



Risør kommune
Heidi Rødven
Postboks 158
4952 RISØR

Saksbehandler, innvalgstelefon
Gunnar Refsland, 37 01 75 39

Risør kommune – Statsforvalterens svar på henvendelse om saker som legges fram for folkevalgte organer med flere alternative innstillinger

Vi viser til epost av 14.10.2024 fra Risør kommune v/Heidi Rødven. Henvendelsen gjelder spørsmålet om administrasjonen kan bistå folkevalgte organer med å lage forslag til alternative innstillinger og begrunnelser. Bakgrunnen for at spørsmålet reises, er at vedtak fattet av folkevalgte organer flere ganger har blitt opphevet av Statsforvalteren på grunn av mangelfull begrunnelse. Dette skjer typisk der organet kommer til et annet resultat enn det kommunedirektøren har innstilt på.

Kommunedirektørens ansvar for saker som legges fram til politisk behandling er regulert i kommuneloven § 13-1 tredje ledd. Det følger av bestemmelsen at kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak. Det følger ikke direkte av loven at en sak skal legges fram med forslag til vedtak, selv om dette er vanlig og praktisk. Loven regulerer dermed heller ikke *direkte* spørsmålet om en sak kan legges fram med flere alternative forslag til vedtak.

Spørsmålet synes dermed å bli om kommunedirektørens ansvar for å påse at saken er forsvarlig utredet, og kravet om at utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak, er til hinder for at saken fremmes med flere alternative utfall. Ved den nærmere vurderingen av dette spørsmålet, er det hensiktsmessig å sondre mellom saker der utfallet beror på ren rettsanvendelse og saker der avgjørelsen styres av såkalt fritt skjønn.

Etter vårt syn ligger det i kommunedirektørens ansvar for utredningens faktiske og rettslige grunnlag, at en sak som klart utgangspunkt ikke bør fremmes med to alternative utfall der det folkevalgte organet skal ta stilling til rene *rettsspørsmål*, f.eks. om dispensasjonsvilkårene etter pbl. § 19-2 er oppfylt. Som Holth og Winge påpeker i en kronikk i Kommunalrapport 01.07.2024, vil vurderingen av rettsspørsmål bare kunne ha én konklusjon, fordi kommunedirektøren ikke kan operere med to ulike oppfatninger av faktum og to ulike tolkninger av loven. Fremmes saken i slike tilfeller i to alternativer, hvorav ett av disse alternativene etter kommunedirektørens oppfatning er uriktig, vil dette kunne tilsløre det faktum at slike saker ikke kan avgjøres basert på fritt skjønn eller politiske synspunkter. Sannsynligheten for at det fattes uriktige avgjørelser vil dermed kunne øke.



Vi viser også til forarbeidene til kommuneloven (Prop. 46 L (2017-2018) s. 62) der det bl.a. går fram:

Utvalget har pekt på at ved å lovfeste at kommunedirektøren har et faglig ansvar for utredningens faktiske og rettslige grunnlag, blir det tydeligere at kommunens administrative leder har et selvstendig ansvar for å framlegge dette uavhengig av om dette er i strid med politikernes virkelighetsoppfatning eller meninger. Departementet slutter seg til dette.

Disse uttalelsene er et klart uttrykk for at det har vært lovgivers intensjon at kommunedirektøren skal basere saksframlegget på det som etter kommunedirektørens syn er riktig rettsanvendelse, og ikke la seg lede av at det før saken skal behandles er kjent at flertallet i utvalget eller kommunestyret har et annet syn. Vi tar imidlertid forbehold om at også rettslige spørsmål kan by på tvil og at det må være greit å redegjøre for dette.

Konklusjonen må etter dette bli at en løsning der en sak legges fram i flere alternativer i tilfellene som er nevnt ovenfor, normalt vil harmonere dårlig med de hensyn som ligger bak kommunedirektørens ansvar etter kommuneloven § 13-1 tredje ledd.

Skal utvalget derimot ta standpunkt til saker der utfallet beror på *fritt skjønn*, f.eks. ved å bestemme hvilken arealbruk som er mest hensiktsmessig i en plansak, vil det ha mer for seg å fremme saken i flere alternativer og med tilhørende begrunnelse. Ved utøvelse av fritt skjønn vil det i større grad være rom for politiske vurderinger og det kan dermed dreie seg om valg mellom flere alternativer som alle er innenfor handlingsrommet kommunen har i kraft av kommunalt selvstyre. Også i slike saker må utvalget eller kommunestyret begrunne sitt standpunkt, bl.a. for å vise at man har holdt seg innenfor rammene for fritt skjønn (ikke tatt utenforliggende hensyn, ikke usaklig forskjellsbehandling), og det kan da være hensiktsmessig å forbygge mulige saksbehandlingsfeil ved at det i saksinnstillingen er redegjort for hvilke hensyn som taler for eller mot flere mulige alternativer.

Med hilsen

Monica Bjørkholt Breive (e.f.)
justis og kommuneøkonomidirektør
Seksjon justis og kommuneøkonomi

Gunnar Refsland
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent