

Beregning av klagefrist der vedtaket ikke er sendt til klagers advokat

26.11.2021 (2021/2692)

Saken gjelder beregning av klagefrist der et vedtak som innvilget en kvinne uføretrygd ikke ble sendt til hennes advokat. Da advokaten ble kjent med vedtaket, fire måneder senere, fremmet han straks klage over at det ikke var innvilget rettigheter som ung ufør. Klagen ble avvist i to instanser i Nav som for sent fremsatt.

Sivilombudet tok saken opp med Arbeids- og velferdsdirektoratet, med spørsmål om hvordan Nav Klageinstans' standpunkt harmonerer med forvaltningsloven § 12 om rett til å bruke fullmektig og Navs rundskriv om klagefristregelen i forvaltningsloven § 29. I rundskrivet står det at der parten bruker fullmektig, løper fristen fra da fullmektigen mottok vedtaket.

Direktoratet svarte at avvisningen av klagen i dette tilfellet var ugyldig. Fristen løp fra advokaten ble orientert, og klagen var dermed rettidig fremsatt. Ny behandling av saken ville bli prioritert.

Sivilombudet er enig i Arbeids- og velferdsdirektoratets vurdering. Vedtaket skulle vært sendt klagers advokat, og fristen begynt å løpe da han ble kjent med vedtaket. Videre skulle det vært gitt ankerett til Trygderetten på opprettholdelsen av avvisningsvedtaket. Ettersom det her har

skjedd en svikt i flere ledd, og feilen fremstår som nokså alvorlig, ber ombudet om at direktoratet setter inn nødvendige tiltak for å hindre at dette skjer igjen.

Sakens bakgrunn

A (heretter klageren) fremsatte krav om uføretrygd 19. desember 2018. Det er uomtvistet i saken at hun på kravtidspunktet var representert ved advokat, og at advokaten ba om kopi av all korrespondanse. Da klageren ble innvilget uføretrygd 11. juni 2019, ble vedtaket likevel ikke sendt til advokaten. Han ble først oppmerksom på vedtaket i oktober 2019, og han fremmet da straks klage over at det ikke var innvilget rettigheter som ung ufør.

Nav Arbeid og ytelser avviste klagen 3. juni 2020. I avvisningsvedtaket uttalte Nav at det var beklagelig at vedtaket ikke ble sendt i kopi til advokaten, men at «det er rettspraksis for at klagefristen løper fra parten – det vil si den trygdede – fikk vedtak og ble informert». Unntak gjaldt om parten hadde en verge, og åpenbart var ute av stand til å klage selv, noe det ikke var holdepunkter for i denne saken.

Klagerens advokat klaget på avvisningsvedtaket. Nav Klageinstans opprettholdt avvisningen ved avgjørelse 17. mars 2021. I avgjørelsen anerkjente klageinstansen at Nav hadde gjort en feil ved ikke å sende kopi av vedtaket til advokaten, men vurderte feilen til å være uten betydning for fristoversittelsen. Klageinstansen uttrykte videre at ansvaret for å klage innen fristen påhviler parten personlig, selv om hun var representert ved advokat eller annen fullmektig, forutsatt at hun hadde egen handleevne/ikke var underlagt vergemål.

Etter dette brakte klageren saken inn for ombudet.

Våre undersøkelser

Ombudet kontaktet Arbeids- og velferdsdirektoratet om saken. I undersøkelsesbrevet spurte vi om direktoratet er enig i at «det er rettspraksis» som støtter at fristen løper fra klageren mottok vedtaket, slik Nav Arbeid og ytelser hadde anført i sitt vedtak. Videre viste vi til Nav Klageinstans` standpunkt om at ansvaret for å klage innen fristen påhviler parten personlig, selv om hun var representert ved advokat, og vi ba om direktoratets syn på hvordan dette harmonerer med forvaltningsloven § 12. Bestemmelsen omhandler en parts rett til å la seg bistå av advokat eller annen fullmektig på alle trinn i saksbehandlingen, og nærmere om hvem meddelelser og henvendelser skal rettes til.

Forvaltningsloven § 29 omhandler klagefrister. I Navs rundskriv til forvaltningsloven står det om praktiseringen av § 29 at der «parten lar seg representere av fullmektig, løper klagefristen fra det tidspunkt underretningen om vedtaket er kommet frem til fullmektigen. Noe annet må antas å gjelde der parten uttrykkelig har anmodet om å bli underrettet i stedet for fullmektigen.» Rundskrivet syntes ikke å ha blitt fulgt i saken, og vi ba om å få opplyst årsaken til dette.

Arbeids- og velferdsdirektoratet svarte, og opplyste ikke å være kjent med rettspraksis som støtter Navs avvisning, og at rettsanvendelsen ei heller harmonerer med forvaltningsloven § 12. Det var ikke holdepunkter for at parten hadde bedt om å få vedtaket tilsendt seg i stedet for til fullmektigen, og det var heller ikke tvilsomt at hun var representert ved advokat på vedtakstidspunktet. Dette betyr at klagefristen begynte å løpe da advokaten ble orientert, og klagen måtte anses som rettidig fremsatt. Direktoratets vurdering var at vedtaket om avvisningen var ugyldig. For det første fordi forvaltningsloven § 29 var tolket i strid med en forsvarlig rettsanvendelse. For det andre fordi forvaltningsloven § 12 tredje ledd om at henvendelser fra forvaltningen skal skje til fullmektig, ikke var fulgt. De samme feilene ble gjort i Nav Klageinstans' avgjørelse om å opprettholde avvisningen.

