



Organisasjon og økonomi

Saksframlegg

Saknr: 2020/395-1

Saksbehandlar: Merethe Helland Nordnæs

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Fylkesutvalet		30.01.2020

Høyring - Forslag til ny forvaltningslov

Forslag til vedtak

Vestland fylkeskommune er positiv til det grundige arbeidet som Forvaltningslovutvalet har utført, med bakgrunn i deira mandat til å foreta ei samla gjennomgang av gjeldande forvaltningslov med formål å utarbeide ei ny lov som varetek rettssikkerheita og tilliten til forvaltninga.

Vestland fylkeskommune sluttar seg til forslaget til formålsparagraf.

Vestland fylkeskommune er samd i kravet til at sakshandsaminga skal vere skriftleg, men meiner at det fortsett skal være mogeleg å ha munnleg kontakt med innbyggjarane.

Vestland fylkeskommune er og samd i utvalet sitt forslag om å presisere at forvaltningsspråket er norsk og at det skal nyttast eit språk som er klart, presist og så vidt mogeleg tilpassa mottakar.

Vestland fylkeskommune ser positivt på at det vert lagt til rette for digital kommunikasjon. Digital kommunikasjon kan bidra til at innbyggjarane i større grad kan ivareta sine interesser, samt bidra til effektivitet i sakshandsaminga. Men det er viktig at opplysningar undergitt teieplikt vert behandla på ein forsvarleg og tryggjande måte.

Vestland fylkeskommune støttar forslaget om at forvaltningsorganet skal handsame saka utan ugrunna opphald, og finn at kravet til «straks å stadfeste at førespurnaden er komen inn, og opplyse om sannsynleg sakshandsamingstid» styrker tryggleiken og omdømet til forvaltninga.

Vestland fylkeskommune vurderer tilføyningane til ugildheitsreglane som klargjerande og nyttige, når det gjeld reglane om kva som fører til ugildskap utan vidare. Fylkesrådmannen støttar og utvalet sitt forslag om å utvide kretsen for kven som vert «automatisk» ugild. Men Vestland fylkeskommune vil peika på at utvalet ikkje har vurdert omfanget av kva som vil vere å rekna som «andre særskilte grunnar», noko som må sjåast på i lys av presiseringane av når ein er «automatisk ugild» og i lys av presiseringane av partsomgrepet.

Vestland fylkeskommune støttar utvalet sitt forslag om å vidareføre dagens informasjons- og rettleiingsplikt.

Vestland fylkeskommune støttar forslaget i § 36 nr. 1, om adgang til deling av teiepliktige opplysningar med den opplysningane gjeld, eller med andre, når han eller ho har gjeve eit gyldig og informert samtykke til det. Vestland fylkeskommune ser utfordringar med å opne

opp for ein ytterlegare deling av teiepliktig informasjon etter § 36 nr. 2, det vil seie at teiepliktige opplysningar kan delast med personar i andre forvaltningsorgan så langt det trengs for å utføre dei oppgåvene som er lagt til anten gjevarorganet eller mottakarorganet. Vestland fylkeskommune anbefalar at det vert vurdert ein høg terskel for deling av teiepliktige opplysningar.

Vestland fylkeskommune sluttar seg og til definisjonane av omgrepa «enkeltvedtak» og «forskrift». Definisjonane er klargjerande, og gjer omgrepa lettare tilgjengeleg for innbyggjarane.

Vestland fylkeskommune er samd i departementet sitt forslag til endring når det gjeld grunngevingsplikta.

Vestland fylkeskommune er einig i departementet sitt forslag om at vedtak skal vere signert og opplyse om namnet til sakshandsamaren, om ikkje vektige grunnar er til hinder for dette.

Vestland fylkeskommune sluttar seg til utvalet sitt forslag om å vidareføre dagens klageordning. Fylkeskommunen er og samd i at staten sin kompetanse til å overprøve lokale vedtak bør avgrensast til saker der nasjonale eller vesentlege regionale omsyn taler for det, eller vedtaket er klart urimeleg for ein part.

Vestland fylkeskommune støttar utvalet sine forslag til reglar om retting og omgjerung.

Vestland fylkeskommune meiner at det framleis bør vere reglar for dekning av nødvendige sakskostnader, spesielt i dei tilfelle kor forvaltninga har gjort feil. Fylkeskommunen finn det rimeleg at feil frå forvaltninga, som har påført borgarane kostnader til dømes til rådgjevar/advokat for å få retta opp feilen, skal få dekning til nødvendige sakskostnader. Dette er noko som skaper tillit til forvaltninga.

Vestland fylkeskommune er einig i utvalet med at det bør innførast ein ugyldigheitsregel i staden for ein gyldigheitsregel.

Vestland fylkeskommune støttar utvalet sitt forslag om å lovfeste vilkårs- og myndighetsmisbrukslæren.

Det må ikkje innførast krav om digital kommunikasjon som gjer det vanskelegare for dei som av ulike grunnar ikkje har tilgang eller kompetanse til digital saksbehandling. Lov om Universell utforming krev lik tilgang for alle.

Samandrag

Forvaltningslovutvalet (utvalet) vart oppnemnd ved kongeleg resolusjon den 23. oktober 2015 for å foreta ei samla gjennomgang av den eksisterande forvaltningslova og tilgrensande ulovfesta forvaltningsrett.

Det kongelege justis- og beredskapsdepartementet (departementet) har sendt utvalet si utredning NOU 2019:5 Ny forvaltningslov på høyring.

Mandatet for utvalet peika på tre hovudformål med utredningsarbeidet:

- «1) å vurdere behov for endringer på bakgrunn av dagens praksis
- 2) å utarbeide en forståelig og brukervennlig lov som gir grunnlag for en god saksbehandling som ivaretar borgernes og private virksomheters rettssikkerhet og tillit til forvaltningen, samtidig som loven legger til rette for effektivitet og demokratisk styring innenfor rammen av ulike organisasjonsformer,
- 3) å utarbeide en lov som legger forholdene til rette for og bygger på at en stor del av saksbehandlingen i forvaltningen skjer eller vil skje digitalt.»

