



SIVILOMBUDET

SAKSKOSTNADER

– En veileder basert på Sivilombudets uttalelser om sakskostnader

Innhold

Overordnet om forvaltningsloven § 36	4
Kravet om at «vedtak» er endret	5
Hva regelen gjelder.....	5
Henvising til forvaltningsloven § 36 i andre bestemmelser	5
Analogisk bruk av forvaltningsloven § 36	5
Dekning av sakskostnader etter andre regler	6
«Endret til gunst»	7
Er vedtaket fattet i samme sak?	7
Opphevelse av vedtak – Gruppe 1, 2 og 3 – «til gunst»?	7
Avvisningsvedtak	8
Partsvilkåret	9
Vesentlighetsvilkåret	10
Nødvendighetsvilkåret	11
Kontrollvilkåret – «utenfor partens og forvaltningens kontroll»	13
Andre særlige forhold	14
Andre problemstillinger	15
Må parten ha betalt?	15
Forholdet mellom § 36 og rettshjelp	15
Kostnader for retten	15
Renter.....	15



Forord

Sivilombudet har gjennom de siste årene mottatt mange klager som gjelder dekning av sakskostnader etter forvaltningsloven § 36. Sakene har ført til flere uttalelser fra Sivilombudet.

Vi erfarer at det gjøres mye feil på området. Formålet med denne veilederen er å gi en overordnet fremstilling av sakskostnadsregelen med utgangspunkt i våre uttalelser. Der det er naturlig, vises det også til uttalelser fra Justisdepartementets lovavdeling og andre kilder.

I denne veilederen sier vi først litt overordnet om sakskostnadsregelen i forvaltningsloven § 36. Deretter går vi gjennom vilkårene for rett til dekning av sakskostnader. Avslutningsvis ser vi helt kort på enkelte spesielle problemstillinger.

Det er viktig for rettssikkerheten at krav om sakskostnader behandles riktig. Veilederen er ment å være til hjelp for saksbehandlere i forvaltningen som skal behandle krav om sakskostnader, og andre som har behov for å sette seg inn i sakskostnadsreglene.

Vi håper at denne veilederen vil bidra til økt kunnskap slik at det gjøres mindre feil på området.



Hanne Harlem
Sivilombud



Foto: Mona Ødegård

Overordnet om forvaltningsloven § 36

Forvaltningsloven § 36 regulerer i hvilke tilfeller en part kan få dekket sine kostnader for å få et forvaltningsvedtak endret. Bestemmelsen gjelder hovedsakelig der et vedtak blir endret etter klage eller ved omgjøring, men kan også gjelde utenfor disse tilfellene. Denne veilederen gjelder bare den delen av bestemmelsen som regulerer de tilfellene der en part har krav på å få dekket sine sakskostnader av det offentlige, jf. første ledd.

Forvaltningsloven § 36 første ledd lyder:

«Når et **vedtak** blir **endret til gunst** for en **part**, skal han tilkjennes dekning for **vesentlige kostnader** som har vært **nødvendige** for å få endret vedtaket, med mindre endringen skyldes partens eget forhold eller forhold utenfor partens og **forvaltningens kontroll**, eller andre **særlige forhold** taler mot det.»

Som uthevingene i paragrafen viser, er det flere vilkår som må være oppfylt for at forvaltningen skal være pliktig til å dekke en parts sakskostnader. Veilederen er strukturert slik at de enkelte vilkårene – og problemstillingene som knytter seg til dem – blir behandlet hver for seg nedenfor. Til slutt gjennomgår vi enkelte andre problemstillinger.



Det er flere vilkår som må være oppfylt for at forvaltningen skal være pliktig til å dekke en parts sakskostnader.

Kravet om at «vedtak» er endret

Hva regelen gjelder

Forvaltningsloven § 36 gjelder bare der et «vedtak» er endret. Ordet «vedtak» må i utgangspunktet forstås som «enkeltvedtak», jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b, jf. bokstav a. Vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer, er enkeltvedtak. Det følger av forvaltningsloven § 2.

Det er kostnader knyttet til å få vedtaket **endret** som man kan kreve å få dekket. I SOM-2006-66 uttalte Sivilombudet at sakskostnader i forbindelse med å imøtegå et varsel om etterberegning av merverdiavgift, var en naturlig del av saksutredningen og opplysningen av saken før et vedtak fattes, og ikke kunne dekkes etter forvaltningsloven § 36.

