



Klagenemnda for krav om kompensasjon og billighetserstatning
for psykiske belastningsskader som følge av deltakelse i
internasjonale operasjoner

Unntatt off., jf. offl § 13.1 jf. fvl § 13.1

VEDTAK

Klagesak nr.: 4/2011

Klager: [REDACTED]

Klagers prosessfullmektig: Advokat Jon Olav Holvik

Klagen gjelder: Krav etter forskrift 2009-12-22 nr. 1768
om særskilt kompensasjonsordning

Beslutningsdato: 18. mars 2013

I behandlingen har deltatt: Anne Stine Eger Mollestad
Eva Klepsland Drageset
Odd Helge Olsen
Trond Jørgensen

Konklusjon: Vedtaket oppheves og saken hjemvises til ny
behandling i Statens pensjonskasse.
Saksomkostninger i anledning klagen dekkes i
sin helhet.

1. Sammendrag av sakens faktiske sider

Klagen gjelder krav etter forskrift 2009-12-22 nr. 1768 om særskilt kompensasjonsordning for psykiske belastningsskader som følge av deltakelse i internasjonale operasjoner (kompensasjonsforskriften), § 4a.

██████████, heretter kalt skadelidte, fremmet krav til Statens pensjonskasse (SPK) den 16. august 2006 om erstatning for psykiske belastningsskader for tjeneste i ██████████ i perioden 1. september ████████ til 31. mars ████████. I SPKs vedtak ble skadelidte tilkjent en erstatning på 50% av 35G, basert på at skadelidte også hadde en grunnlidelse, bipolare lidelse type II, som også ville ha påvirket skadelidtes ervervsuførhet uavhengig av tjenesten. Vedtaket ble påklaget. I påvente av at Klagenemnda for kompensasjon og billighetserstatning ble opprettet, ble klagen behandlet av Forsvarsdepartementet (FD), som ikke fant det tilstrekkelig sannsynliggjort at skadelidtes 100 % ervervsmessige uførhet i sin helhet kunne knyttes til tjenestegjøringen i ██████████. FD innvilget kompensasjon basert på at 60 % av skadelidtes ervervsmessige uførhet kunne tilbakeføres til tjenesten. De resterende 40 % ble tilskrevet hans bipolare lidelse type II. Skadelidte fremmet klage videre for nemnda, som i vedtak av 12. januar 2012, konkluderte med en erstatning etter den særskilte kompensasjonsordningen tilsvarende 80 % ervervsmessig uførhet etter 35G-ordningen. Nemnda fant i likhet med SPK og FD at skadelidte var påført en psykisk belastningsskade som følge av internasjonal tjeneste. Nemnda fant videre at SPK med tilstrekkelig bevisovervekt hadde sannsynliggjort at skadelidtes bipolare lidelse ville ha hatt innvirkning på skadelidtes yrkesutøvelse, men at det ut fra en lempeligere bevisvurdering ikke var grunnlag for så stor reduksjon som det SPK og FD hadde lagt til grunn. Etter nemndas syn ville skadelidte ha hatt en ervervsuførhet på 20 % om FN-tjenesten tenkes borte.

Skadelidte har fremmet krav under 65G-ordningen i forskriften § 4 a, og anfører at han kvalifiserer for en erstatning tilsvarende 80 % av 65G. Han viser i den sammenheng til alle de ulike spesialisterklæringene som er innhentet. SPK har avvist kravet og bygger på at man etter 65G-ordningen oppstiller et alminnelig krav til årsakssammenheng, tilsvarende bestemmelsen i forsvarspersonelloven § 12b. Det vises til at det skal legges særlig vekt på om det er dokumentert akuttssymptomer, om det er tidsnære vurderinger av fagfolk for å avklare årsaksforhold mv.

