2) *Kjennelsens begrunnelse skal stå i et rimelig forhold til tvistens tema og sakens viktighet.*

(3) *Dersom retten finner avgjørelsen klar, er det tilstrekkelig at kjennelsen inneholder en kort beskrivelse av hva saken gjelder, og en redegjørelse for momentene som det er lagt avgjørende vekt på.*

(4) *Andre kjennelser skal begrunnes som dommer. Det kan i begrunnelsen siteres fra tidligere vedtak eller oversendelsesbrev.*

(5) *Kjennelser nevnt i fjerde ledd skal for øvrig inneholde:*

- a. *en saksframstilling og redegjørelse for påstandsgrunnlagene som konsentrert beskriver rettsforholdet som er tvistegjenstand, sakens bakgrunn og partenes rettslige og faktiske anførsler så langt det er nødvendig for å forklare avgjørelsen*
- b. *en redegjørelse for bevisvurderingen og rettsanvendelsen avgjørelsen bygger på.*

(6) *Når retten avgjør realiteten i saken, kan avgjørelsen gå ut på stadfestelse eller omgjøring. Hvis det ikke foreligger et forsvarlig grunnlag for å avgjøre realiteten, kan retten oppheve vedtaket og henvise saken til ny behandling. Dersom det er grunnlag for det, kan retten også henvise til ny behandling uten å oppheve vedtaket.*

## II

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. De ulike bestemmelsene kan settes i kraft til ulik tid. Departementet kan gi nærmere overgangsregler.