Departementet ber om høyringsinstansane sitt syn på forslaga. Vestland fylkeskommune er høyringsinstans i saka.

Ifølge Reglement for folkevalde organ og delegering i Vestland fylkeskommune, reglement for fylkesutvalet punkt 2.1.7 «Andre oppgåver», har fylkesutvalet heimel til å fremja høyringsuttale på vegne av Vestland fylkeskommune.

Rune Haugsdal
Fylkesrådmann

Ingrid Kristine Holm Svendsen
Fylkesdirektør for organisasjon og økonomi

Saksframlegg er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Vedlegg/link

Lovforslaget og utvalet sin utredning kan lesast her:

<https://www.regjeringen.no/no/dokument/nou-2019-5/id2632006/>

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Gjeldande forvaltningslov er frå 1967 og trådte ikraft den 01.01.1970.

Utredninga er omfattande og mange ulike tema vert drøfta og analysert. Lovforslaget inneheld 95 paragrafer og er delt inn i 15 kapitla. Det er fleire paragrafer enn i gjeldande lov, som inneheld 52 paragrafer. Reglane om saksbehandling står fortsett i sentrum. Lovforslaget inneheld mellom anna reglar om ulike spørsmål som den gjeldande forvaltningslov ikkje regulerer, som til dømes forvaltningsspråket, delegering av offentleg mynde i statsforvaltninga, organisering og saksbehandling i kollegiale nemnder i statsforvaltninga og enkelte spørsmål om innhaldet av forvaltningsvedtak. NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov er på 733 sider. Utvalet sitt lovutkast går fram av utredninga på side 17-46. Samandrag og oversikt over forslaga går fram av utredninga på side 46-54.

Lovforslaget har følgjande føremålsparagraf:

«§ 1. Føremålet med lova

- 1) Lova skal leggje til rette for god, tillitskapande og effektiv sakshandsaming i forvaltninga. Ho skal tryggje omsynet til den einskilde og til samfunnet.
- 2) For å oppnå føremålet i lova skal forvaltningsorganet te seg sakleg og samarbeide med andre forvaltningsorgan.»

Høyringsfristen vart sett til den 02.12.2019. Vestland fylkeskommune har fått skriftleg utsetjing av høyringsfristen til den 31.01.2020.

Nedanfor følgjer ein oppsummering av forvaltningslovutvalet sitt forslag til ny forvaltningslov.

Forslag til ny forvaltningslov

Forvaltningslovutvalet sitt forslag/oppsummering:

«Utvalget foreslår en ny lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven). Lovforslaget vil avløse den gjeldende forvaltningsloven fra 1967. Både mandatet for utvalget og de erfaringer utvalget har innhentet, gir inntrykk av at gjeldende lov etter alminnelig oppfatning er velfungerende. Samtidig er det behov for endringer på flere punkter.»

«Utvalget har lagt vekt på å foreslå en oppbygging og språkdrakt som skal gjøre den nye loven så enkel som mulig å sette seg inn i og å bruke, både for offentlig forvaltning og publikum. De enkelte paragrafene er utformet med sikte på å oppfylle målet om klart språk i offentlig forvaltning og i lovgivningen. Utvalget har i dette arbeidet hatt bistand fra Språkrådet, også til å utarbeide en nynorsk parallelltekst av lovforslaget.

Hovedformålet med loven er å legge til rette for at forvaltningens saksbehandling er god, tillitskapende og effektiv. Utvalget legger stor vekt på at den må gi borgerne tillit til offentlig forvaltning, og ser en velfungerende forvaltning som et sentralt bidrag i et demokratisk styresett. I den formålsparagrafen som utvalget foreslår, fremheves saklig opptreden og samarbeid mellom forvaltningsorganer som grunnleggende for å nå lovens formål.

Lovforslaget har med regler om forskrifter, inhabilitet, veiledningsplikt, taushetsplikt, saksforberedelse, form og begrunnelse for vedtak, klage, omgjøring uten klage og andre spørsmål som er regulert i den gjeldende loven. Hovedtrekkene i forvaltningsloven blir videreført. Det er lagt vekt på å gi bestemmelser som videreføres, en klar utforming i moderne språkdrakt, slik at det blir enklere å bruke dem. Det vil fortsatt være slik at lovens regler kan bli supplert med særregler i lovgivningen på det enkelte forvaltningsområdet.»

«Det er lagt vekt på at loven skal fungere like godt i kommunene som i staten. Utvalget har lagt kommuneloven av 2018 til grunn i sitt arbeid.»

«Lovforslaget har nærmere saksbehandlingsregler for enkeltvedtak, i likhet med gjeldende lov. Utvalget anser det ikke hensiktsmessig å innføre flere sett saksbehandlingsregler for ulike typer avgjørelser. De nærmere saksbehandlingsreglene skal gjelde for offentlig myndighetsutøving i enkelttilfeller. Utvalget foreslår å klargjøre i loven hvilke avgjørelser som skal regnes som enkeltvedtak. Utvalget foreslår nærmere saksbehandlingsregler for enkeltvedtak som er fleksible nok til å sikre en hensiktsmessig og effektiv behandling av forskjellige typer saker, samtidig som de gir borgerne tillit til offentlig forvaltning.