SPK mener at all relevant dokumentasjon er innhentet, men at det ikke fremgår noe om psykiske plager som følge av tjenesten i den tidsnære dokumentasjon. SPK anfører at det ikke er innhentet og ei heller anses formålstjenlig å innhente en spesialisterklæring etter mandat fra FD, idet en slik erklæring i saken i dag, mer enn 33 år etter tjenesten, ikke vil bøte på mangelen på den tidsnære dokumentasjon for psykiske plager som følge av FN-tjenesten, eller tidsnære medisinske vurderinger foretatt av fagfolk for å vurdere årsaksforholdet.

Under henvisning til dette er det etter SPKs oppfatning ikke mulig å sannsynliggjøre kompensasjonskravet i saken med de samme beviskrav som gjelder etter det lovfestede objektive ansvaret i forsvarspersonelloven § 12b. Kravet ble derfor avvist.

Vedtaket ble påklaget av skadelidtes advokat Jon Olav Holvik. Han møtte for nemnda uten skadelidte, og redegjorde for sine merknader til utsendt saksfremstilling.

2. Klagenemndas vurdering

Saken reiser spørsmål om skadelidte kvalifiserer for kompensasjon etter forskrift 2009-12-22 nr. 1768 om særskilt kompensasjonsordning § 4a, tilføyd ved forskrift 18. juni 2012 nr 647 og som åpner for en utvidet kompensasjon tilsvarende ytelsen etter forsvarspersonelloven § 12b.

Av § 4a fremgår det at:

«Personer som oppfyller vilkårene for kompensasjon etter § 4, og som i tillegg oppfyller de beviskrav og bevistema som gjelder etter det lovfestede objektive ansvaret i forsvarspersonelloven § 12b, har krav på kompensasjon etter del II av denne ordningen.»

Krav på kompensasjon etter forskriften del II, § 4b gir rett til en kompensasjon tilsvarende 65 G ved 100 % ervervsmessig uførhet. På lik linje med ordningen med 35 G, vil en lavere ervervsmessig uførhet redusere kompensasjonen tilsvarende. Tidligere utbetalt kompensasjon etter 35G-ordningen kommer til fradrag krone for krone, jf. forskriften § 5.

En søknad om kompensasjon etter forskriften § 4a forutsetter en ny vurdering basert på strengere krav til bevis og bevistema enn det som har vært retningsgivende for 35G-ordningen, hvor det i tolkningsnotat av 22. november 2010 er uttrykt at beviskravet skal praktiseres lempeligere enn etter et krav under de alminnelige erstatningsmessige regler.

I tillegg til å oppfylle grunnvilkårene for kompensasjon etter 35 G, forutsetter en rett på kompensasjon tilsvarende 65 G, at man oppfyller de beviskrav og bevistema som gjelder etter det lovfestede objektive ansvaret i forsvarspersonelloven § 12b. Bestemmelsen lyder:

«Staten skal uavhengig av skyld erstatte tap påført sivilt eller militært personell på grunn av skade eller sykdom oppstått som følge av tjeneste i en internasjonal operasjon, herunder psykiske belastningsskader.»

Hva som nærmere ligger i beviskravet og bevistemaet etter forsvarspersonelloven § 12 b, må utledes av forarbeidene til bestemmelsen. I Ot.prp. nr. 67 (2008-2009) pkt 11.3, s. 56 står det:

«Når det gjelder krav til årsakssammenheng, er det tilstrekkelig at skadelidte sannsynliggjør at skaden vedkommende har pådratt seg har oppstått som en følge av at sivilt eller militært personell «tjenestegjør i en internasjonal operasjon». Det er ikke nødvendig å kunne sannsynliggjøre at skaden skyldes en eller flere bestemte enkelthendelser, eller en konkret belastning. Det er tilstrekkelig å knytte årsakssammenhengen til tjenesten som sådan.»