I tillegg ba vi om en kort beskrivelse av Navs praksis når det gjelder hvilket organ som fatter avvisningsvedtak, og den senere adgangen til å anke spørsmål om oversittelse av klagefrist til Trygderetten. I denne saken var klagen avgjort i Nav Klageinstans som siste instans, mens det fra publiserte kjennelser fra Trygderetten synes å være en praksis der tilsvarende saker ble behandlet der. Vi reiste derfor spørsmålet om praksisen på dette området er konsistent. Til dette svarte direktoratet at det utvilsomt var en feil at ankerett ikke var gitt. Direktoratet påpekte at opprettholdelsen av avvisningen hadde skjedd i beslutnings form, mens det riktige hadde vært å fatte et vedtak, med informasjon om ankeadgangen.

Vi undersøkte også behandlingstiden. Klagen over avslaget på beregningen av uføretrygd ble sendt i oktober 2019, og Nav Arbeid og ytelser avviste klagen i juni 2020, altså mer enn sju måneder senere. Saken ble så oversendt til Nav Klageinstans, som stadfestet avvisningen nærmere ni måneder senere, i mars 2021. Vi ba om Arbeids- og velferdsdirektoratets syn på behandlingstiden i begge instanser, og stilte spørsmål om direktoratet mener at det kan være grunn til å prioritere fristsaker. Direktoratet svarte at samlet saksbehandlingstid var svært lang, og at direktoratet så at det kan være gode grunner til å prioritere fristsaker. Nav Klageinstans arbeider intenst med å få saksbehandlingstiden kortere i uføresakene generelt, og forsøker også å prioritere innenfor de restansene de har. Denne konkrete saken er tatt under ny behandling, og prioriteres.

Sivilombudets syn på saken

Arbeids- og velferdsdirektoratet har i sitt svar vært tydelig om at Nav begikk en feil både da vedtaket ikke ble sendt til partens advokat, og ved at klagen senere ble avvist som for sent fremsatt i to instanser. Videre skulle det i klageinstansen vært fattet et enkeltvedtak som kunne ankes inn til Trygderetten.

Redegjørelsen direktoratet har gitt er etter ombudets syn i tråd med gjeldende rett, og ombudet anser denne saken som ordnet. Det er likevel tydelig at det her har skjedd feil i flere ledd i behandlingen, og dette i begge instanser. Feilene fremstår som nokså alvorlige, og med stor betydning for klagerens rettsikkerhet. Ombudet ber derfor om at direktoratet forsøker å klargjøre årsaken bak denne svikten. Det må eventuelt sørges for nødvendig opplæring, og innføres rutiner for å unngå at dette skjer igjen.

Når det gjelder behandlingstiden, er det enighet om at den fremstår som svært lang. Feilene som førte til avvisning av klagen i to instanser, har medført en betydelig forsinkelse av behandlingen av selve ung ufør-saken. Saken illustrerer at det kan være grunn til å prioritere saker som handler om oversittet klagefrist, for å unngå urimelige utslag i samlet behandlingstid dersom klageren får medhold i at fristen ikke var oversittet. I tillegg er disse sakene sjeldent særlig kompliserte å behandle. På den annen side vil mange av fristsakene gjelde klagere som faktisk har oversittet fristen, og det kan fremstå som urimelig å prioritere disse fremfor andre som har klaget rettidig. I denne konkrete saken var klageren også sikret et livsopphold gjennom innvilgelse av en varig ytelse. En rask avgjørelse fremsto dermed som mindre presserende enn om saken for eksempel hadde handlet om en tidsbegrenset ytelse der klageren sto uten annen inntekt. Forutsatt at det er en bevissthet rundt disse prioriteringsspørsmålene, må Nav selv være den nærmeste til å vurdere de konkrete prioriteringene. Når en klager først har fått medhold i at fristen ikke var oversittet, må den uriktige avvisningen likevel forsøkes bøtet på ved å prioritere behandlingen av det materielle spørsmålet den opprinnelige klagen gjaldt. Ombudet oppfatter direktoratets svar slik at det også er gjort i denne saken.

Konklusjon

Sivilombudet slutter seg til Arbeids- og velferdsdirektoratets vurdering i saken når det gjelder Navs saksbehandling. Det er enighet om at vedtaket skulle vært sendt til klagers advokat, og at fristen først begynte å løpe da han ble kjent med vedtaket. Ettersom det her har skjedd en svikt i flere ledd, og feilen fremstår som nokså alvorlig, ber ombudet om at direktoratet setter inn nødvendige tiltak for å hindre at dette skjer igjen.

26.11.2021 (2021/2692)