I saker om dekning av sakskostnader vil det kunne være tvil om en avgjørelse er et enkeltvedtak eller ikke. Ombudet har omtalt problemstillingen nærmere blant annet i sakene:

- SOM-2015-2269: En uttalelse fra likestillings- og diskrimineringsombudet, som ble «endret» etter klage til Likestillings- og diskrimineringsnemnda, var ikke et enkeltvedtak.
- SOM-2012-972: En kommunes avgjørelse om ikke å utstede ferdigattest var et enkeltvedtak.
- SOM-2009-828: Brann- og redningstjenestens opphevelse av avvisningsvedtak var et enkeltvedtak.
- SOM-2009-93: Utlendingsdirektoratets tilsagn om statsborgerskap på vilkår om løsning fra eksisterende statsborgerskap var et enkeltvedtak.

Henvisning til forvaltningsloven § 36 i andre bestemmelser

Det kan følge av andre bestemmelser at sakskostnader kan eller skal dekkes etter regelen i forvaltningsloven § 36, selv om det ikke er et enkeltvedtak som endres. I uttalelse SOM-2022-1346 var spørsmålet om forvaltningsloven § 36 kunne danne grunnlag for å få dekket sakskostnader i forbindelse med en klage på en avgjørelse om partsinnsyn. Ombudet mente at selv om avgjørelser om partsinnsyn ikke er enkeltvedtak, gjelder likevel forvaltningsloven § 36. Konklusjonen bygget blant annet på forvaltningsloven § 21 annet ledd første punktum som sier at den som har satt frem et innsynskrav, kan «påklage avslaget i samsvar med reglene i kap. VI» og uttalelser i forarbeidene til offentleglova.

Analogisk bruk av forvaltningsloven § 36

Selv om forvaltningsloven § 36 bare gjelder direkte for enkeltvedtakstilfellene, kan bestemmelsen også få analogisk bruk i andre tilfeller. Analogisk bruk av en bestemmelse innebærer at regelen blir brukt på et tilfelle som ikke er omfattet av lovteksten, men som ligner. Hensikten er å behandle like tilfeller likt. Analogisk bruk kan være aktuelt der en forskrift eller avgjørelse ligger nær opp til å være et enkeltvedtak. I Sivilombudets årsmelding for 1988 uttalte vi på side 82:

«[...] Allerede det forhold at vi her står overfor en avgjørelse med nært slektskap til enkeltvedtak, taler for en analogisk anvendelse. Også formålet med saksomkostningsbestemmelsene kan etter omstendighetene gjøre det berettiget å gi omkostningsdekning ut fra en analogi-betraktning. Dette vil særlig være nærliggende der det synes klart at en innsats – og pådratte kostnader – utvilsomt har vært av betydning for det endelige utfall av klagesaken.»

Sak SOMB-2006-66 gjaldt krav om dekning av kostnader et selskap hadde hatt i forbindelse med en varslet etterberegning av merverdiavgift. Etterberegningen ble frafalt som følge av en rettslig avklaring i domstolene i en annen sak. Ombudet uttalte at «adgangen til å gi saksomkostninger basert på en analogi av forvaltningsloven § 36 er relativt begrenset» og hadde ikke innsigelser mot Skattedirektoratets konklusjon om ikke å bruke forvaltningsloven § 36 analogisk i den konkrete saken.

