

Ny forvaltningslov

V Ellen Nitter-Hauge og Synne Hoen Teppan
Landbruksavdelingen



Statsforvalteren

i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus





Prosesslov

- Saksbehandlingsregler som skal sikre riktige avgjørelser.
 - Gir borgerne prosessuelle rettigheter
- Store endringer i forvaltningens siden 1967
 - Kompleksiteten i saksbehandlingen og vedtakene har økt som følge av mer kompliserte regelverk og økt regulering
 - Oppgaver er overført fra statlig til kommunalt nivå
 - Langt flere vedtak treffes i dag kommunale organer
 - Innbyggerne slår seg ikke like lett til ro med forvaltningens avgjørelser som tidligere
 - Større krav til begrunnelse, også ved skjønnsmessige avgjørelser



Forvaltningsloven verdier og formål

- Forvaltningsloven skal ivareta borgernes og private virksomheters **rettssikkerhet**, gi forvaltningens avgjørelser **legitimitet** og bidra til at borgerne og privat virksomhet har **tillit** til forvaltningen.
- Loven skal også legge til rette for en **effektiv saksbehandling**, blant annet ved at saksbehandlingen ikke må gjøres mer omfattende enn nødvendig. Dermed sikres også at avgjørelser kan treffes innen rimelig tid.
- Demokratisk styring
- Lovens formål - § 1: Loven skal fremme rettssikkerhet for den enkelte og legge til rette for en effektiv, enhetlig og tillitsskapende forvaltning.



Saksforberedelsen

- Forhåndsvarsel om enkeltvedtak - § 42:
 - (1) Forvaltningsorganet skal varsle parten så tidlig som mulig ved forberedelsen av et enkeltvedtak. Plikten til å varsle gjelder ikke når parten har innledet saken ved søknad eller på annen måte har uttalt seg i saken.
 - (2) Forhåndsvarselet skal gjøre rede for hva saken gjelder, og ellers inneholde det som er nødvendig for at parten skal kunne ivareta sine interesser på en forsvarlig måte. Parten skal gis en rimelig frist til å uttale seg om saken.
- Saksbehandlingstid og plikt til å opplyse om sakens fremdrift - § 17:
 - (1) Forvaltningsorganet skal behandle saken uten ugrunnet opphold.
 - (2) Hvis det er grunn til å tro at det vil gå mer enn én måned før en henvendelse blir besvart, skal forvaltningsorganet gi et foreløpig svar med informasjon om forventet saksbehandlingstid.
 - (3) Hvis saken blir vesentlig forsinket ut over en opplyst saksbehandlingstid, skal forvaltningsorganet informere om det,.. Forvaltningsorganet skal informere om årsaken til forsinkelsen og, så langt som mulig, når endelig svar kan ventes.



Skriftlighet og kontradiksjon

- Skriftlig saksbehandling - § 9:
 - (1) Saksbehandlingen i forvaltningen skal være skriftlig.
 - (3) Muntlige henvendelser, meddelelser og avgjørelser i en sak skal skrives ned av forvaltningsorganet hvis de inneholder nye opplysninger som har betydning for saksbehandlingen eller som bør bevares for ettertiden. Det samme gjelder for observasjoner som forvaltningen gjør under befaringer mv.
- Fremlegging av opplysninger for parten under saksforberedelsen - § 43:
 - (1) Opplysninger som forvaltningsorganet mottar under saksforberedelsen om en part eller om virksomheten parten driver eller planlegger, skal legges frem for parten. Med mindre det vil medføre en uheldig forsinkelse av saken, skal også andre opplysninger av vesentlig betydning for avgjørelsen som parten antas å ha interesse i å uttale seg om, legges frem for parten.... Parten skal gis en rimelig frist til å uttale seg om opplysningene.
- Befaring - § 45:
 - (1) Hvis forvaltningsorganet skal holde befaring, skal parten varsles om tid og sted for befaringen og gis anledning til å være til stede. Krever befaringen hjemmel i lov, skal varselet vise til reglene befaringen bygger på.



Utredningsplikten - § 44

➤ Forvaltningsorganets utredningsplikt og medvirkning fra parten - § 44:

(1) Forvaltningsorganet skal sørge for at saken er **forsvarlig utredet** før det fatter vedtak. Utredningens omfang skal tilpasses sakens karakter og hensynet til forsvarlig ressursbruk i forvaltningsorganet. I avveiningen skal det blant annet legges vekt på vedtakets betydning for partene og for eventuelle andre allmenne og private interesser, og om det er behov for en rask avgjørelse.

(2) I en sak en part selv innleder, skal parten så langt som mulig legge frem opplysninger som har betydning for avgjørelsen. Forvaltningsorganet skal informere parten om medvirkningsplikten etter første punktum og veilede parten om plikten ved behov.