Lovforslaget legger til rette for videre digitalisering av forvaltningsvirksomheten. De enkelte reglene er som utgangspunkt ment å fungere teknologinøytralt. Det er lagt til rette for helautomatisert saksbehandling etter nærmere vurdering på det aktuelle området, med krav om offentlig tilgjengelig dokumentasjon av systemets rettslige innhold. Utvalget har også utredet særlige utfordringer digitalisering og automatisering medfører for personvernet, som reiser vanskelige nasjonale og folkerettslige problemstillinger, jf. særlig EUs personvernforordning. Utvalget foreslår en utvidet adgang til å dele taushetsbelagt informasjon mellom forvaltningsorganer i staten, fylkeskommunene og kommunene. For personopplysninger foreslås dette på vilkår som oppfyller kravene i personvernforordningen.

Reglene om inhabilitet er gjennomgått. Utvalget går inn for å beholde terskelen for når inhabilitet inntreffer, men foreslår at enkelte situasjoner som i dag gjerne fører til inhabilitet etter en skjønnsmessig helhetsvurdering, skal lede til inhabilitet uten videre. Dette gjelder blant annet for den som har en vesentlig økonomisk interesse i utfallet av en sak. Utvalget foreslår også inhabilitet for den som det siste året før saken begynte, har hatt verv eller ledende stilling i et selskap som er part i saken. Den som har avgjort en forvaltningssak i første instans, blir etter forslaget inhabil til å behandle klagesaken. Når det gjelder inhabilitet etter en skjønnsmessig helhetsvurdering, foreslår utvalget å lovfeste flere elementer i vurderingstemaet. Utvalget foreslår at inhabilitetsreglene skal gjelde formelt også for medlemmer av regjeringen, unntatt for klagesaker til Kongen.

Utvalget foreslår å opprettholde gjeldende ordning om forvaltningsklage og om hvilket organ som er klageinstans. Samtidig understreker utvalget at det må sikres at klageinstansen har en organisatorisk plassering som gir den tilstrekkelig distanse til underinstansen. I statsforvaltningen gjelder dette både når klageinstansen er «nærmest overordnet organ», og når den er en særskilt klagenemnd. Det er delte meninger i utvalget om hvor langt en statlig klageinstans skal kunne overprøve forvaltningsskjønnet i et vedtak truffet av en kommune eller fylkeskommune. Et flertall i utvalget foreslår å oppheve retten til sakskostnader i forvaltningssaker.

Utvalet analyserer hva det innebærer at et forvaltningsorgan er «uavhengig». Det drøfter bruken av uavhengige organer i statsforvaltningen og trekker opp retningslinjer for organisering og fremtidig etablering av uavhengige organer.»

Fylkesrådmannen si vurdering:

Fylkesrådmannen finn det positivt at gjeldande forvaltningslova frå 1967, vert erstatta av ein ny lov. Fylkesrådmannen er positiv til opprettinga av Forvaltningslovutvalet med mandat til å foreta ei samla gjennomgang av gjeldande forvaltningslov med tanke på å utarbeida ei forståeleg og praktikabel lov som varetek rettssikkerheita og tilliten til forvaltninga, og som samstundes legg til rette for ei god og effektiv sakshandsaming.

Nedanfor vert enkelte problemstillingar frå utvalet gjennomgått og vurdert.

Kapittel 13 Saksbehandling

Fylkesrådmannen er samd i departementet sitt forslag om å vidareføre hovudregelen om at sakshandsaminga skal vere skriftleg (§10), samstundes som at lova skal leggje til rette for vidare digitalisering av forvaltningsverksemda. Skriftlegheit skal sikre grundigheit, medan digitalisering skal sikre effektivitet.

Det går fram av lovutkastet § 10 nr. 1 at sakshandsaminga er skriftleg. Det går fram av utkastet § 10 nr. 2 at om det er naudsynt fordi saka haster eller andre særlege grunnar, kan saka handsamast på ein annan måte. Fylkesrådmannen meiner at kontakt med innbyggjarane på telefon kan i nokre tilfelle vere meir effektivt enn skriftleg kontakt. Både effektivitetsomsyn og omsyn til umiddelbarheit

til saka, kan tale for munnlegheit i sakshandsaminga. Dette til dømes på samferdselsområdet innanfor området Transportordninga for funksjonshemma og løyvesaker, og på opplæringsområdet i skulesaker.

Fylkesrådmannen ser positivt på at det vet lagt til rette for digital kommunikasjon. Digital kommunikasjon kan synast å vere i tråd med innbyggjarane sine ønskjer og forventningar, og kan bidra til at innbyggjaren i større grad kan ivareta sine interesser, samt bidra til effektivitet i sakshandsaminga. Men det er viktig at opplysningar undergitt teieplikt vert behandla på ein tryggjande og forsvarleg måte.

Fylkesrådmannen er og samd i utvalet sitt forslag om å presisere at forvaltningspråket er norsk (§ 8) og at det skal nyttast eit språk som er klart, presist og så vidt mogeleg tilpassa mottakar.

Utvalet foreslår i lovutkastet § 17, saksbehandlingstid og førebels svar, at (1) forvaltningsorganet skal handsame saka utan grunnlaust opphald. Når forvaltningsorganet får inn ein søknad eller annan førespurnad som det har plikt til å handsama, går det fram i lovutkastet § 17 (2) at det a) straks skal stadfeste at førespurnaden er komen inn, og opplyse om sannsynleg sakshandsamingstid eller b) gje førebels svar med opplysning om sannsynleg sakshandsamingstid dersom det kjem til å ta meir enn ein månad å svare på førespurnaden. Lovforslaget § 17 nr.2 gjev forvaltninga ein plikt til *straks* å stadfeste at søknaden er motteken og opplyse om sakshandsamingstid. Eventuelt kan det gjevast førebels melding med opplysning om sakshandsamingstid dersom det vil ta meir enn ein månad før søknaden vert behandla. Denne regelen vil kunne vere positivt for fylkeskommunen sine innbyggjarar, ved at søkjarane straks får svar om at søknaden er motteken.