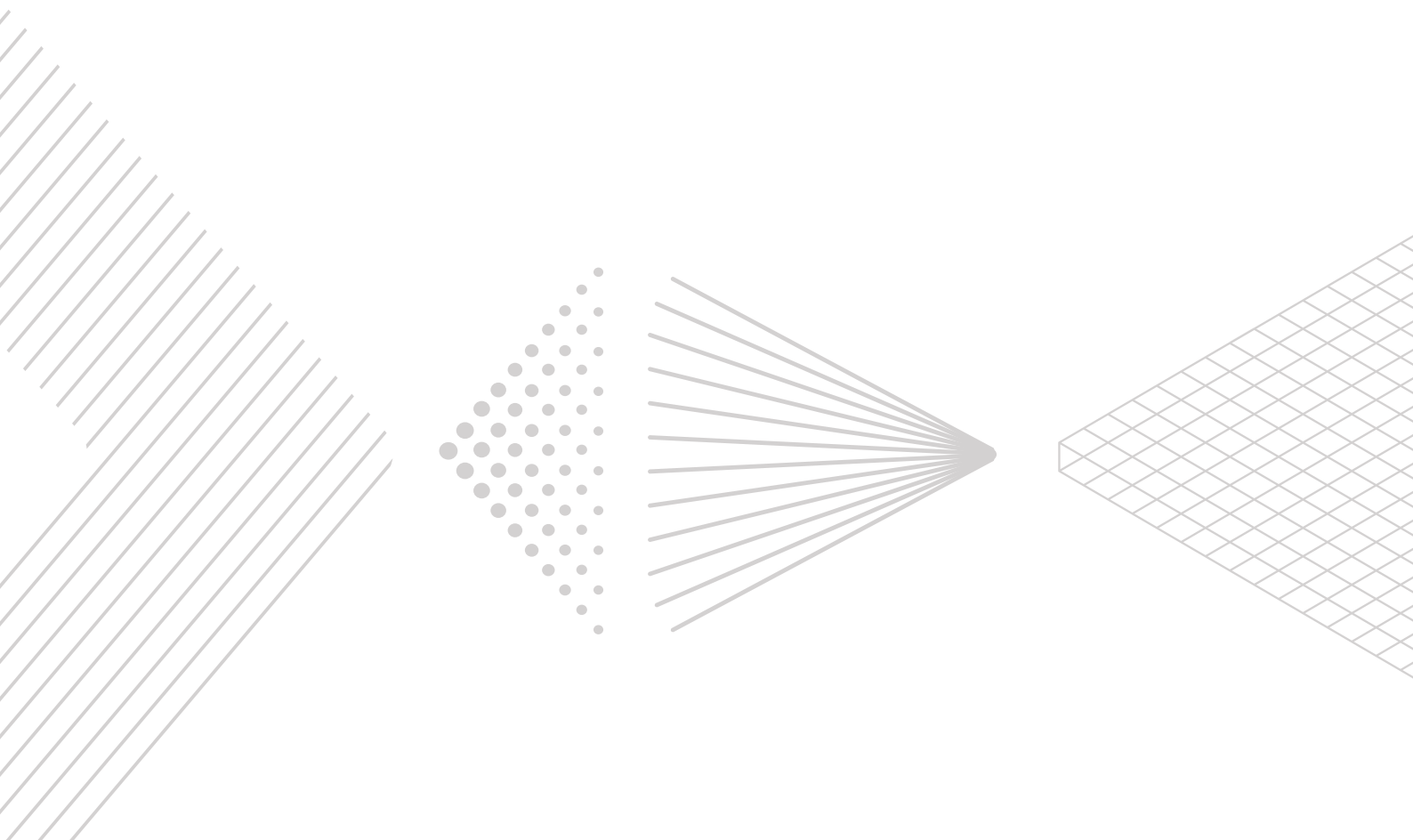
Ombudet har også uttalt seg om analogisk bruk av forvaltningsloven § 36 i sakene:

- SOM-2015-2269: Saken gjaldt endring av en uttalelse fra likestillings- og diskrimineringsombudet etter klage til Likestillings- og diskrimineringsnemnda.
- SOMB-2004-57: Saken gjaldt dekning av kostnader til advokathjelp pådratt på grunn av politianmeldelse og krav om erstatning.

Dekning av sakskostnader etter andre regler

Det hender at sakskostnader kan kreves dekket også etter andre rettsgrunnlag, for eksempel etter alminnelige erstatningsrettslige regler. Som ombudet uttalte i SOMB-2000-50 vil en part kunne få dekket flere typer kostnader etter reglene om erstatning enn etter forvaltningsloven § 36.

