Ingen tidsfrist i loven for når vedtak kan oppheves

Kommunal Rapport 22.10.2026 Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan kommunale reguleringsplaner oppheves av Statsforvalteren uansett hvor lang tid som har gått?

SPØRSMÅL: Jeg ser i Kommunal Rapport at en reguleringsplan har blitt opphevet som ugyldig av statsforvalteren fem år etter den ble vedtatt. Dette skjedde på grunn av mangelfull utredning av de miljømessige konsekvensene for naturmiljøet i det aktuelle området. Kommunen fikk ikke medhold i tingretten da den hevdet at det kunne ikke statsforvalteren gjøre nå, men valgte å ikke påanke dommen. Men spørsmålet er: Hva er det rettslige grunnlaget for et slikt tilbakevirkende inngrep i kommunal planleggingsmyndighet, og hvor går grensen for dette?

SVAR: I plan- og bygningsloven § 12–1 fastslås at det er kommunestyrets ansvar å utarbeide reguleringsplan for bruk av areal i kommunen.

Etter lovens § 12–4 er dette et vedtak som «fastsetter framtidig arealbruk for området». Kommunestyrets vedtak om dette er «bindende for nye tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak». Men vedtak om reguleringsplan kan etter § 12–12 påklages etter reglene i forvaltningsloven kapittel VI. Kommunaldepartementet har delegert oppgaven som klageinstans for slike vedtak til statsforvalteren.

Etter forvaltningsloven § 34 kan klageinstansen «selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling». Ved klage over reguleringsvedtak er det normalt det siste som er aktuelt. Det betyr at den vedtatte reguleringsplanen bortfaller, og at kommunen ikke lenger kan gi tillatelser eller sette i gang tiltak på grunnlag av denne.

Klageinstansens vedtak i klagesak er normalt siste ord i saken. Det kan ikke påklages videre. Men statsforvalteren kan fortsatt etter forvaltningsloven § 35 «oppheve vedtak som må anses ugyldige», både sitt eget og underinstansens. Det er ingen bestemmelse i loven for hvor lenge etterpå dette kan gjøres.

Det er dette som var utgangspunkt for statsforvalterens siste vedtak i denne saken. Vedtaket av reguleringsplan ble opphevd som ugyldig på grunn mangelfull saksforberedelse, i første rekke for ufullstendig utredning av fare for planteliv i området. Det avgjørende vurderingstemaet for domstolen i denne saken var om statsforvalterens vedtak i klagesaken var ugyldig.

Det første spørsmålet her var om statsforvalteren hadde plikt til å forholde seg til og undersøke nye opplysninger som ble fremlagt først under klagebehandlingen der. Her er det et sentralt poeng at ved klage etter forvaltningsloven «kan klageinstansen prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter». I dette ligger klart nok en plikt til å vurdere og undersøke nye opplysninger som kommer fram under klagesaken, hvis det er grunn til å tro at disse kan få betydning for den rettslige eller forvaltningsmessige vurderingen. Klageinstansens oppgave er ikke å vurdere om det første vedtaket var forsvarlig slik saken da sto, men om hva den mener er det riktige – eller beste – vedtak ut fra det man vet – eller kan finne ut – her og nå.

Men i det ligger også at klageinstansen har en plikt til å vurdere saken i sin helhet ut fra forholdene slik de nå er. Dette gjelder i første rekke den rent forvaltningsmessige vurderingen – hva som er den beste løsningen ut fra en avveining av motstående hensyn, men det kan også være nødvendig ved den rettslige bedømmelsen av om et vedtak kan eller må omgjøres som ugyldig. Her er det ikke nok å konstatere at det er gjort feil ved saksbehandlingen og om hva som skulle vært utredet for at saken skulle vært best mulig opplyst.

For det første må det tas stilling om det er grunn til å tro at den aktuelle feilen kan ha hatt betydning for innholdet av vedtaket som ble truffet. Her argumenterte kommunen for at vedtaket ikke kunne bli ugyldig på grunn av denne feilen. Dette fordi det ikke var noen rimelig mulighet for at flertallet i kommunestyret ville unnlatt å treffe dette vedtaket om reguleringsplan selv om man hadde fått opplysninger om dette miljøspørsmålet.

Det er sterkt problematisk hvis man skal kunne argumentere slik i etterkant når det først er gjort en feil hvis denne er så vesentlig at rent saklig var mulig at den kunne ha blitt utslagsgivende for hva som ble vedtatt om den hadde foreligget. Aksepterer man en slik anførsel, betyr det i praksis at det blir nærmest umulig å få kjent et vedtak ugyldig på grunn av saksbehandlingsfeil hvis kommunen nå hevder at den uansett ønsker å holde fast på vedtaket. I denne saken gjorde anførselen i alle fall ikke inntrykk på domstolen.

Vanskeligere er spørsmålet hvor langt fram i tid en slik ugyldighet vil virke, eller sagt på en annen måte; om noe som har skjedd etter at vedtaket ble truffet, kan medføre at et opprinnelig ugyldig vedtak nå må anses som gyldig på grunn noe som har skjedd etter det ble truffet. Her har det vært lagt til grunn at det er en ulovfestet regel om at et vedtak som i utgangspunktet var ugyldig på grunn av feil ved måten det ble til på, kan bli gyldig på grunn av hensynet til noen som har innrettet seg etter vedtaket.

Denne er nå sammenfattet i § 74 nr. 2, siste setning, i den nye forvaltningsloven, som er en oppsummering av det som anses som gjeldende rett også i dag. Her fastslås det at ved vurderingen av om en ellers lovlig avgjørelse blir ugyldig på grunn av feil som kan ha påvirket vedtakets innhold, «skal blant annet legges vekt på» ikke bare hva slags feil som er gjort og hvor grov feilen er, men også på «om ugyldighet er til gunst eller skade for parten». Sentralt i denne siste vurderingen er da selvfølgelig hvor stor skade eller ulempe det vil innebære for parten om vedtaket oppheves.

Kommunen fikk ikke gjennomslag for dette synspunktet i denne saken, idet det ble vist til denne regelen bare gjelder i forhold til private parter, og ikke overfor et forvaltningsorgan som kommunen. Dette er ikke opplagt riktig. I saker som dette kan kommunen ha en betydelig både praktisk og individuell egeninteresse, og mye kan tale for at det bør være riktig å legge vekt på dette ved avveiningen av de motstående hensynene som gjør seg gjeldende ved ugyldighetsvurderingen her.