



Vår saksbehandler Hanne Garås, tlf. 32808630
Vår referanse 2016/375-2

UTVALG	UTVALGSSAK	MØTEDATO
Fylkesutvalget		15.04.2016

Vedlegg

- 1 Høringsnotat
- 2 Høring - etablering av tvisteløsningsmekanisme for rettslige tvister mellom stat og kommune med videre

Høring - etablering av tvisteløsningsmekanisme for rettslig tvister mellom stat og kommune mv.

I høringen foreslår blant annet en begrensning av statlig klageinstans' adgang til å overprøve fylkeskommunenes utøvelse av det frie skjønn, hvor klageinstansen pålegges å legge stor vekt på det kommunale selvstyret. Høringen inneholder også et forslag om å etablere en tvisteløsningsmekanisme for rettslige tvister mellom stat og kommune/fylkeskommune.

Forslag

Fylkesutvalget i Buskerud oversender saksfremlegget som Buskerud fylkeskommune sitt høringssvar.

Buskerud fylkeskommune
Georg N. Smedhus
fylkesrådmann

Bakgrunn for saken

Kommunal- og moderniseringsdepartementet sendte 27.januar 2016 ut en høring der det foreslås å etablere en tvisteløsningsmekanisme for rettslige tvister mellom stat og kommune/fylkeskommune. Den foreslåtte adgangen til å saksøke staten for de alminnelige domstolene er begrenset til nærmere bestemte rettslige tvister.

Det foreslår også å begrense statlig klageinstans' adgang til å overprøve fylkeskommunenes utøvelse av det frie skjønn (hensiktsmessighetsskjønnet), ved at klageinstansen skal legge stor vekt på det kommunale selvstyret. Høringen inneholder også forslag til endringer i tvisteloven, forvaltningsloven og enkelte andre lover. Høringsfristen er 27. april 2016.

Fylkesrådmannen støtter forslag der fylkeskommunen skal ha adgang til å saksøke staten for de alminnelige domstolene i rettslige tvister mellom stat og fylkeskommune. Videre er fylkesrådmannen enig i at innbyggerne i minst mulig grad skal involveres i rettslige tvister mellom stat og fylkeskommune. Det vises til det foreslåtte forbudet mot å omgjøre vedtak om grunnleggende velferdstjenester til ugunst for den enkelte innbygger.

Fylkesrådmannen er positiv til forslaget om at statlig klageorgan skal legge stor vekt på det kommunale selvstyret. Forslaget om en særlig begrunnelsesplikt i de tilfeller der statlig klageorgan fraviker fylkeskommunens skjønn støttes også.

Fylkesrådmannens nærmere vurderinger

1. Etableringen av en tvisteløsningsmekanisme for rettslige tvister mellom stat og kommune/fylkeskommune

I dag er fylkeskommunens søksmålsadgang begrenset, og som et ledd i styrking av kommunalt selvstyre foreslår regjeringen å åpne for at rettslige tvister mellom stat og fylkeskommune kan avgjøres av domstolene.

Hensynet til rettsavklaring og rettsriktige avgjørelser tilsier at kommunene og fylkeskommunene gis mulighet til domstolsprøving. Fylkesrådmannen vil understreke at det er liten grunn til å anta at antall saker vil bli stort. Det vises til at man i fylkeskommunen er lite tvisteorientert, og det antas at de saker som vil bli reist vil være viktige for kommunene/fylkeskommunene. Risikoen for sakskostnader, og den generelle prosessrisikoen et søksmål representerer, vil også begrense antall søksmål.

Norges forpliktelser etter folkeretten tilsier også at det etableres en uavhengig tvisteløsningsordning. Det vises også til at andre land vi gjerne sammenligner oss med har rett til å ta ut søksmål i slike tvister.

Fylkesrådmannen støtter forslag der fylkeskommunen skal ha adgang til å saksøke staten for de alminnelige domstolene i rettslige tvister mellom stat og fylkeskommune.

Hvilke saker som skal kunne prøves fremgår av listen på side 20 i høringen.

Etter fylkesrådmannens oppfatning har forslaget fanget opp de praktisk viktigste tilfellene.