Forsvarsdepartementet har i forbindelse med endringene i kompensasjonsforskriften utarbeidet et høringsnotat av 30. mars 2012. Her uttales det at

«Prinsippet om fri bevisbedømmelse gjelder, men departementet mener at dokumentasjonen av skaden og årsaksforholdene blant annet gjennom en spesialisterklæring vil måtte tillegges vesentlig vekt i denne vurderingen. Særlig viktig ved bevisbedømmelsen vil være nedtegnelser foretatt i tid nær opp til den begivenhet eller det forhold som skal klarlegges. Spesielt beskrivelser foretatt av fagfolk for å få klarlagt en relevant tilstand vil være viktig, eksempelvis akuttssymptomer og brosymptomer etter en traumatiserende hendelse.»

Forskriften § 4a viser til forsvarspersonelloven § 12b og det presiseres her at det er en fri bevisbedømmelse som skal legges til grunn. FDs tolkningsnotat må ses i lys av dette, og kan etter nemnda syn ikke tolkes innskrenkende, slik at skader oppstått før ikrafttredelsen av

forsvarspersonelloven skal tillegges en strengere bevisvurdering med krav til eksistens av tidsnære bevis, krav til konkrete hendelser eller konkrete diagnoser som PTSD. Nemnda oppfatter derimot FDs høringsnotat som veiledende for så vidt gjelder gjeldende rett knyttet til bevisvurdering, hvoretter det bl.a. vises til Rt. 1998 s 1565 (Liedommen) og Rt. 2010 s 1547 (Askdommen). Fra Rt. 1998 s 1565, Liedommen på s 1572, siteres:

”Det kan være uklarhet om hvilke skader som er oppstått, når de forskjellige symptomer har inntrådt og i det hele om og i tilfelle hvilke deler av en foreliggende helsesvikt som kan tilbakeføres til den aktuelle påkjørsel som skal ha medført nakkesleng. Det foreliggende bevismateriale vil gjerne være sammensatt, og opplysningen kan trekke i forskjellige retninger. Ved en slik bevisbedømmelse er det viktig å ha for øye at bevisene vil kunne ha forskjellig kvalitet og tyngde. Særlig viktig ved bevisbedømmelsen vil være nedtegnelser foretatt i tid nær opp til den begivenhet eller det forhold som skal klarlegges., og da spesielt beskrivelser foretatt av fagfolk nettopp for å få klarlagt en tilstand. Dette vil gjelde blant annet nedtegnelser i legejournaler om funn og symptomer pasienten har ved undersøkelsen eller behandlingen. Svakere bevisverdi vil for eksempel opplysninger fra pasient til lege ha hvis opplysningene gjelder pasientens tilstand på et vesentlig tidligere tidspunkt enn tidspunktet for den aktuelle konsultasjonen. Opplysninger fra parter eller vitner med binding til partene som er gitt etter at tvisten er oppstått, og som står i motstrid eller endre det bildet som mer begivenhetsnære og uavhengige bevis gir, vil det oftest være grunn til å legge mindre vekt på...”

Disse premisser omkring bevisbedømmelse, er stadfestet i Askdommen, hvor det blant annet heter i premiss (44) *”Den tidsnære dokumentasjonen må tillegges størst betydning”*.

Verken Lie- eller Askdommen kan etter nemndas syn tolkes dithen at det er et objektivt krav om tidsnære bevis, men sier noe om ulike bevisers verdi, dersom det foreligger motstrid mellom nedtegnelser i umiddelbar tilknytning til en hendelse og senere tilkomne bevis som står i motstrid til de tidsnære nedtegnelser. Fravær av nedtegnelser i umiddelbar tilknytning til tjeneste kan derfor ikke tolkes som om tjenesten ikke kan være årsak. Det kan heller ikke legges til grunn at det ikke vil være mulig å føre bevis for sannsynlighetsovervekt, dersom det ikke foreligger medisinske journaler i umiddelbar nærhet til tjenesten.