I andre tilfeller vil forvaltningsloven § 36 kunne føre til at parten får dekket kostnader som ikke dekkes etter andre regler. I sak SOM-2011-374 hadde Landbruks- og matdepartementet avslått et krav om dekning av sakskostnader etter forvaltningsloven § 36 fordi det forelå en rettskraftig dom om det underliggende forholdet, der ingen av partene ble tilkjent sakskostnader. Ombudet uttalte at parten kunne få dekket sine sakskostnader etter forvaltningsloven § 36, selv om kostnadene ikke ble dekket etter tvistelovens regler. I sak SOM-2006-64 – om forhåndstiltredelse av ekspropriasjonsareal – uttalte ombudet at forvaltningsloven § 36 kan brukes ved siden av regelen om dekning av sakskostnader etter oreigningslova § 15.



«Endret til gunst»

Et sentralt vilkår i sakskostnadsregelen er vilkåret om at vedtaket må ha vært «endret til gunst». Endringen kan både være av økonomisk og ideell verdi for parten, se for eksempel ombudets uttalelse i SOM-2016-802 som gjaldt fastsettelse av stedsnavn. Det er særlig to typetilfeller som har ført til usikkerhet. Disse omtales nedenfor.

Et vedtak må være «endret» for at sakskostnader skal kunne dekkes.

Er vedtaket fattet i samme sak?

Etter lovens ordlyd må et vedtak være «endret» for at sakskostnader skal kunne dekkes. En problemstilling som til tider dukker opp, er om et vedtak til fordel for en part innebærer en endring av et tidligere vedtak, eller om det skal anses som et vedtak i en ny sak. Sivilombudet har behandlet denne problemstillingen ved flere anledninger. I SOM-2016-2471 – som gjaldt opphevelse av vergemål – skriver ombudet at det må trekkes en grense mot de tilfellene der et vedtak er truffet i en ny sak, selv om konsekvensene av det nye vedtaket gjør at betydningen av tidligere vedtak helt eller delvis bortfaller. Ombudet kom imidlertid til at det i denne saken var så nær sammenheng mellom opphevelsesvedtaket og (det løpende) vergemålsvedtaket at det siste måtte regnes som «endret» etter forvaltningsloven § 36.

Et annet eksempel er SOM-2020-1680 som gjaldt en kommunes innvilgelse av et bo- og aktivitetstilbud noen måneder etter et endelig avslag på søknad om det samme tilbudet. Ombudet mente vedtakene var truffet i samme sak.

Det er på det rene at forvaltningsloven § 36 ikke avgrenser dekning av sakskostnader bare til klare formelle endringer. Lovteksten kan ikke tas helt på ordet. Spørsmålet er hvor sterk tilknytningen mellom et vedtak som i realiteten endrer en rettsstilling som er etablert med et tidligere vedtak, og det tidligere vedtaket, må være.

Spørsmålet om det er tale om samme eller ny sak, er ikke bare relevant i saker om dekning av sakskostnader. Grensedragningen kan for eksempel også få betydning

for om en sak skal behandles etter reglene om klage eller omgjøring i forvaltningsloven §§ 28 til 35, eller om det må treffes nytt vedtak i førsteinstansen. I SOM-2021-1523 – som gjaldt endringssøknad i en byggesak – fremholdt Sivilombudet at grensedragningen kan være ulik ut fra problemstillingen det er tale om. Ombudet kom der til at Statsforvalterens siste vedtak i realiteten endret Statsforvalterens første vedtak, slik at parten hadde krav på dekning av sakskostnader. I vurderingen ble det lagt vekt på at det ikke kunne være avgjørende for partens krav på sakskostnader at Statsforvalteren traff et nytt vedtak istedenfor å omgjøre et tidligere avslag etter forvaltningsloven § 25 første ledd bokstav c.

Sivilombudet har også uttalt seg om «samme eller ny sak»-problemstillingen i:

- SOM-2020-252: Vedtak om å avslå et oppdretts-selskaps søknad om biomasseutvidelse ble «endret» gjennom departementets opphevelse og Mattilsynets videre behandling av saken.
- SOM-2018-31: Utlendingsnemndas opphevelse av Utlendingsdirektoratets vedtak om midlertidig oppholdstillatelse og direktoratets vedtak etter fornyet behandling var avgjørelser i samme sak.
- SOM-2015-1530: Hordaland fylkeskommunes endring av en tillatelse til lokalitet for akvakultur var et vedtak i samme sak.
- SOM-2004-58: Et dispensasjonsvedtak ble ansett som en delvis endring av Riksantikvarens fredningsvedtak.