Fylkesrådmannen er også positiv til at domstolene kan prøve om vilkårene for innsigelse er oppfylt og om endelig vedtak om innsigelsen skal tas til følge

Fylkesrådmannen støtter vurderingene rundt at det er domstolene, og ikke en nemnd, som foreslås som tvisteløsningsorgan. Og at domstolen må kunne prøve lovanvendelsen, saksbehandlingen og faktum.

Utgangspunktet er klart; det er adgang til å omgjøre vedtak, av eget tiltak eller etter klage. I høringen foreslås et forbud mot omgjøring av vedtak med bakgrunn i resultatet fra domstolsbehandlingen, til ugunst for tjenestemottaker. Regelen er begrunnet i at tvisteløsningen er gitt av hensyn til rettsavklaring og rettsriktige avgjørelser, og ikke for at fylkeskommunen skal bruke domstolene mot egne innbyggere.

Fylkesrådmannen er enige i at innbyggere som mottar visse velferdsytelser i minst mulig grad skal involveres i rettslige tvister mellom stat og fylkeskommune, men at de etter eget ønske bør kunne tre inn som part og partshjelper i tvisten for domstolene.

Det fremgår av høringen at domstolene kan prøve et mulig erstatningskrav fra fylkeskommunens side, men ikke der vedtaket gjelder saker som er omfattet av omgjøringsforbudet, blant annet vedtak etter opplæringsloven. Dette er fylkesrådmannen uenig i. Begrunnelsen for regelen om omgjøringsforbud er gitt av hensyn til innbyggernes forutsigbarhet, og ikke av hensyn til statens økonomiske interesser.

Dersom staten uriktig har pålagt fylkeskommunen å gi en tjeneste i strid med lovverket, må de alminnelige erstatningsrettslige reglene komme til anvendelse. Dvs at staten er erstatningsansvarlig for

de kostnader, herunder utlegg, fylkeskommunen i den forbindelse er påført ved ulovlig fattede vedtak. Fylkesrådmannen støtter et omgjøringsforbud under nevnte forutsetninger.

2. Klagebehandling og spørsmål om å prøve fylkeskommunens frie skjønn

Forslaget går ut på at statlig klageorgan som skal behandle vedtak fattet av fylkeskommunen, som hovedregel, skal legge stor vekt på det kommunale selvstyret.

Hovedregelen er intern klagesaksbehandling etter forvaltningsloven § 28, der fylkestinget/klagenemnda er klageinstans for fylkeskommunale vedtak. For fylkeskommunene er dette også den praktisk regelen. Fylkesmannen eller ulike departement er unntaksvis klageinstans for fylkeskommunale vedtak.

Fylkesrådmannen er uansett positiv til forslaget om å begrense statlige klageorganers adgang til å overprøve fylkeskommunens frie skjønn, også betegnet som «hensiktsmessighetsskjønnet» eller «kan-skjønnet». Forslaget legger opp til en styrking av hensynet til kommunalt selvstyre. (Kommunelovutvalget foreslår også å lovfeste det kommunale selvstyre, i en egen bestemmelse, og ellers styrke det i en rekke nye bestemmelser i forslag til ny kommunelov.) I realiteten innebærer dette en begrenset kontroll av kommunens/fylkeskommunens valg mellom ulike lovlige alternativer, samt begrensning i klageinstansens adgang til å fatte nytt vedtak i saken.

I enkelte sakstyper, velferdsvedtak innen grunnskole og barnevern, foreslås det at statlige klageorganer ved overprøve skal legge vekt på kommunalt selvstyre, dvs samme prøving som i dag. Forslaget berører ikke fylkeskommunen direkte.

I tillegg forslås en særlig begrunnelsesplikt i de tilfeller der statlig klageorgan fraviker fylkeskommunens skjønn støttes. Enkeltvedtak skal begrunnes, jf. fvl § 25, og man peker i høringen på at en begrunnelsesplikt blant annet vil øke bevisstheten rundt regelen. Det vises også til at man, som ellers, settes i stand til å forstå vedtaket ved å henvise til at avveiningen mellom kommunalt selvstyre og andre hensyn.

Konklusjon

Fylkesrådmannen foreslår at saksfremlegget oversendes som Buskerud fylkeskommune sitt høringssvar.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)