At bevisvurderingen byr på vanskelige spørsmål, er ikke nok til å avskjære årsakssammenheng eller avskjære kravet uten nærmere prøving. Enhver kravshaver har uansett komplekst årsaksbilde, krav på en konkret vurdering av sin sak. Det vises for så vidt til Askdommen, Rt 2010 s 1547 premiss (44) *”Selv om det ved nakkeslengtraumer som i vår sak generelt er usikkert om det – ut fra medisinsk viten – er en fysisk årsakssammenheng mellom traumet og senere kroniske smerteplager, må årsakssammenhengen vurderes konkret i den enkelte sak.”*

SPK kan således ikke høres med at *”Innhenting av spesialisterklæring i saken i dag mer enn 33 år etter tjenesten, vil ikke bøte på mangelen på tidsnær medisinske vurderinger foretatt av fagfolk for å vurdere årsaksforhold.”* SPK er som rettsanvender, pålagt å sikre at den skadelidte får en konkret vurdering av sin sak, basert på en fri bevisvurdering i tråd med gjeldende erstatningsrett. Det er verken etter norsk rett generelt, eller for saker underlagt forskriften § 4a spesielt, særegne krav til dokumentasjon. SPK må ut fra de foreliggende bevis foreta en konkret bevisvurdering i hver enkelt sak. Til støtte for vurderingen er det et absolutt krav at det innhentes en spesialisterklæring som kan bidra til å vurdere og forklare skadelidtes helsesituasjon og sammenheng med senskader etter tjeneste i internasjonale operasjoner, jf forskriften § 3, 2.ledd.

Nemnda finner videre grunn til å fremheve at disse sakene skiller seg fra saker, hvor personer er påført fysiske skader etter ulykker, og hvor man nettopp forventer at lege oppsøkes. Det vises i den anledning til forarbeidene for ordningen, hvor nettopp denne type skaders særlige karakter fremheves, både for så vidt gjelder sykdomsforløp og den enkeltes reaksjoner på de påkjenninger vedkommende har vært utsatt for under tjeneste. Det fremgår av forarbeidene, Ot. prp. nr. 67 (2008-2009) pkt. 3.5, s. 13:

”Dertil kommer at det kan forekomme en viss underrapportering fra personell i internasjonale operasjoner fordi negativ helseutvikling kan få direkte konsekvenser for den videre tjenesten da det gjelder særlig strenge helsekrav her. (...) Det kan imidlertid også henge sammen med en underrapportering som man antar kan forekomme både ved psykiske og fysiske skader. Symptomene på blant annet posttraumatiske plager kommer i en del tilfeller gradvis, og det kan ta tid før personellet selv blir bevisst på dem....”

Det vises videre til at SPK syns å være i den villfarelse at skadelidte må ha vært utsatt for konkrete, dokumenterbare påkjenninger under tjenesten som kan ha hatt skadeevne. Det er intet krav om enkeltstående hendelser og det er intet krav om at den skadelidte må ha blitt påført PTSD. Det vises til Ot. prp. nr. 67 (2008-2009) pkt. 11.3, s 56 som sitert over. Det var nettopp bakgrunnen for innføring av kompensasjonsordningen og senere forsvarspersonelloven, at det var behov for en erstatningsordning utover det den alminnelige yrkesskadedekningen hjemlet. Det vises for så vidt også til nemndas avgjørelse i sak 11/2011, hvor det presiseres at kravene nedfelt i Rt. 1998 s 1565 (Liedommen) med krav til akutt symptomer, brosymptomer mv ikke uten videre er anvendbare i saker, hvor den skadelidte er påført en psykisk belastningslidelse. Dette er i samsvar med det som også fremkommer i forarbeidene om psykiske belastningslidelsers ulike sykdomsforløp.

