



Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
Postboks 8112 Dep  
0032 OSLO

## Høring - Kommunal og moderniseringsdepartementet - etablering av tvisteløsningsmekanisme for rettslige tvister mellom stat og kommune mv.

Domstoladministrasjonen viser til Kommunal- og moderniseringsdepartementets høringsnotat "Begrensninger i statlig klageinstans' adgang til å overprøve kommunens utøvelse av det frie skjønn og etablering av en tvisteløsningsmekanisme for rettslige tvister mellom stat og kommune". Vi har fått høringsnotatet videresendt fra Justis- og beredskapsdepartementet, fordi vi ikke sto på den opprinnelige høringslisten. Domstoladministrasjonen har etter forespørsel fått utsatt høringsfrist til 13. mai 2016.

Høringsnotatet omhandler to ulike spørsmål. For det første spørsmålet om begrensninger i et statlig klageorgans myndighet til å overprøve en kommunes utøvelse av det frie skjønn, høringsnotatets kapittel 2. Dette spørsmålet vil Domstoladministrasjonen ikke kommentere i det følgende.

For det andre omhandler høringsnotatet spørsmålet om etablering av en tvisteløsningsmekanisme for rettslige tvister mellom stat og kommune, høringsnotatets kapittel 3 og 4. Dette spørsmålet reiser problemstillinger som er relevante for vårt område, som vi ønsker å knytte noen kommentarer til i det følgende.

### *Tvisteløsningsmekanisme i rettslige tvister mellom stat og kommune*

Spørsmålet om det skal etableres tvisteløsningsmekanismer for rettslige tvister mellom stat og kommune, er et politisk spørsmål som Domstoladministrasjonen ikke ønsker å ta stilling til. Vårt utgangspunkt er imidlertid at konflikter mellom ulike offentlige organer primært bør løses i forvaltningen, uten etablering av egne tvisteløsningsorganer eller bruk av domstoler.

Dersom det skal etableres en slik tvisteløsningsmekanisme, er det etter Domstoladministrasjonens oppfatning naturlig at funksjonen legges til de alminnelige domstolene. Det bør ikke etableres nye tvisteløsningsorganer for disse sakene. Domstolene skal være de sentrale tvisteløserne når det gjelder rettslige tvister. Domstolene er et uavhengig og velutviklet tvisteløsningsapparat med stor tillit i samfunnet.

De alminnelige domstolene behandler allerede i dag tvister mellom det offentlige og private parter som gjelder forvaltningsspørsmål. Dommerne er høyt kvalifiserte generalister, som har gode forutsetninger for å avgjøre rettslige tvister mellom stat og kommune.

Det vil etter Domstoladministrasjonens oppfatning være unaturlig at tvister mellom det offentlige og private om forvaltningsspørsmål skal behandles av domstolene, mens tvister mellom offentlige organer som gjelder samme rettsområde skulle bli behandlet av andre, nyetablerte organer. Dersom rettslige tvister mellom stat og kommune skulle behandles av andre enn domstolene vil man få en unødige komplisert organisering som kan øke risikoen for feil, samtidig som det vil være mer ressurskrevende.

På denne bakgrunn støtter Domstoladministrasjonen Kommunal- og moderniseringsdepartementets forslag om at mekanismen for å løse rettslige tvister mellom stat og kommune etableres ved at kommunene gis utvidet adgang til å saksøke staten, jf. høringsnotatets punkt 3.4 og 3.5. Vi er enige med departementet i at den klare forutsetningen er at søksmålsadgangen er begrenset til *rettslige* tvister. Dersom det skal etableres søksmålsadgang for kommunene, er vi enige i at den saklig bør omfatte de typetilfellene departementet gjennomgår i høringsnotatets punkt 3.6.

I høringsnotatet foretar departementet en grundig gjennomgang av spørsmål knyttet til partsstilling, både når det gjelder hvem som kan reise søksmål og hvordan private parter skal håndteres i saker mellom kommune og stat. Domstoladministrasjonen er i hovedsak enig i departementets framstilling. Vi slutter oss til departementets forslag om at trepartsforhold som omfatter private parter bør håndteres etter dagens generelle regler, blant annet når det gjelder rettspraksis, (tvungen) prosessfellesskap og partshjelp.

Etter Domstoladministrasjonens oppfatning er det naturlig at domstolenes prøving av forvaltningsvedtak er de samme i saker reist av kommuner som i søksmål reist av private parter. Det vil si at domstolene bør kunne prøve alle anførte ugyldighetsgrunner, både saksbehandling, faktum og rettsanvendelse.

#### *Innsigelsessaker etter plan- og bygningsloven*

I høringsnotatets kapittel 4 drøfter departementet rettslig prøving av innsigelser i planprosesser etter plan- og bygningsloven §§ 5-4 og 5-5. En rekke statlige organer kan fremme innsigelser i kommunale planprosesser etter disse reglene. Dersom det ikke oppnås enighet mellom kommunen og organet som har framsatt innsigelse, sendes saken til departementet som tar endelig stilling til innsigelsen. Departementets avgjørelse binder kommunen i den videre planprosessen.

Departementet konkluderer i høringsnotatet med at kommunen bør ha adgang til å få overprøvd innsigelser som er framsatt av statlige organer, men det holdes åpent om søksmålsadgangen skal gjelde hele innsigelsessaken eller begrenses til enkelte sider av den. Departementet spør også om domstolene eller en avtalebasert nemnd er det mest hensiktsmessige tvisteløsningsorganet på dette området.

Etter Domstoladministrasjonens oppfatning kan rammene for en fullstendig prøving av innsigelsessakene slik alternativet er beskrevet i høringsnotatet, lett bli uklare, og det kan bli vanskelig å avgrense søksmålene til det rent rettslige.

Etter vår oppfatning er det viktig å holde fast ved det grunnleggende prinsippet: Det er *rettslige* tvister som skal avgjøres. Søksmålsadgangen bør derfor begrenses slik det er beskrevet i alternativ A, høringsnotatets kapittel 4.4.1. Alternativ A gir tilstrekkelig rom for legalitetsprøvingen og ivaretar kommunenes behov, samtidig som det gir en klar og hensiktsmessig avgrensning av søksmålsadgangen.

Når det gjelder innsigelsessakene, mener Domstoladministrasjonen at valg av tvisteløsningsmekanisme avhenger av hvilket prøvingsalternativ man velger. Etter vår oppfatning kan domstolene være godt egnet

for begrenset prøving (alternativ A), mens domstolene er mindre hensiktsmessige dersom man ønsker å etablere en fullstendig prøvingsordning (alternativ b).

*Økonomiske og administrative konsekvenser*

I høringsnotatet antar departementet at antallet søksmål kommuner reiser mot staten vil være relativt begrenset, og viser blant annet til erfaringer fra andre land som allerede har en slik søksmålsadgang. Hvorvidt denne antagelsen er riktig, vil først vise seg dersom de foreslåtte endringene blir gjennomført. Domstoladministrasjonen har ikke forutsetninger for å vurdere om antagelsen er holdbar på forhånd. Vi vil derfor peke på at en eventuell endring vil innebære at domstolene blir tilført et nytt saksområde, noe som kan gi saksvekst og økte ressursbehov i framtiden.

Med hilsen

Solveig Moen  
avdelingsdirektør

Klaus Kristiansen  
seniorrådgiver

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.*