



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

Høring – NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov

Huseierne viser til Justis- og beredskapsdepartementets høring datert 03.06.2019, av forvaltningslovutvalgets utredning NOU 2019:5 Ny forvaltningslov.

Utvalget foreslår en ny lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven), som vil avløse den gjeldende forvaltningsloven fra 1967.

Huseierne er i all hovedsak positiv til forslagene til ny forvaltningslov. Hovedtrekkene i forvaltningsloven blir videreført, men generelt oppfatter vi at forslaget til lovtekst lettere tilgjengelig, både som følge av et modernisert og forenklet språkdrakt, men også fordi det tilsynelatende er lagt stor vekt på at reglene skal være klare og forståelige uten omfattende kjennskap til bakgrunnsretten.

Huseierne mener det videre er positivt at lovforslaget legger til rette for videre digitalisering av forvaltningen, og at loven gjøres teknologinøytral.

Vi begrenser oss i vårt høringssvar til å kommentere enkelte av de foreslåtte endringene.

Til kapittel § 1: Lovens formål og virkeområde

Huseierne mener det er positivt på at det foreslås en formålsbestemmelse hvor generelle forvaltningsrettslige prinsipper lovfestes, og at standarden for saksbehandling er at den skal være «god».

Huseierne støtter forslaget.

Til § 14 Veiledningsplikt

Utvalget foreslår en utvidelse av veiledningsplikten i § 14.

Kommunens veiledningsplikt er en viktig rettssikkerhetsgaranti. Det er vesentlig at berørte borgere kan få gratis veiledning fra forvaltningen skal kunne sette seg inn i vedtak og regelverk som direkte angår dem.

Forvaltningens veiledningsplikt er imidlertid begrenset, og omfanget av veiledning som i praksis gis varierer fra kommune til kommune samt mellom kommunens interne organer.

Økte krav til kommunenes veiledningsplikt vil bidra til å styrke borgernes rettssikkerhet.

Huseierne støtter forslaget.

Til § 15 Hvordan veiledning skal gis

I utkastet § 15 foreslås en bestemmelse om hvordan forvaltningen skal utøve sin veiledningsplikt.

I § 15 andre ledd foreslås det følgende: «den som henvender seg til et forvaltningsorgan med spørsmål som har aktuell interesse for vedkommende, har ved behov rett til muntlig samtale med en person i organet. Hvis det er nødvendig for å få en forvaltningssak opplyst, skal en slik samtale skje i et personlig møte.»

Huseierne ser at retten til «muntlig samtale» med «en person» i organet åpner for en del tolkningsspørsmål, og vi mener det bør presiseres nærmere hvilke materielt innhold regelen skal ha. Vi antar imidlertid at lovfesting av en slik rett samt en betinget rett til personlig møte uansett vil bidra til at borgerne lettere kan få forvaltningen i tale.

Huseierne støtter forslaget.

Til § 42 Varsel om sak

Det er i § 42 tredje ledd foreslått at forvaltningsorganet skal varsle på nytt hvis saken er gjenopptatt etter å ha ligget i bero i lang tid. Hvor lang tid det kan gå før forvaltningen må varsle på nytt, må vurderes konkret.

Huseierne støtter forslaget, men mener det bør oppstilles en objektiv lengstefrist for når varsel uansett skal gis.

Til § 45 Partenes rett til innsyn i egen sak

Huseierne støtter forslaget om å flytte reglene om partsinnsyn over i offentleglova, og at lovens navn endres til «innsynslova». Huseierne mener det gir bedre oversikt over partenes rettigheter at reglene om innsyn samles på ett sted.

Til § 60 annet ledd. Statlig overprøving ved klage over kommunale vedtak

Flertallet i utvalget foreslår endringer i reglene om klageinstansens behandling av klagesaken ved at statlig organ skal kunne endre forvaltningsskjønnet dersom nasjonale eller vesentlige regionale hensyn taler for det, eller vedtaket er klart urimelig for en part (jf. lovutkastets § 60 tredje ledd).

Når det gjelder spørsmålet om omfanget av statlig overprøving av kommunens skjønnsutøvelse, har utvalget delt seg ett flertall og tre mindretall.

Kort oppsummert mener mindretall «1» at det bør lovfestet en retningslinje om at hensynet til det kommunale selvstyret skal tillegges vekt ved prøvingen av forvaltningsskjønnet.

Mindretall «2» mener lovendringen fra 2017 om at det kommunale selvstyret skal tillegges «stor vekt» ved overprøvingen bør videreføres.

Mindretall «3» mener at det kommunale forvaltningsskjønnet ikke skal kunne prøves av statlige klageorganer.

Huseierne er enige i at hensynet til det kommunale selvstyret bør tillegges vekt, og større vekt enn det man ofte ser i statlige klageorganers praksis. Vi er imidlertid skeptiske til å innsnevre statlig klageorgans adgang til å overprøve forvaltningsskjønnet i så stor grad som flertallet har innstilt på.

Det ligger i forvaltnings skjønnets natur at det kan være vanskelig å dokumentere dersom forvaltningen ikke opptrer objektivt - f. eks. er tatt utenforliggende hensyn, at det foreligger motvilje hos beslutningstager eller liknende; med andre ord at den reelle begrunnelsen er en annen enn den oppgitte i vedtaket.

Huseierne mener derfor at forslaget fra enten mindretall «1» eller «2» gir best balanse mellom kommunens selvstyre og hensynet til partenes rettssikkerhet.

Sakskostnader kapittel 29:

Forvaltningslovutvalgets flertall foreslår å oppheve ordningen med dekning av sakskostnader som i dag følger av forvaltningsloven § 36.

