

# Henvendelse fra innbygger vedrørende saksbehandling teknisk område/oppfølging av ulovlighetssaker

---

**Behandles i utvalg**

Kontrollutvalget i Frosta kommune

**Møtedato**

19.09.2023

**Saknr**

25/23

**Saksbehandler** Karoline Lorentzen

**Arkivkode** FE-033

**Arkivsaknr** 21/346 - 19

---

**Forslag til vedtak**

Kontrollutvalget ber om at kommunedirektøren kommer i utvalgets neste møte 14. november og gir en orientering om:

- kommunens rutiner for å følge opp ulovlighetssaker
- hvordan kommunen sørger for at forvaltningslovens saksbehandlingsregler om saksbehandlingstid ivaretas i alle saker

**Saksopplysninger**

Kontrollutvalgets sekretariat ble i mai 2023 satt i kopi på et brev til kommunen fra en innbygger vedrørende varsel på kommunens internkontroll og saksbehandling på teknisk område. I brevet fremgår det at vedkommende mener kommunen ved flere tilfeller har begått saksbehandlingsfeil ved behandling av klager knyttet til ulovligheter. Innsenderen viser til at han ved flere anledninger har sendt flere klager på ulovligheter knyttet til hans naboeiendom, uten at klagen er behandlet med vedtak. Vedkommende skriver også at det ved flere anledninger er purret uten at kommunen har besvart disse.

Kontrollutvalget mottok så en henvendelse fra samme innbygger i juli 2023 hvor innsenderen skriver følgende og stiller spørsmål:

1. Kommunedirektøren uttalte under behandling av "Tilsynssaker Campingplasser" at Frosta kommune har ikke prioritert ulovlighetsoppfølging, og det har heller ikke vært prioritert de siste 3 årene han har vært i stillingen. (Jfr opptak av kommunestyremøte 20.06.2023, og ca 4 timer og 24 min. ut i opptaket.).
2. Er kommunestyret oppmerksom på restanse vedrørende ubesvart/ubehandlet ulovlighetssaker fordelt på år og antall saker?
3. Oppfyller Frosta kommune sin plikt til å påse at plan- og bygningslovgivningen overholdes i kommunen, jfr. plan og bygningsloven § 1-4 første ledd og § 32-1, og om kommunens behandling er i tråd med forvaltningsloven § 11 a.

**Vurdering og konklusjon**

Kontrollutvalget kan i prinsippet ta opp ethvert forhold ved kommunens virksomhet, så lenge det kan defineres som kontrollarbeid. Kontrollutvalget har imidlertid ikke myndighet til å endre, omgjøre, oppheve eller kjenne vedtak som er avgjort av andre forvaltningsorganer ugyldig, og skal som utgangspunkt heller ikke gå inn i enkeltsaker. Kontrollutvalget er ikke et klageorgan. Fokuset skal være systemkontroll. Enkeltsaker kan imidlertid i enkelte tilfeller tyde på en systemsvikt i kommunen, og kan derfor brukes som en "inngang" for kontrollutvalget til å undersøke om det foreligger systemsvikt. I slike tilfeller kan det være aktuelt å for eksempel be om en orientering fra kommunedirektøren.

Spørsmålene som stilles av innsenderen i henvendelsen går først og fremst på om kommunens saksbehandling av ulovlighetssaker er i tråd med regelverket. Det stilles også spørsmål ved om kommunen ivaretar kravene i forvaltningsloven § 11 a om saksbehandlingstid.

Når det gjelder kommunens ansvar til å følge opp ulovlighetssaker viser sekretariatet til plan- og bygningsloven § 25-1 hvor det fremgår av første ledd at kommunen har en plikt til å føre

tilsyn i byggesaker med at tiltaket gjennomføres med gitte tillatelser og bestemmelser gitt i medhold av loven. Det følger videre av pbl § 32-1 at kommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i medhold av loven. Ifølge forarbeidene pålegger bestemmelsen kommunen å forfølge ulovligheter, og den skal gi føringer som skal sikre at kommunene prioriterer ulovlighetsoppfølging. Pbl § 32-1 annet ledd fastslår imidlertid at kommunen kan "avstå fra å forfølge ulovligheten" hvis den er av mindre betydning. Vurdering av hvilke overtredelser som er av *mindre betydning* hører til kommunens forvaltningsskjønn. I lovkommentarene til bestemmelsen står det følgende:

*"Etter reglene om tilsyn i lovens kapittel 25 har kommunen visse muligheter til å prioritere hva det skal satses på. Når et ulovlig forhold er avdekket, enten gjennom tilsyn, etter klage, eller på annen måte, har ikke kommunen lenger adgang til å velge hva som skal følges opp utover det som følger av unntaket her. Kommunens plikt etter første ledd etablerer ikke rettskrav for noen på oppfølging. En konsekvens av dette er at kommunens unnlattelse av å ikke følge opp et forhold ikke er et enkeltvedtak. Kommunens avgjørelse etter annet ledd kan derved ikke påklages, se Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 352. I SOM-2018-4398 uttalte ombudsmannen at kommunenes beslutninger om å forfølge ulovligheter eller la det være etter § 32-1 første og annet ledd, ikke er enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2. Ombudsmannen mener dette medfører at borgerne da heller ikke har klagerett på slike beslutninger etter forvaltningsloven § 28. En klage på slike beslutninger skal avvises. Et slikt avvisningsvedtak er et enkeltvedtak som kan påklages etter forvaltningsloven § 2 tredje ledd. Ved en eventuell klagebehandling av avvisningsvedtaket mener ombudsmannen at fylkesmennes prøving vil være begrenset til å kontrollere at dette ikke er enkeltvedtak med klagerett. For å ta stilling til dette mener ombudsmannen det er unødvendig for fylkesmennes å prøve om det foreligger en ulovlighet og om denne eventuelt er av «mindre betydning».*

I saker om ulovlighetsoppfølging gjelder også forvaltningslovens alminnelige saksbehandlingsregler. Kommunen har ifølge forvaltningsloven § 11 a en plikt til å forberede og avgjøre saker uten ugrunnet opphold. Dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares skal det gis et foreløpig svar.

Det er som nevnt over ikke kontrollutvalgets rolle å være et klageorgan som skal overprøve kommunens avgjørelser i enkeltsaker. Kontrollutvalget skal som utgangspunkt foreta kontroller på systemnivå, og kan således for eksempel foreta undersøkelser av om kommunen har gode nok rutiner på ulike områder. Kommunen har et ansvar for at regelverket om ulovlighetsoppfølging i plan- og bygningsloven følges, og må samtidig forholde seg til forvaltningslovens saksbehandlingsregler.

Kontrollutvalgets sekretariat anbefaler utvalget å be kommunedirektøren om en orientering i neste møte om kommunens rutiner for ulovlighetsoppfølging. Kontrollutvalget bør også be om en orientering om hvordan kommunen sørger for at saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven § 11 a om saksbehandlingstid ivaretas når kommunen mottar henvendelser fra innbyggere og andre.