Kapittel 16 Ugildskap

Gjeldande regler om at den som er ugild, ikkje skal vere med på å tilretteleggje grunnlaget for eller treffe avgjerd i sak, vert i hovudsak vidareført i forslaget til den nye lova. Det sentrale er at ein som er inhabil person ikkje skal kunne påverke utfallet av ein sak, eller verte mistenkt for å gjere det. Omsynet bak regelen er at innbyggjarane skal ha tillit til forvaltninga. I lovutkastet § 27 nr. 1 går de fram: *«Den som er ugild, skal ikkje vere med på å leggje til rette grunnlaget for eller ta avgjerder i ei forvaltningssak».*

Utvalet foreslår ei lovending som vil medføre at **fleire** vert omfatta av reglane om «automatisk ugildskap». Desse reglane går fram av lovutkastet § 28 nr. 1-3, *Kva som fører til ugildskap utan vidare:*

- 1) Den som sjølv er part i saka eller har ei vesentleg økonomisk interesse i utfallet av saka, er ugild.
- 2) Ein person er ugild om ein part i saka er hans eller hennar
 - a) nære slektning
 - b) fosterbarn eller fosterbarn eller fosterforelder no eller tidlegare.
 - c) stebarn eller steforelder no eller tidlegare
 - d) ektefelle, trulova eller sambuar no eller tidlegare
 - e) ektefelle, trulova eller nær slektning av sambuar sin nære slektning
 - f) nære slektnings ektefelle, trulova eller sambuar
 - g) nære ven, eller nokon vedkommande har sterk uvilje mot.

Ein ser her at det er fleire forhold som førar til at ein vert ugild, etter forslaget til ny lov, enn i no gjeldande lov. Dette til dømes likestilling av sambuarskap med ekteskap, innføring av fleire slektskapsrelasjonar og innføring av venskap/uvenskap som habilitetsgrunn. Som ein og ser, er mellom anna at § 6 1. ledd b) er teken bort, *«når han er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken».*

Vidare vert ein person i klageinstansen ugild når han eller ho tidlegare har teke avgjerd i saka (lovutkastet § 28 nr. 4).

Ugildskap som følgje av «andre særskilte grunnar som er «eigna til å svekkje tilliten» vert vidareført i § 29. Det går fram i § 29 nr. 1 at «Ein person er ugild når det finns andre særskilde grunnar som er eigna til å svekke tilliten til at han eller ho kan handsame saka upartisk og sakleg». I § 29 nr. 2 er det vist til kva ein skal leggje vekt på om ei avgjerd i saka kan vere til særleg føremon eller til ulempe for

vedkommande eller nokon som han eller ho har nære band til. Det skal mellom anna leggjast vekt på kor nære banda er, kor stor føremon eller ulempe det er tale om og kor sannsynleg det er at det vert noko av føremonen eller ulempa. Omgrepet «andre særskilde grunnar» får utvida betydning enn kva som er tilfelle i dag, etter endringane/utvidinga av partsomgrepet i § 28.

I § 28 n. 3 b) vert det gjeve reglar om direkte ugildskap der sakshandsamaren har ein bestemt tilknytning til eit føretak eller tilsvarande, som til dømes leiarskap eller styreverv.

Fylkesrådmannen støttar utvalet sitt forslag om å utvide kretsen av kven som «automatisk» vert inhabil. Dette vil medføre ein forenkling av reglane, då ein i nokre tilfelle slepp å foreta ein konkret vurdering om ugildskap. Dette gjer at regelen vert lettare å anvende. Men Vestland fylkeskommune vil peika på at utvalet ikkje har vurdert omfanget av kva som vil vere å rekna som «andre særskilte grunnar», noko som må sjåast på i lys av presiseringane av når ein er «automatisk ugild» og i lys av presiseringane av partsomgrepet.

Kapittel 17 Informasjons- og rettleiingsplikt

Utvalet foreslår å vidareføre dagens informasjons- og rettleiingsplikt i noverande lov § 18, i forslaget § 14, rettleiingsplikt. Nokre språklege endringar vert foreslått.

Slik fylkesrådmannen vurderer det, er det positivt å halde fast ved ein lovfesta informasjons- og rettleiingsplikt. Dette er viktig for at enkeltpersonar skal kunne ivareta sine interesser, og kan bidra til god saksopplysning.

Fylkesrådmannen støttar utvalet sitt forslag om å vidareføre dagens informasjons- og rettleiingsplikt.

Kapittel 19 Teieplikt og informasjonsdeling

Reglane om teieplikt går fram av lovutkastet kap. 5. Teieplikta gjeld for nærare bestemte opplysningar. Hovudregelen er at det er teieplikt for opplysningar og personlege tilhøve (§33) og opplysningar om drifts- eller forretningsløyndomar. Unntak frå teieplikta skal gå fram av lov.

Spørsmålet er her om utvalet ynskjer å gjere det enklare for forvaltninga å kunne dele opplysningar undergjeve teieplikt. Dette til dømes fordi teieplikt kan vere til hinder for samarbeid i enkeltsaker og i vegleiing av/ovanfor kollegaer. Omsynet til effektivitet og likebehandling talar for at det bør vere adgang til å dele opplysningar som til dømes til bruk ved vegleiing i andre saker. Det går fram av § 36 at teieplikt etter §33 og § 34 ikkje er til hinder for at opplysningane kan delast med b) personar i ame forvaltningsorgan som av saklege grunnar treng opplysninga. Teiepliktige opplysningar kan og delast med personar i andre forvaltningsorgan er så langt dette er naudsynt for å utføre dei oppgåver som er lagt til givarorganet eller mottakarorganet.

Slik fylkesrådmannen vurderer det, er det usikkert om utvalet sitt forslag for deling av teiepliktige opplysningar i for stor grad kan gå ut over dei som teieplikta er ment å verne. Fylkesrådmannen anbefalar at det vert vurdert ein høg terskel for deling av teiepliktige opplysningar.

