



Dokument nr. 8:78

(2003-2004)

Privat framlegg frå stortingsrepresentantane Magnhild Meltveit Kleppa og Per Sandberg

Framlegg frå stortingsrepresentantane Magnhild Meltveit Kleppa og Per Sandberg om lov om endring i lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m.v. (sosialtjenesteloven) (§ 10-3) og lov om endring i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (§ 8-3)

Til Odelstinget

BAKGRUNN

Fleire domstolsavgjerder på underrettsnivå, har i den seinare tid lagt til grunn ei forståing av lovene om barneverntjenester og sosialtjenester som seier at kommunane ikkje kan få prøvd fylkesmannen sitt vedtak om refusjonsplikt for domstolane.

Dette synest ikkje å vera i tråd med Stortinget sine intensjonar. Det er eit inngrep både i rettstryggleiken til kommunane og i kommunane si stilling i høve til staten.

Fylkesmannen sitt vedtak om refusjonsplikt kan påleggja utgifter for ein kommune til klienttenester i millionklassen årleg, - for resten av levetida til ein klient. Kommunane kan ikkje få prøvd vedtaket ved klage til departementet. Når vedtaket, slik nokre nye domstolsavgjerder har lagt til grunn, heller ikkje kan prøvast for domstolane, risikerer kommunane å bli underlagde vedtak som ikkje er rimelege, og som ingen kan prøva om er rimelege.

Framlegget går difor ut på å presisera i lovteksten at avgjerdene kan prøvast for domstolane, som ein sikringsventil om rett sakshandsaming og rimeleg lovtolking i vedtaket der ein kommune er i tvil.

Etter sosialtjenestelova § 10-1 og barneverntjenestelova § 8-1, er det slik at det er opphaldskommunen som er ansvarleg for å yta tenester til dei som treng det. Dersom to kommunar er usamde om kven av dei

som er opphaldskommune i eit konkret tilfelle, kan kommunane be fylkesmannen avgjera denne tvisten, jf. sosialtjenestelova § 10-3 og barneverntjenestelova § 8-3.

Etter sosialtjenestelova § 10-1 andre leden er det slik at dersom ein person har vore innlagd i institusjon utanfor heimkommunen, og så, etter utskrivning frå denne institusjonen, tar opphald i institusjonskommunen, så kan institusjonskommunen krevja refusjon frå heimkommunen for dei utgiftene den nye opphaldskommunen har til yting av sosiale tenester til den nye innbyggjaren sin. Er desse kommunane usamde om refusjonskravet, så kan dei be fylkesmannen avgjera tvisten, jf. sosialtjenestelova § 10-3.

Forslagsstillarane kjenner til to tilfelle i år, der kommunar, som har fått avgjerd frå fylkesmannen mot seg, har gått til sak mot staten for å få kjent avgjerda ugyldig. I begge tilfella har retten avvist å ta saka opp til førehaving, med den grunngjevinga at domstolane er avskorne frå å prøva desse avgjerdene. Tilfella er orskurd frå Oslo tingrett 27. februar 2003 og orskurd frå Drammen tingrett 28. oktober 2003. Partane i den første saka var Vefsn kommune mot staten ved Barne- og familiedepartementet. Saksøklar i den andre saka var Kongsberg kommune mot staten ved Sosialdepartementet.

Forslagsstillarane er usamde med retten i at sosialtjenestelova og barneverntjenestelova er slik å tyde at domstolane ikkje kan prøva avgjerdene til fylkesmannen. I og med at tingrettane i Oslo og Drammen ikkje ser dette på same måten, bør dette klargjerast i lova.

Det er konstitusjonell sedvanerett at domstolane kan prøva avgjerder gjorde av forvaltninga. Dette gjeld like mykje for kommunane, som for andre. Unnatak frå denne hovudregelen skal gå klart fram av samanhengen. Idealet er at spørsmålet vert avklara direkte i ordlyden i lova.

Korkje sosialtenestelova eller barneverntenestelova seier noko om innskrenking i prøvingsretten til domstolane. Det gjer heller ikkje innstillingane til Odelstinget, og heller ikkje proposisjonane frå regjeringa.