- ikke en hjemmel for opplysningsplikt
- Et medansvar for at saken blir riktig opplyst



SOM – Sak 1998-0924 – bolig/LNF

A søkte om oppføring av bolig på en eiendom som i kommuneplanens arealdel var utlagt til LNF-område. Kommunen innvilget søknaden, men vedtaket ble opphevet av Fylkesmannen. Fylkesmannen la til grunn at søknaden gjaldt oppføring av bolighus som ikke var tilknyttet "stedbunden næring", og at søknaden derfor var avhengig av dispensasjon. Fylkesmannen mente at det ikke var driftsmessig behov for bolighus på eiendommen

- Spørsmål: Var saksforholdet godt nok opplyst/utredet når det driftsmessige behovet for bolig, ikke var forelagt landbruksmyndighetene for uttalelse?



SOM forts.

Etter forvaltningsloven § 17 første ledd skal forvaltningsorganet påse at en sak er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Slik den foreliggende sak er opplyst for meg, er det min oppfatning at spørsmålet om det er driftsmessig behov for bolig på eiendommen burde vært forelagt landbruksmyndighetene for uttalelse før det ble fattet vedtak i byggesaken.

- Fylkesmannen innhentet en uttalelse fra landbruksavdelingen. Landbruksavdelingen uttalte bl.a. at det for en forsvarlig drift og avkastning av jordbruksarealene, som regel var ønskelig at brukeren bodde på eiendommen da det ville være nødvendig med jevnlig arbeidsinnsats og tilsyn i driftssesongen.
- Avslaget på boligsøknaden ble opphevet, og søknaden ble innvilget



Begrunnelsesplikten - § 56

➤ Krav om begrunnelse - § 56:

(1) Et enkeltvedtak skal begrunnes. Begrunnelsen skal gis samtidig med at vedtaket fattes.

(2) I andre saker enn klagesaker kan forvaltningsorganet la være å gi samtidig begrunnelse dersom det innvilger en søknad og det ikke er grunn til å tro at noen parter vil være misfornøyde med vedtaket. Det samme gjelder i saker om fordeling av tillatelser eller andre fordeler mellom flere parter.

(3) En part kan i saker nevnt i andre ledd likevel kreve begrunnelse etter at vedtaket er fattet. Et krav om begrunnelse må fremsettes i løpet av klagefristen.



Krav til begrunnelsens innhold - § 57

(1) Begrunnelsen skal tjene til å forklare sakens utfall for parten. I begrunnelsen skal det opplyses om

- a. hvilke **faktiske omstendigheter** som har hatt betydning for sakens utfall
- b. hvilke **regler** vedtaket bygger på, og i nødvendig utstrekning hva reglene går ut på
- c. hvilke **hensyn** forvaltningsorganet særlig har lagt vekt på i sin vurdering.

(2) Begrunnelsens omfang skal tilpasses vedtakets betydning.

- Begrunnelsen forklarer og legitimerer myndighetsutøvelsen, kan forhindre klager og virker derved ressursbesparende.
- Begrunnelsen bidrar til at klager tar opp relevante forhold
- Begrunnelsen kan medvirke til en mer konsistent praksis.



Plikt til å skjønne

- Forvaltningen kan ikke skjønne en gang for alle, men må ta utgangspunkt i de konkrete forholdene i hver enkelt sak
- Som - 2022/3926 - Avslag på søknad om konsesjon til sameie i landbrukseiendom
 - To brødre, som hadde arvet en eiendom fra sin mor, søkte om konsesjon til erverv med fritak fra boplikten. Statsforvalteren stadfestet kommunestyrets vedtak om å avslå konsesjonssøknadene og viste blant annet til at kommunestyret i en tidligere sak hadde bestemt seg for å avslå alle søknader om konsesjon til sameie.
- I den konkrete vurderingen er det relevant å legge vekt på om generelle erfaringer viser at den omsøkte sameieformen kan være uheldig for videre landbruksdrift, men forvaltningen må da også vurdere om det er påregnelig at de generelle erfaringene slår til i den konkrete saken.



SOM forts.

- Statsforvalteren la til grunn at det i stor grad er opp til kommunens frie skjønn å lage retningslinjer for behandling av slike saker.
- Når «*dagens kommunestyre i fremtiden vil avslå delt konsesjon*», konkluderte Statsforvalteren med at avslaget lå innenfor konsesjonslovens rammer. Under henvisning til likebehandlingsprinsippet, mente Statsforvalteren at det var tilstrekkelig at kommunen fulgte en konsekvent praksis.
- Etter ombudets syn kan det konkrete skjønnet som konsesjonsloven § 9 andre ledd legger opp til ikke bindes gjennom en tidligere avgjørelse om å avslå alle søknader om konsesjon til sameie.
- Ombudet har videre vanskelig for å se at det i vurderingen som konsesjonsloven § 9 andre ledd legger opp til er relevant å legge vekt på at det offentlige eventuelt må forholde seg til flere eiere.