Vestland fylkeskommune støtter forslaget i § 36 nr. 1, om adgang til deling av teiepliktige opplysningar med den opplysningane gjeld, eller med andre, når han eller ho har gjeve eit gyldig og informert samtykke til det. Vestland fylkeskommune ser utfordringar med å opne opp for ein ytterlegare deling av teiepliktige informasjon etter § 36 nr. 2, det vil seie at teiepliktige opplysningar kan delast med personar i andre forvaltningsorgan så langt det trengs for å utføre dei oppgåvene som er lagt til anten gjevarorganet eller mottakarorganet.

Kapittel 20-23 Avgjerdstyper/definisjonar

Lovforslaget inneheld nye definisjonar av omgrepa «part», «enkeltvedtak» og «forskrift». Dette er sentrale omgrep ettersom de er «parter» som vert gitt rettigheter etter lova, som til dømes å klage på eit enkeltvedtak.

Utvalet foreslår ein utviding av omgrepet part, iforhold til gjeldande lov. Definisjonar § 6 nr. 3 som «a) den som eit enkeltvedtak eller anna individuell avgjerd kan rette seg mot», b) «den som kan få rettar og plikter endra som følgje av ei slik avgjerd», c) «den som ei slik avgjerd kan vere til stor skade eller ulempe for». Dagens lov seier i § 2 e): «part, person som en avgjørelse retter seg mot, eller den som saken elles direkte gjelder».

Definisjonen av omgrepet «enkeltvedtak» vert i stor grad vidareført i det nye forslaget. Det går fram i forslaget § 6 nr 1: «Som enkeltvedtak er rekna ei avgjerd som blir teken i utøvinga av offentleg styremakt som er avgjerande for rettane eller pliktane til ein eller fleire særskilte personar». Lovforslaget har fått følgjande tillegg: «og avsluttar saka heilt eller delvis.» Fylkesrådmannen vurderer et slik, at regelen med et nye tillegget tydeleggjer kva slags avgjerder som er rekne som eit enkeltvedtak. Fylkesrådmannen vurderer det som positivt at omgrepet «vedtak», som tidlegare var nytta som samlebetegnelse for omgrepa enkeltvedtak og forskrift, ikkje vert vidareført. Det er positivt at lovforslaget dermed berre skilar mellom omgrepa enkeltvedtak og forskrift.

Regelen i § 6 nr. 1 bokstav a – f nemner fleire typar avgjerder som vert å rekna som eit enkeltvedtak. Fylkesrådmannen er av den oppfatning at dette er klagjerande både for saksbehandlarane og innbyggjarane.

I lovutkastet § 6 nr. 2 er det tatt inn definisjon av forskrift: «Som forskrift er rekna ei avgjerd som blir teken under utøving av offentleg styremakt som er avgjerande for rettane eller pliktane til ein allmenn krins av personar».

Regelen i § 48 gjeld krav til grunngjeving av vedtaket. Utvalet foreslår at grunngjevingsplikta vert vidareført, med visse endringar. Det går fram at § 48 nr. 1 at: «Vedtaket **skal** vere grunngjeve skriftleg. Grunngjevinga **skal** tene til å forklare utfallet av saka for parten. Omfanget av grunngjevinga skal stå i rimeleg høve til kor viktig vedtaket er». I dagens lov er dette ein «bør-regel». I regelen § 48 nr. 2 er det lista opp kva som skal stå i grunngjevinga, som til dømes kva faktiske omstende som har vore viktige for utfallet av saka, og om det er hente inn opplysningar frå eit anna forvaltningsorgan. Fylkesrådmannen er samd i utvalet sitt forslag til endring.

Det går fram av lovforslaget § 47 at eit enkeltvedtak skal vere skriftleg, signert og opplyse om namnet til sakshandsamaren om ikkje vektige grunnar er til hinder. Når vedtaket er gjort etter fullautomatisert sakshandsaming, skal det opplyst om det i staden. Denne regelen gjeld vedtaket sin form og vidarefører deler av no gjeldande forvaltningslov § 23. Fylkesrådmannen sin oppfatning er at det å opplyse om namnet til sakshandsamar gjev tillit til forvaltninga og sluttar seg til dette forslaget.

Kapittel 24 klage

Utvalet går inn for at dagens klageordning stort sett vert opprettheldt. I dagens forvaltningslov vert klagen avgjort av eit anna forvaltningsorgan, enn det organ som fatta det opphavslege vedtaket. Klageinstansen kan overprøve alle sider av saka, alle rettslege og faktiske forhold som knyter seg til avgjerda, som til dømes rettsleg vurdering, vurdering av saka sitt faktum, sakshandsaming og skjønnsutøvinga til underinstansen. Klageinstansen kan og fatte nytt vedtak eller oppheve underinstansen sitt vedtak. Dette vert foreslått vidareført av utvalet. (§ 53, klagerett.) Utvalet drøfter bla. spørsmål om kva for nokre organ som bør vere klageinstans, kva for nokre avgjerder som bør kunne klagast på, og kven som har klagerett. Drøftinga munnar ut i eit lovforslag som langt på veg svarar til gjeldande klageordning, men med enkelte presiseringar i lovteksten. Fylkesrådmannen vurderer dette som positivt.

Ei særskilt problemstilling som utvalet har funnet spesielt vanskeleg, er spørsmålet om omfanget av statleg overprøving ved klage over kommunale/fylkeskommunale vedtak. Utvalet var delt i synet på i kva for ein grad staten skal kunne overprøve kommunens skjønnsutøving. Fleirtalet foreslår at eit statleg organ **berre** skal kunne endre forvaltningsskjønnet dersom nasjonale eller vesentlege regionale omsyn talar for det, eller at vedtaket er klart urimeleg for ein part. Slik fylkesrådmannen vurderer det, har fylkeskommunen/kommunen som planmyndigheit, ein lokalkunnskap om areala som dei regionale og nasjonale omsyn gjeld, eit særst godt utgangspunkt til å forvalte det regelverket som styrar arealbruken i desse områda.