Huseierne mener at i de sakene forvaltningen begår feil som medfører at private parter må pådra seg kostnader til bistand for å få disse rettet, må det prinsipielle utgangspunktet være at disse kostnadene kan kreves dekket av det offentlige. Huseierne er således enige med mindretallet (Backer, Fagernæs og Innjord) når de i pkt. 29.6.2 uttaler at:

«Hvis forvaltningsorganet kan bebreides for feilen, er det naturlige utgangspunkt at det offentlige bør erstatte utgifter til å få den rettet opp. Hvis hverken parten eller forvaltningsorganet kan bebreides, vil det offentlige ofte være nærmere til å bære kostnadene enn den private part på grunn av en prinsipiell samfunnsmessig interesse i at forvaltningsvedtak skal være riktige.»

Når det gjelder flertallets argumentasjon der det hevdes at kommunens veiledning i tråd med veiledningsplikten bør være tilstrekkelig, bemerker vi at et krav om sakskostnader etter forvaltningsloven § 36 forutsetter at forvaltningens vedtak er omgjort «til gunst» for parten.

Forvaltningen har objektivt sett sviktet i disse sakene – enten ved at resultatet i første vedtak var feil, eller ved at saksbehandlingen led av feil som medførte ugyldighet. Huseierne kan ikke se at et system der parten er henvist til å søke veiledning hos samme organ som har fattet vedtaket som ønskes omgjort, gir tilfredsstillende rettssikkerhet.

Utvalgets flertall anfører videre at behandlingen av krav om sakskostnader legger beslag på tid og ressurser i forvaltningen som kunne vært brukt til primær oppgaver. Dette argumentet kan etter vårt syn heller ikke tillegges særlig vekt. Vi oppfatter at flertallet argumenterer for at det er så tidkrevende for forvaltningen å rydde opp når den har begått feil, at forvaltningen bør slippe å bruke tid på dette. Huseierne mener en mer naturlig løsning må være å få ned antallet feil, slik at antallet omgjøringer og tidsbruk på å følge opp disse synker.

Flertallet anfører også at det i enkelte forvaltningssaker ikke kan ses bort fra at advokatbistand bidrar til å vidløftiggjøre saken.

Heller ikke dette er etter vårt syn et tungtveiende argument for å avskaffe ordningen. I saker der sakskostnader tilkjennes, er det fordi forvaltningen har gjort feil, og dersom advokatens argumentasjon – i tillegg til å gi argumenter som medfører omgjøring- også bidrar til å vidløftiggjøre saken, vil merkostnadene knyttet til den delen av advokatens arbeid ikke være «nødvendige», og således ikke dekningsberettigede.

Vi bemerker i den anledning at forvaltningen ved vurderingen om sakskostnader er dekningsmessige kan legge vekt på om parten kunne fått tilstrekkelig veiledning fra forvaltningsorganet. Dersom parten ikke har benyttet seg av forvaltningen veiledning, vil ikke kostnaden ha vært nødvendig og skal ikke dekkes.

Flertallet uttaler også at det kan være mer målrettet å styrke fri rettshjelpsordningen i velferdssaker, for å sikre at parter med svak økonomi faktisk oppnår rettighetene sine på

grunnleggende områder, enn å yte sakskostnader til en ressurssterk part som har nådd fram med en klage.

Huseierne bemerket at forvaltningsvedtak kan være av svært stor velferdsmessig og økonomisk betydning – også der man befinner seg utenfor typiske «velferdssaker». Det er videre ingen nødvendig sammenheng mellom å la seg bistå av f. eks advokat og å være «ressurssterk». Parter med små økonomiske ressurser kan bli tvunget til å skaffe seg juridisk bistand dersom saken er viktig nok, f. eks der parten risikerer betydelig økonomiske tap eller at inngripende vedtak blir stående dersom ikke en klage når frem. Dersom man fjerner adgangen til å kunne kreve sakskostnadene dekket dersom man får vedtaket endret til gunst for seg, vil det kunne medføre at parten ikke tør å benytte juridisk bistand – selv om de mener å ha retten på sin side.

Adgangen til å få dekket sine kostnader er etter Huseiernes vurdering en viktig del av partenes rettssikkerhet. Det inngir også tillit til forvaltningen at parten ikke blir sittende igjen med regningen for å få rettet feil forvaltningen har begått – i motsetning til en situasjon der forvaltningens feil ikke får konsekvenser av økonomisk art for organet.

Huseierne mener at ordningen med dekning av nødvendige sakskostnader i all hovedsak bør videreføres som i dag, men ser samtidig at dekningsområdet - altså hva som anses å være endring «til gunst»- over tid har blitt utvidet gjennom Sivilombudsmanns- og fylkesmannspraksis.

Dersom det er behov for endringer i ordningen, bør man etter vårt syn vurdere å stramme inn på hvilke endringsvedtak som gir rett til dekning – altså hva som er «til gunst» for en part – ikke avskaffe ordningen. Huseierne støtter i så fall «et annet mindretall» sitt forslag som oppsummert i boks 29.1 «Utvalgets forslag».

Til § 74 Ugyldighet

Ugyldighetsreglene er i dag i hovedsak ulovfestede, og utvalget foreslår i § 74 en bestemmelse som går langt i å lovfeste disse. Huseierne mener som nevnt innledningsvis det er positivt at rettstilstanden i størst mulig grad kan leses ut av lovteksten slik at borgerne slipper å kjenne til bakgrunnsretten for å forstå rettsregler som berører dem.

Huseierne støtter forslaget.