Tingrettane ser ut til å byggja sitt standpunkt om lovgjevarviljen på ein påstått lang tradisjon innan sosialretten for at det ikkje er prøvingsrett i slike tilfelle som dette. Tradisjonen startar, ifølgje med retten, med lov om fattigvesenet 19. mai 1900 nr. 1 § 45, der det vert sagt at tvistar mellom kommunane "skal afgjøres uden Domstolenes Mellelkomst". Fattiglova av 1900 vart avløyst av sosialomsorgslova av 1964. I sosialomsorgslova er føresegna om at tvistar ikkje kan føreleggjast domstolane teke ut, men ein lagmannsrettsdom frå Frostating i 1976 legg til grunn at Stortinget nok har meint å vidareføra rettstilstanden frå fattiglova når det gjeld prøvingsretten. Sosialomsorgslova vart avløyst av någjeldande sosialtenestelov i 1991. Ordlyden i lova inneheld ingenting om innskrenkingar i prøvingsretten. Det gjer heller ikkje innstillinga eller proposisjonen. Det same gjeld for barneverntenestelova. Ut frå dette kjem tingrettane til at lovgjevar nok har meint å vidareføra unnataket frå prøvingsretten. Forslagsstillarane meiner det rette må vera at når lovgjevar tar ut ei føresegn om unnatak frå prøvingsretten, så tyder dette at prøvingsretten skal gjelda.

Særleg må dette gjelda når prøvingsretten er konstitusjonell sedvanerett. Domstolane skal då krevja ein positiv uttale frå lovgjevar om at unnataket frå prøvingsretten vert vidareført, og ikkje motsett, at lovgjevar positivt må uttala at hovudregelen om prøvingsrett skal følgjast.

Forslagsstillarane ynskjer ikkje å oppmuntra kommunane til å bruka tid og ressursar i ulike rettsorgan. Forslagsstillarane meiner likevel det er fleire gode grunnar som tilseier at domstolane skal kunna prøva avgjerdene frå fylkesmannen. For det første er det slik at avgjerdene frå fylkesmannen ikkje kan påklagast til overordna forvaltingsorgan. Dette er sagt med reine ord i proposisjonen til lova. Utan høve til domstolsprøving, vil det då vera slik at førsteinstansvedtaket er endeleg. Eit vedtak om kva for kommune som skal reknast som opphaldskommune, eller ilegging av refusjonsplikt, kan ha store økonomiske konsekvensar. Det er då rimeleg at den kommunen som får avgjerda frå fylkesmannen mot seg, kan få prøvd sine innvendingar mot denne avgjerda, av eit anna organ. Hovudtyngda av dei innvendingane som kan rettast mot ei slik avgjerd, vil nok vera rettslege, og då høver det godt at domstolane kan få prøvd saka.

For det andre, tilseier omsynet til rettseinskaper overprøving. Slik den forvaltingsmessige sakshandsaminga er, at avgjerda er lagt til atten fylkesmenn

utan høve til overprøving av t.d. departementet, kan det utvikla seg rettsulikskepar fylkesmennene imellom. Dette unngår ein ved at domstolane kan overprøva fylkesmennene.

For det tredje, bør ikkje kommunane stå svakare overfor staten enn kva andre rettssubjekt gjer. Kommunane må ha same vern av prøvingsretten som andre private rettssubjekt har. Slike pålegg som har vore tema i dei rettssakene som er nemnde ovanfor, hadde tvillaust blitt prøvd av domstolane, dersom det ikkje var ein kommune som var saksøklar. Slike skilnader er ikkje ynskjelege. At kommunane også er ein del av den offentlege forvaltinga, endrar ikkje på dette. Legalitetsprinsippet gjeld på same måten for kommunane, som for andre private rettssubjekt; inngripande vedtak må ha heimel i lov. Meiner den som får eit inngripande pålegg, at dette er uheimla, må dette kunna prøvast av domstolane.

For det fjerde, tilseier prinsippet om det kommunale sjølvstyret, at avgjerdene frå fylkesmannen skal kunna prøvast for domstolane. Det å ha styring med kva økonomiske skyldnader ein kommune har, høyrer til kjernen i det kommunale sjølvstyret. Sett til dei økonomiske konsekvensane ei avgjerd frå fylkesmannen kan ha, er det rimeleg at kommunane kan få rettsleg prøving av om skyldnaden ligg føre eller ikkje.

For det femte, så vil det truleg vera i strid med konvensjonen om lokalt sjølvstyre av 15. oktober 1985 artikkel 11 (gjeldande for Noreg frå 1. september 1989), at kommunane ikkje får prøva slike statlege avgjerder rettsleg.

FRAMLEGG

Med denne grunngevinga vert det fremja fylgjande

f r a m l e g g :

Vedtak til lov

om endring i lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m.v. (sosialtjenesteloven) og lov om endring i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester.

I

I lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m.v. (sosialtjenesteloven) vert følgjande endring gjort:

Ny § 10-3 andre led skal lyda:

Fylkesmannens avgjørelse i tvistesak kan bringes inn til prøving for domstolene. Alle sider av avgjørelsen kan prøves.

II

I lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester
vert følgjande endring gjort:

*inn til prøving for domstolene. Alle sider av avgjørel-
sen kan prøves.*

Ny § 8-3 andre led skal lyda:

Fylkesmannens avgjørelse i tvistesak kan bringes

III

Lova tek til å gjelde straks.

28. mai 2004