Fylkesrådmannen støttar utvalet sine vurderingar og konklusjon.

Kapittel 25 Retting og omgjeri

Reglane om retting og omgjeri av enkeltvedtak går fram av lovutkastet § 61-64. Reglar om retting knyter seg til situasjonar kor det er oppdaga klare feil i vedtaket som gjer at det ikkje er i samsvar med det som var organet si meining. Utvalet foreslår reglar om at klare skrive- og reknefeil, utelatelser og tilsvarande, bør kunne rettast. I enkelte tilfelle kan det og vere ein plikt til å rette slike feil. Utvalet foreslår å lovfeste forvaltningsorganet si ulovfesta rett, til å rette klare feil i eigne vedtak. Dagens reglar for omgjeri av vedtak, vert i det vesentlege føreslått vidareført. Ein endring i forhold til gjeldande rett, som vert føreslått av fleirtalet i utvalet, er at eit overordna organ ikkje skal ha utvida rett til å gjere om underinstansen sitt vedtak, samanlikna med vedtaksorganet sjølv.

Fylkesrådmannen støtter utvalet sine forslag til reglar om retting og omgjeri.

Kapittel 29 Dekning av sakskostnader

Utvalet foreslår å fjerne dagens ordning med reglar om dekning av sakskostnader som partar eller andre har pådratt seg i samband med sakshandsaminga, eller i særskilt i samband med klagebehandlinga. Dagens reglar gir rett til dekning sjølv om det ikkje er gjort ein feil, men ein ny skjønnsmessig vurdering fører til at klagen tas til følgje/vedtaket vert endra til gunst for parten. Dagens forvaltningslov § 36 lyder slik: *«Når et vedtak blir endret til gunst for en part, skal han tilkjennes dekning for vesentlige sakskostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket, med mindre endringen skyldes partens eget forhold eller forhold utenfor partens og forvaltningens kontroll, eller andre særlige forhold taler mot det»*. Utvalet sitt fleirtal foreslår at den nye forvaltningslova ikkje skal ha ein særskilt sakskostnadsregel. Det vert mellom anna peika på at Norge skiller seg ut med ein sakskostnadsregel som opnar for dekning under forvaltningsprosessen, der ein klage fører til endring til gunst for parten. Verken dansk, svensk eller finsk rett har ein tilsvarande regel.

Utvalet sitt mindretal foreslår å oppretthalde ein viss adgang til dekning, men med ulike begrensninger, for å bøte på at dagens regel kan synast å vere administrativt krevjande å bruke i praksis.

Fylkesrådmannen meiner at det framleis bør vere reglar for dekning av nødvendige sakskostnader, spesielt i dei tilfelle kor forvaltninga har gjort feil. Fylkesrådmannen finn det rimeleg at feil frå forvaltninga, som har påført borgarane kostnader til dømes til rådgjevar/advokat for å få retta opp feilen, skal få dekning til nødvendige sakskostnader. Dette er noko som skaper tillit til forvaltninga.

Kapittel 33 Ugyldige avgjerder

Dette gjeld konsekvensar av at reglane i forvaltningslova ikkje vert heldt, og først og fremst spørsmålet om gyldigheit av enkeltvedtak. Gjeldande forvaltningslov gir ein gyldigheitsregel og regulerer berre når eit enkeltvedtak skal sjåast som gyldig trass feil ved sakshandsamingsmåten. Utvalet foreslår at lova i staden bør ha ein ugyldigheitsregel. I dagens forvaltningslov § 41 går det fram at eit vedtak er *«gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikkje har virket bestemmende inn på vedtakets innhold»*.

I forslaget til ny lov § 74 nr. 1 går det fram at: *«Eit enkeltvedtak som manglar naudsynt lovheimel, er ugyldig. Det vil mellom anna seie at det ikkje får verknad etter innhaldet sitt. I heilt særlege tilfelle kan vedtaket likevel haldast fast ved av omsyn til ein part som i god tru har innretta seg etter det»*.

Fylkesrådmannen finn at ein ugyldigheitsregel er klårare og meir presis, og kan difor gi betre vegleiing. Fylkesrådmannen er einig i utvalet med at det bør innførast ein ugyldigheitsregel, i staden for ein gyldigheitsregel.

Kapittel 34 Ulovfesta rett.

Utvalet har drøfta spørsmålet om materielle reglar som i dag er ulovfesta, bør lovfestast i ein ny forvaltningslov. Med ulovfesta forvaltningsrett forstår utvalet myndigheitsmisbrukslæra, vilkårslæra, reglar om ugyldigheit og reglar om delegering. Utvalet drøfter vilkårslæra og

myndigheitsmisbrukslæra. Kort sagt er vilkårslæra at forvaltninga kan knytte vilkår til eit vedtak om tildeling som ein part ikkje har rettskrav på, såframt vilkåra har sakleg samanheng med tildelinga og som ikkje er uforholdsmessig tyngande. Myndigheitsmisbrukslæra går i hovudsak ut på at forvaltninga ikkje skal leggje vekt på utanforliggjande omsyn ved utøving av forvaltningsskjønn. Utvalet viser i drøftinga til at spesielt pedagogiske omsyn talar for ein lovfesting av ulovfesta forvaltningsrett. Drøftinga munnar ut i eit forslag om å lovfeste vilkårslæra og hovudinnhaldet i misbrukslæra.

Fylkesrådmannen vurderer det som positivt at vilkårslæra og misbrukslæra vert lovfesta. Dette er noko som skapar større tydelegheit og tilgjengelegheit til regelverket, både for sakshandsamarane og innbyggjarane. Dette fører til at regelverket og sakshandsaminga vert meir forutsigbart for både innbyggjarane og sakshandsamarane. Men det bør gå klart fram at gjeldande rett vert vidareført.