Rammer for forvaltningens skjønnsutøvelse

- Skranker for skjønnsutøvelsen - § 40:
 - (1) Selv om en avgjørelse eller vurdering er overlatt til forvaltningens frie skjønn, kan forvaltningsorganet ikke vektlegge utenforliggende hensyn, utøve usaklig forskjellsbehandling eller treffe grovt urimelige avgjørelser
- Lovfesting av myndighetsmisbrukslæren
- Gjelder for forvaltningsskjønnet
 - Forvaltningsskjønn = fritt skjønn = politisk skjønn
 - Forvaltningen utøver forvaltningsskjønn når det aktuelle rettsgrunnlaget åpner opp for ulike lovlige utfall av en sak.
 - Skjønnsutøvelse er en ikke-rettslig vurdering ut fra faglige, økonomiske og politiske vurderinger.



Utenforliggende hensyn

- Formålet med vedtaket må være i tråd med formålet bak hjemmelsgrunnlaget
- Hvilke hensyn som er utenforliggende, avgjøres på bakgrunn av hvilke hensyn hjemmelsgrunnlaget er satt til å ivareta:
 - Lovens formålsbestemmelse
 - Hensyn spesifisert i den aktuelle bestemmelsen
- Noen hensyn er sektorovergripende
 - Miljøhensyn



Usaklig forskjellsbehandling

- Forvaltningsorganet må kunne påvise en saklig grunn hvis likeartede tilfeller behandles ulikt.
 - Hvis det kommer klage på forskjellsbehandling, så forsøk å gi en konkret begrunnelse for at forskjellsbehandlingen var saklig hvis vedtaket skal bli stående
- Like tilfeller kan ikke behandles annerledes enn en entydig praksis fra forvaltningen uten at dette har en saklig grunn.
- Forskjellsbehandling ut fra endret praksis
 - Det forekommer at forvaltningen ønsker å endre sin praksis for utøvelsen av forvaltningsskjønnet. I så tilfelle vil ikke en forskjellsbehandling av tilfeller fra før og etter praksisomleggingen være usaklig. Forvaltningen må i slike tilfeller kunne påvise at praksisen har blitt endret.



Likhetsprinsipp på tvers av forvaltningsorganer ?

- Gjelder forbudet mot usaklig forskjellsbehandling bare innenfor ett og samme forvaltningsorgan?
- Ulike meninger i juridisk teori
- Prop.nr. 79 (2024-2025) Ny forvaltningslov:
 - Uansett er det klart relevant å legge vekt på lokale forskjeller i vurderingen av om en forskjellsbehandling er saklig. Dersom de sammenlignbare vedtakene er fattet av ulike organer, kan ulike resultater vanskelig anses vilkårlige eller usaklige. Dette gjelder spesielt dersom hensynet til det lokale selvstyret gjør seg gjeldende.



Grovt urimelige vedtak

- Høy terskel, men myndighetsmisbrukslæren inneholder flere normer enn de som er lovfestet.
 - Forbud mot vilkårlige avgjørelser
 - Krav til forholdsmessighet



Vilkårslæren

- Adgangen til å sette vilkår - § 41:
 - (1) I vedtak om tildeling av tillatelser eller andre goder som parten ikke har krav på, kan forvaltningsorganet sette vilkår. Vilkårene må ha saklig sammenheng med tildelingen og kan ikke være uforholdsmessig tyngende.
- Gjelder for avgjørelser som er overlatt til forvaltningens skjønn, der parten ikke har et rettskrav
 - I stede for å avslå en søknad, innvilge på tyngende vilkår som avbøter ulempene.
- Vilkåret må være saklig og ikke uforholdsmessig tyngende.
 - Saklig – fremmer formålet
 - Ikke uforholdsmessig tyngende - fordelene med vilkåret veier opp ulempene for den private part



Iverksettelse

➤ Iverksetting av enkeltvedtak - § 75

(1) Et enkeltvedtak kan iverksettes straks, med mindre noe annet følger av vedtaket eller det blir besluttet utsatt iverksetting etter § 76.

(2) Iverksettingen skal foretas så hensynsfullt som forholdene tillater overfor dem som berøres.

➤ Utsatt iverksetting - § 76

- (1) Underinstansen, klageinstansen eller et annet overordnet organ kan beslutte å utsette iverksettingen av et enkeltvedtak helt eller delvis til
 - a. klagefristen har utløpt eller en eventuell klage er behandlet
 - b. saken er endelig avgjort av domstolene, i tilfeller der søksmål er eller vil bli reist
 - c. Sivilombudet har avgitt uttalelse, i tilfeller der vedtaket er eller vil bli klaget inn for ombudet.