At kravene for å konstatere nakkeslengskade har visse likhetspunkter med grunnkravene til PTSD utelukker ikke at den skadelidte kan ha blitt ervervsufør som følge av andre psykiske belastningslidelser som følge av tjeneste i internasjonale operasjoner. Det vises for så vidt til Ot. prp. nr. 67 (2008-2009) pkt. 3.5.2 s 14, hvor fra siteres:

”Symptomene på PTSD opptrer ofte innen den første måneden etter en traumatisk hendelse. I sjeldnere tilfeller opptrer alvorlige symptomer først etter måneder eller år etter hendelsen. Mange opplever en naturlig tilheling i de påfølgende måneder og årene etter en traumatisk hendelse. I tillegg til personer med PTSD er det fremmet erstatningskrav fra personer med selvstendige angstlidelser, personlighetsforstyrrelser, depresjon og flere andre psykiske diagnoser. Til dels betydelig rusmisbruk er vanlig for de som har pådratt seg psykiske skader. Det er ikke slik at kun bestemte diagnoser gir rett til behandling eller erstatning. Det avgjørende i erstatningsrettslig sammenheng, er at vilkårene for erstatning, om ansvarsgrunnlag, økonomisk tap og årsakssammenheng er oppfylt. Det er viktig å understreke at disse vilkårene kan være oppfylt uavhengig av hvilken diagnose skadelidte får.”

Nemnda mener av den grunn at det ikke kan oppstilles som et vilkår at det foreligger tidsnære bevis for at beviskravet etter forskriftens § 4a skal være oppfylt. Ei heller kan det stilles krav om konkrete diagnoser som PTSD, eller konkrete hendelser under tjenesten som har hatt skadeevne isolert sett. Man er her henvist til en fri bevisbedømmelse, jfr. forarbeidene til forsvarspersonelloven § 12b. Det oppstilles da ingen begrensninger for hvilke bevis som kan fremlegges, men vekten av dem vil naturligvis variere.

Ved vurderingen er det for nemnda sentralt å fremheve formålet bak innføringen av ordningen og de sterke politiske føringer som er gitt for så vidt gjelder en tillitsskapende og respektfull

behandling av personell som har tjenestegjort i internasjonale operasjoner. Nemnda vil videre bemerke at den særskilte kompensasjonsordningen ble etablert for å skape et bedre erstatningsmessig vern for veteraner. Det vises til Ot prp nr 67 (2008-2009) pkt 2.1, s 8:

«Arbeidet for å styrke rettighetene til veteraner etter internasjonale operasjoner er også omtalt i St.prp. nr. 48 (2007-2008) hvor det uttales i kapittel 8.3 at:

«Når norske kvinner og menn sendes ut i tjeneste for internasjonal fred og sikkerhet, skal de kunne føle seg trygge på at de får oppfølging før, under og etter tjeneste. Regjeringen arbeider derfor aktivt for å styrke veteranenes rettigheter, og å sørge for at de får den oppfølgingen de trenger. (...)»

Forsvarets arbeid for å styrke oppfølgingen av veteraner skal ha som overordnet målsetting at veteranene snarest mulig skal tilbake til en normal situasjon hvor de benytter seg av samfunnets alminnelige ordninger, herunder også helsetjenester. Dette innebærer at de som har fått en fysisk eller psykisk skade etter utenlandstjenesten, i tillegg til den medisinske oppfølgingen, også skal kunne få annen nødvendig bistand. Denne gruppen skal prioriteres i Forsvarets veteranarbeid.

I St.prp. nr. 48 (2007-2008) kapittel 8.3.3 vises det til at den eksterne arbeidsgruppen pekte på at «visse skadetyper, herunder særlig psykiske senskader, ikke i tilstrekkelig grad hadde erstatningsvern» etter de gjeldende regler. Psykiske belastningsskader faller normalt utenfor yrkesskadevernet fordi slike skader ofte er et resultat av mer langvarig påvirkning og derved ikke defineres som «arbeidsulykke». Slike skader er heller ikke godkjent som yrkessykdom. Det uttales videre:

«Regjeringen utreder nå blant annet et styrket erstatningsvern, herunder et lovfestet objektivt erstatningsansvar.»

Forsvarsdepartementet viser i den sammenheng også til Innst.S.nr.318 (2007-2008) hvor det under punkt 2.7.1 uttales;

«Komiteen vil understreke det norske samfunns og myndighetenes klare ansvar for å sikre en god oppfølging av de kvinner og menn som på Norges vegne tjenestegjør i utenlandsoperasjoner. Dette må, etter komiteens oppfatning, være utgangspunktet for enhver tilnærming til dette tema.