Fylkesrådmannen støttar utvalet sitt forslag om å lovfeste vilkårs- og myndigheitsmisbrukslæra.

Vedtakskompetanse

Reglement for fylkesutvalet punkt 2.1.7: «Andre oppgåver».

Fylkesutvalet har heimel til å fremja høyringsuttale på vegner av vestland fylkeskommune.

Vurderingar og verknader

Økonomi: Ikkje relevant.

Klima: Ikkje relevant.

Folkehelse: Ikkje relevant.

Regional planstrategi: Ikkje relevant.

Konklusjon

Fylkesutvalet fremmer høyringsuttale i saken på vegne av Vestland fylkeskommune.

Høringssvar frå Vestland fylkeskommune

Vestland fylkeskommune er positiv til det grundige arbeidet som Forvaltningslovutvalet har utført, med bakgrunn i deira mandat til å foreta ei samla gjennomgang av gjeldande forvaltningslov med føremål å utarbeide ei ny lov som varetek rettssikkerheita og tilliten til forvaltninga.

Vestland fylkeskommune sluttar seg til forslaget til formålsparagraf.

Vestland fylkeskommune er samd i kravet til at sakshandsaminga skal vere skriftleg, men meiner at det fortsett skal være mogeleg å ha munnleg kontakt med innbyggjarane.

Vestland fylkeskommune er og samd i utvalet sitt forslag om å presisere at forvaltningsspråket er norsk og at det skal nyttast eit språk som er klart, presist og så vidt mogeleg tilpassa mottakar.

Vestland fylkeskommune ser positivt på at det vert lagt til rette for digital kommunikasjon. Digital kommunikasjon kan bidra til at innbyggjarane i større grad kan ivareta sine interesser, samt bidra til effektivitet i sakshandsaminga. Men det er viktig at opplysningar undergitt teieplikt vert behandla på ein forsvarleg og tryggjande måte.

Vestland fylkeskommune støttar forslaget om at forvaltningsorganet skal handsame saka utan ugrunna opphald, og finn at kravet til «straks å stadfeste at førespurnaden er komen inn, og opplyse om sannsynleg sakshandsamingstid» styrker tryggleiken og omdømet til forvaltninga.

Vestland fylkeskommune vurderer tilføyningane til ugildheitsreglane som klargjerande og nyttige, når det gjeld reglane om kva som fører til ugildskap utan vidare. Fylkesrådmannen støttar og utvalet sitt forslag om å utvide kretsen for kven som vert «automatisk» ugild. Men Vestland fylkeskommune vil peika på at utvalet ikkje har vurdert omfanget av kva som vil vere å rekna som «andre særskilte grunnar», noko som må sjåast på i lys av presiseringane av når ein er «automatisk ugild» og i lys av presiseringane av partsomgrepet.

Vestland fylkeskommune støttar utvalet sitt forslag om å vidareføre dagens informasjons- og rettleiingsplikt.

Vestland fylkeskommune støttar forslaget i § 36 nr. 1, om adgang til deling av teiepliktige opplysningar med den opplysningane gjeld, eller med andre, når han eller ho har gjeve eit gyldig og informert samtykke til det. Vestland fylkeskommune ser utfordringar med å opne opp for ein ytterlegare deling av teiepliktig informasjon etter § 36 nr. 2, det vil seie at teiepliktige opplysningar kan delast med personar i andre forvaltningsorgan så langt det trengs for å utføre dei oppgåvene som er lagt til anten gjevarorganet eller mottakarorganet. Vestland fylkeskommune anbefalar at det vert vurdert ein høg terskel for deling av teiepliktige opplysningar.

Vestland fylkeskommune støttar ikkje forslaget om ein utviding av definisjonen av omgrepet «part», då denne ikkje tydelegjer godt nok kven som er å rekna som part og som av den grunn får rettigheitar i høve til «enkeltvedtak». Den som eit enkeltvedtak eller anna individuell avgjerd «kan» rette seg mot, er slik Vestland fylkeskommune ser det, ein for uklar og vag formulering.

Vestland fylkeskommune sluttar seg og til definisjonane av omgrepa «enkeltvedtak» og «forskrift». Definisjonane er klargjerande, og gjer omgrepa lettare tilgjengeleg for innbyggjarane.

Vestland fylkeskommune er samd i departementet sitt forslag til endring når det gjeld grunngevingsplikta.

Vestland fylkeskommune er einig i departementet sitt forslag om at vedtak skal vere signert og opplyse om namnet til sakshandsamaren, om ikkje vektige grunnar er til hinder for dette.

Vestland fylkeskommune sluttar seg til utvalet sitt forslag om å vidareføre dagens klageordning. Fylkeskommunen er og samd i at staten sin kompetanse til å overprøve lokale vedtak bør

avgrensa til sakar der nasjonale eller vesentlege regionale omsyn taler for det, eller vedtaket er klart urimeleg for ein part.

Vestland fylkeskommune støttar utvalet sine forslag til reglar om retting og omgjering.

Vestland fylkeskommune meiner at det framleis bør vere reglar for dekning av nødvendige sakskostnader, spesielt i dei tilfelle kor forvaltninga har gjort feil. Fylkeskommunen finn det rimeleg at feil frå forvaltninga, som har påført borgarane kostnader til dømes til rådgjevar/advokat for å få retta opp feilen, skal få dekning til nødvendige sakskostnader. Dette er noko som skaper tillit til forvaltninga.

Vestland fylkeskommune er einig i utvalet med at det bør innførast ein ugyldigheitsregel i staden for ein gyldigheitsregel.

Vestland fylkeskommune støttar utvalet sitt forslag om å lovfeste vilkårs- og myndighetsmisbrukslæren.

Det må ikkje innførast krav om digital kommunikasjon som gjer det vanskelegare for dei som av ulike grunnar ikkje har tilgang eller kompetanse til digital saksbehandling. Lov om Universell utforming krev lik tilgang for alle.



