

Problemstilling: Om folketrygdloven § 11-31 (om karenperiode på 52 uker ved utløpet av maksimal stønadperiode etter folketrygdloven § 11-12) er i strid med menneskerettighetene

Implikasjoner av karenregelen (som trådte i kraft 01.01.2018):

- Brukere som etter utløpet av maksperioden ikke er ferdig avklart, er utestengt fra å søke ny APP før etter 52 uker.
- Før karenregelen trådte i kraft kunne medlemmene fremsette ny søknad om AAP umiddelbart etter utløpet av den maksimale stønadperioden (som da var på fire, og ikke tre år som nå er gjeldende rett etter hovedregelen i folketrygdloven § 11.12).
- Erfaring har vist at vedtakelsen av karenregelen i praksis har gitt seg utslag i en svekket rettsstilling for mennesker som på grunn av sykdom eller skade har falt utenfor arbeidslivet. Dette gjør seg i særdeleshet gjeldende ettersom sosial stønad er en såkalt subsidiær ytelse. Konkret innebærer dette at den enkelte vil være utelukket fra sosial stønad dersom vedkommende har arv eller bankinnskudd. Sosial stønad tar også etter loven kun sikte på å sikre den enkelte et nedre økonomisk sikkerhetsnett, noe som står i kontrast til de gunstigere regler for beregning som gjelder ved AAP.

Vurdering av om motstrid kan konstateres:

I e-posten vises det til et såkalt «notice to members». I dette dokumentet formidler EU-parlamentet informasjon til medlemsstatene vedrørende EU-kommisjonens vurderinger og konklusjoner i tilknytning til to petisjoner fremmet av spanske statsborgere som arbeidet om bord på norske skip før EØS-avtalens ikrafttredelse 1. januar 1994.

I dokumentet konkluderer EU-kommisjonen med at den mangler kompetanse til å intervensere på vegne av de spanske arbeiderene. I henhold til EØS-avtalen er EFTA-domstolen og EFTAs overvåkingsorgan (ESA) de kompetente organer.

Mot slutten av dokumentet gjør også EU-kommisjonen de spanske arbeiderene oppmerksom på muligheten til å klage en sak inn for Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD). I avsnittet nederst på side 4 vises det til at staten Norge kan ha krenket de spanske arbeidstakerene sine rettigheter ved å ikke rette seg etter EMD sin praksis. Den spesifikke dommen det vises til er EMDs dom av 16. september 1996 *Gaygusuz mot Østerrike*.

I ovennevnte dom konkluderte EMD med at Østerrike hadde krenket en tyrkisk statsborgers rettigheter etter EMK ved å nekte å innvilge ham økonomisk nødhjelp etter at han hadde uttømt sin rett til arbeidsledighetspenger. Av dommens premisser fremgår at krenkelse ble konstatert på grunnlag av at medlemsstaten hadde handlet i strid med EMK artikkel 14 sammenholdt med protokoll nr. 1 artikkel 1.

Protokoll nr. 1 artikkel 1 gjelder vern av eiendomsretten. I sine premisser mente EMD at retten til økonomisk nødhjelp var en såkalt «pecuniary right», hvor et av vilkårene for å opparbeide seg rett til stønaden var at man hadde bidratt i form av innbetalinger til et trygdefond. Det fremgår av dommens premisser at inngrep fra statens side undertiden kan legitimeres i slike tilfeller, men ikke alene på det grunnlag at arbeidstakeren har en annen nasjonal identitet. Følgelig ble det fra EMDs side konstatert brudd på EMK artikkel 14 sammenholdt med protokoll nr. 1 artikkel 1.

Mitt syn er at det gjør seg gjeldende holdepunkt for at karensregelen i folketrygdloven i lys av denne dommen fra EMD er i strid med menneskerettighetene.

AAP er for det første en stønad der medlemmet opparbeider seg rettigheter gjennom innbetalinger til folketrygden, noe som har sammenfallende trekk med saksfaktum i dommen. De medlemmer som opparbeider seg rett til AAP i kraft av beskatning på arbeidsinntekt kan således sies å være rettmessige eiere av de økonomiske verdier som ligger i folketrygden. Dette understøttes av at folketrygden er en form for tvungen forsikringsordning der det gjelder en egen regel om pliktig medlemskap. I lys av dommens premisser kan det dermed argumenteres for at karensregelen i folketrygdloven § 11-31 begrenser medlemmenes eiendomsrett.

Selv om sosialtjenesteloven § 18 hjemler en lovbestemt rett til stønad til livsopphold for de som ikke kan sørge for sitt eget livsopphold, er det for det andre nødvendig å påpeke at denne retten i utgangspunktet gjelder alle som oppholder seg i Norge, uten å ta hensyn til om den enkelte person har bidratt over skatteseddelen. Det kan derfor stilles spørsmål ved om det å frata et medlem arbeidsavklaringspenger, lar seg forsvare fordi medlemmet uansett kan få innvilget sosialstønad. Det gjør seg gjeldende fordi arbeidsavklaringspenger i motsetning til sosialstønad ikke en stønad som kan gis til alle med opphold i Norge – retten til arbeidsavklaringspenger er tross alt betinget av forutgående innbetalinger til folketrygden over den enkeltes skatteseddel.

Et ytterligere moment som taler i retning av at det kan foreligge konvensjonsbrudd, er at karensregelen i praksis medfører at mange medlemmer blir stående fullstendig uten trygdeytelser. Bakgrunnen for dette er at sosialstønad er en subsidiær ytelse hvor den som for eksempel har økonomiske verdier i form av arv eller bankinnskudd, er utelukket fra sosialstønad. Dette har også likhetstrekk med saksfaktum i dommen hvor den aktuelle tyrkiske statsborgeren hadde uttømt sin rett til ledighetspenger, noe som for hans del hadde medført at han stod helt uten offentlig støtte.

Oppsummering og konklusjon:

Min oppfatning er at karensregelen innebærer et inngrep fra statens myndigheters side i eiendomsretten. Dette fordi den stønad som mottakere av arbeidsavklaringspenger har opparbeidet seg i tråd med premissene i dommen *Gaygusuz mot Østerrike* må anses som eiendom i protokoll nr. 1 artikkel 1 til EMK sin betydning. Dersom dette inngrepet mangler tilstrekkelig legitimering, vil det foreligge konvensjonsbrudd.


ADVOKAT § consult

* * *

Med vennlig hilsen

Sondre Sandal

Sondre A. Sandal
Advokatfullmektig MNA

Medlem  ADVOKATFORENINGEN