Komiteen anser at også Regjeringen er opptatt av å styrke veteranenes rettigheter og å gi den nødvendige oppfølging og rettmessige anerkjennelse etter en innsats som ofte er forbundet med betydelig risiko, og viser til at det i proposisjonen sies at det er landets myndigheter som beslutter å sende norske kvinner og menn i utenlandsoperasjoner, og at det med det også følger ansvar.

(...)

Komiteen viser videre til at Regjeringen utreder et styrket erstatningsvern for personell som blir skadet i internasjonale operasjoner, og at dette skjer i samarbeid med veteran- og personellorganisasjoner. Komiteen forventer at resultatet av dette arbeidet skal forelegges Stortinget så snart som mulig.»

Formålet påvirker ikke de retningslinjer som følger av lovgivningen for så vidt gjelder krav til en fri bevisvurdering og krav om sannsynlighetsovervekt for årsakssammenheng, men det må stilles krav til at den enkelte skadelidte får sitt krav underlagt en grundig, uhildet og forståelig behandling i tråd med det forskriften nedfeller. Det fordrer blant annet at SPK rent faktisk – tross kompleksiteten i en rekke av sakene – foretar en fri og uhildet vurdering av hver enkelt sak, herunder gjennom innhenting av sakkyndighet i tråd med det forskriften har nedfelt som et absolutt krav, jf. forskriften § 3, 2. ledd. Det er et absolutt krav om at det må foreligge

nødvendig spesialisterklæring som tilfredsstillende det særskilte mandat fastsatt av Forsvarsdepartementet. Nettopp det faktum at svært mange saker etter den særskilte kompensasjonsordningen ligger langt tilbake i tid, medfører at det er svært viktig med grundige og utfyllende erklæringer fra en spesialist, med særskilt kompetanse til nettopp å vurdere så vel tjenestens mulige påvirkning som eventuelt etterfølgende omstendigheter som selvstendige årsaksfaktorer.

Selv om det er påvist at skadelidte er 100 % ervervsmessig ufør som følge av psykisk lidelse, mangler det avgjørende opplysninger i saken slik den nå står for nemnda. Det vises til at det kun foreligger erklæringer fra sakkyndige i saken som er skrevet før det kom en særskilt kompensasjonsforskrift. Det er ikke utarbeidet spesialisterklæring i samsvar med særskilt mandat utarbeidet av Forsvarsdepartementet (FD). Det er et absolutt krav etter forskriften at en slik spesialisterklæring skal innhentes. Nemnda finner ikke at skadelidtes sykdomsbilde er tilstrekkelig opplyst til å kunne avsi vedtak etter 65G ordningen. SPKs vedtak må derfor oppheves og hjemvises til ny behandling i SPK. Det forutsettes at SPK innhenter ny spesialisterklæring i henhold til forskriften § 3, 2. ledd og etter FDs mandat. Det forutsettes videre at valg av sakkyndig skjer i tett samarbeid med skadelidte. Nemndas henstiller til at saken gis prioritet og følges opp utenom den alminnelige saksrekken.

For klageomgangen er det fremsatt krav om dekning av utgifter til juridisk bistand stort kr. 17.812,50 inkl. mva. I henhold til forskrift av 24. juni 2011 om klagenemnda § 13, dekkes rimelige og nødvendige utgifter til juridisk bistand i anledning klageomgangen. Kravet dekkes i sin helhet.

3. Konklusjon

Vedtaket oppheves og saken hjemvises til ny behandling i Statens pensjonskasse. Saksomkostninger i anledning klagen dekkes i sin helhet med kr. 17.812,50 inkl. mva.

Vedtaket er enstemmig.

Oslo, 30. april 2013

Anne Stine Eger Mollestad
Klagenemndas leder