Saksprotokoll i 30.01.2020 - fylkesutvalet

Trude Brosvik (KrF) sette fram slikt forslag:

«Tillegg

Det må ikkje innførast krav om digital kommunikasjon som gjer det vanskelegare for dei som av ulike grunnar ikkje har tilgang eller kompetanse til digital saksbehandling. Lov om Universell utforming krev lik tilgang for alle.»

Avrøysting

Det var 14 representantar til stades.

Innstillinga vart samrøystes vedteke.

Brosvik sitt forslag vart samrøystes vedteke.

Vedtak

Vestland fylkeskommune er positiv til det grundige arbeidet som Forvaltningslovutvalet har utført, med bakgrunn i deira mandat til å foreta ei samla gjennomgang av gjeldande forvaltningslov med føremål å utarbeide ei ny lov som varetek rettssikkerheita og tilliten til forvaltninga.

Vestland fylkeskommune sluttar seg til forslaget til formålsparagraf.

Vestland fylkeskommune er samd i kravet til at sakshandsaminga skal vere skriftleg, men meiner at det fortsett skal være mogeleg å ha munnleg kontakt med innbyggjarane.

Vestland fylkeskommune er og samd i utvalet sitt forslag om å presisere at forvaltningsspråket er norsk og at det skal nyttast eit språk som er klart, presist og så vidt mogeleg tilpassa mottakar.

Vestland fylkeskommune ser positivt på at det vert lagt til rette for digital kommunikasjon. Digital kommunikasjon kan bidra til at innbyggjarane i større grad kan ivareta sine interesser, samt bidra til effektivitet i sakshandsaminga. Men det er viktig at opplysningar undergitt teieplikt vert behandla på ein forsvarleg og tryggjande måte.

Vestland fylkeskommune støttar forslaget om at forvaltningsorganet skal handsame saka utan ugrunna opphald, og finn at kravet til «straks å stadfeste at førespurnaden er komen inn, og opplyse om sannsynleg sakshandsamingstid» styrker tryggleiken og omdømet til forvaltninga.

Vestland fylkeskommune vurderer tilføyningane til ugildheitsreglane som klargjerande og nyttige, når det gjeld reglane om kva som fører til ugildskap utan vidare. Fylkesrådmannen støttar og utvalet sitt forslag om å utvide kretsen for kven som vert «automatisk» ugild. Men Vestland fylkeskommune vil peika på at utvalet ikkje har vurdert omfanget av kva som vil vere å rekna som «andre særskilte grunnar», noko som må sjåast på i lys av presiseringane av når ein er «automatisk ugild» og i lys av presiseringane av partsomgrepet.

Vestland fylkeskommune støttar utvalet sitt forslag om å vidareføre dagens informasjons- og rettleiingsplikt.

Vestland fylkeskommune støttar forslaget i § 36 nr. 1, om adgang til deling av teiepliktige opplysningar med den opplysningane gjeld, eller med andre, når han eller ho har gjeve eit gyldig og informert samtykke til det. Vestland fylkeskommune ser utfordringar med å opne opp for ein ytterlegare deling av teiepliktige informasjon etter § 36 nr. 2, det vil seie at teiepliktige opplysningar kan delast med personar i andre forvaltningsorgan så langt det trengs for å utføre dei oppgåvene som er lagt til anten gjevarorganet eller mottakarorganet. Vestland fylkeskommune anbefalar at det vert vurdert ein høg terskel for deling av teiepliktige opplysningar.

Vestland fylkeskommune støttar ikkje forslaget om ein utviding av definisjonen av omgrepet «part», då denne ikkje tydelegjer godt nok kven som er å rekna som part og som av den grunn får

rettigheitar i høve til «enkeltvedtak». Den som eit enkeltvedtak eller anna individuell avgjerd «kan» rette seg mot, er slik Vestland fylkeskommune ser det, ein for uklar og vag formulering.

Vestland fylkeskommune sluttar seg og til definisjonane av omgrepa «enkeltvedtak» og «forskrift». Definisjonane er klargjerande, og gjer omgrepa lettare tilgjengeleg for innbyggjarane.

Vestland fylkeskommune er samd i departementet sitt forslag til endring når det gjeld grunngevingsplikta.

Vestland fylkeskommune er einig i departementet sitt forslag om at vedtak skal vere signert og opplyse om namnet til sakshandsamaren, om ikkje vektige grunnar er til hinder for dette.

Vestland fylkeskommune sluttar seg til utvalet sitt forslag om å vidareføre dagens klageordning. Fylkeskommunen er og samd i at staten sin kompetanse til å overprøve lokale vedtak bør avgrensast til sakar der nasjonale eller vesentlege regionale omsyn talar for det, eller vedtaket er klart urimeleg for ein part.

Vestland fylkeskommune støttar utvalet sine forslag til reglar om retting og omgjering.

Vestland fylkeskommune meiner at det framleis bør vere reglar for dekning av nødvendige sakskostnader, spesielt i dei tilfelle kor forvaltninga har gjort feil. Fylkeskommunen finn det rimeleg at feil frå forvaltninga, som har påført borgarane kostnader til dømes til rådgjevar/advokat for å få retta opp feilen, skal få dekning til nødvendige sakskostnader. Dette er noko som skaper tillit til forvaltninga.

Vestland fylkeskommune er einig i utvalet med at det bør innførast ein ugyldigheitsregel i staden for ein gyldigheitsregel.

Vestland fylkeskommune støttar utvalet sitt forslag om å lovfeste vilkårs- og myndighetsmisbrukslæren.

Det må ikkje innførast krav om digital kommunikasjon som gjer det vanskelegare for dei som av ulike grunnar ikkje har tilgang eller kompetanse til digital saksbehandling. Lov om Universell utforming krev lik tilgang for alle.