Opphevelse av vedtak Gruppe 1, 2 og 3 – «til gunst»?

Der et vedtak blir opphevet, er det klart at det blir endret. Men det kan være tvil om opphevelsen var til «gunst» for klageren. Saker om dekning av sakskostnader ved opphevelse av førsteinstansens vedtak, kan deles inn i

tre grupper typetilfeller, gjerne omtalt som gruppe 1, 2 og 3 (noen steder omtalt som type 1, 2 og 3):

Gruppe 1: Opphevelsen innebærer en endelig realitetsavgjørelse i saken, uten at den skal behandles på nytt av førsteinstansen. Dette vil for eksempel være tilfellet hvis klageinstansen opphever et påbud eller forbud med den begrunnelse at det ikke er adgang til å legge klageren slike forbud eller påbud.

Gruppe 2: Opphevelsen forutsetter en ny behandling i førsteinstansen, men rettstilstanden er midlertidig endret til fordel for klageren. Dette vil for eksempel være tilfellet dersom klageinstansen opphever et forbud eller påbud, med den konsekvens at klageren ikke er underlagt noe påbud eller forbud inntil førsteinstansen har truffet nytt vedtak i saken.

Gruppe 3: Opphevelsen fører ikke til noen materiell endring for klageren, men saken skal behandles på nytt. Dette vil for eksempel være tilfellet dersom klageinstansen opphever et avslag på en søknad om tilskudd eller en tillatelse og henviser saken til ny behandling i førsteinstans. Dersom også den nye behandlingen fører til avslag, vil altså ikke opphevelsen ha medført en materiell endring til gunst for klageren.

Det er ikke omstridt at de to første gruppene gir krav på dekning av sakskostnader dersom også de resterende vilkårene er oppfylt. Det er tilfellene som havner i den tredje gruppen – de såkalte «gruppe 3-tilfellene» – som har skapt usikkerhet. Etter Sivilombudets vurdering utgjør allerede opphevelsen av førsteinstansens vedtak en «endring til gunst», siden parten oppnår en prosessuell fordel ved å få saken vurdert på nytt, se bl.a. i SOM-2007-77 og SOM-2009-343. Justis- og beredskapsdepartementets lovavdeling har på sin side inntatt det standpunktet at en slik prosessuell fordel ikke er tilstrekkelig. Lovavdelingens syn er at klagen

bare har medført en «endring til gunst» dersom utfallet av den nye behandlingen av saken er et vedtak som materielt sett er mer gunstig enn det påklagde vedtaket (for eksempel ved at en tidligere avslått søknad blir helt eller delvis innvilget), se blant annet JDLOV-2010-5915.

Ettersom man etter ombudets syn kan ha krav på å få dekket sakskostnadene i gruppe 3-tilfellene allerede som følge av opphevelsen, kan det stilles spørsmål om et påfølgende positivt vedtak er en «endring til gunst» av tidligere opphevet vedtak, eller om det er tale om et vedtak i ny sak som ikke endrer tidligere vedtak. I sak SOM-2016-2523 kom ombudet til at også det nye vedtaket i slike tilfeller kan innebære en endring til gunst etter forvaltningsloven § 36 – i alle fall når årsaken til opphevelsesvedtaket er saksbehandlingsfeil.



**Når et vedtak
blir opphevet,
er det klart at det
blir endret.**

Avvisningsvedtak

Et typetillelle som har visse likhetstrekk med gruppe 3-tilfellene, er der en klage på et enkeltvedtak blir avvist og klage på avvisningsvedtaket blir opphevet, slik at klagen realitetsbehandles. Slike tilfeller faller utenfor gruppe 3- tilfellene, fordi avvisningsvedtaket i henhold til forvaltningsloven § 2 tredje ledd er et eget enkeltvedtak. Vedtaket om å oppheve avvisningen innebærer derfor at avvisningsspørsmålet er endelig avgjort. Omgjøringen medfører imidlertid ikke i seg selv noen varig eller midlertidig endring av det vedtaket klageren primært ønsker å få endret. I Sivilombudets uttalelser har vi lagt til grunn at en part har krav på å få dekket sakskostnader når en avvisning av en klage over et enkeltvedtak blir opphevet, se SOM-2020-4265. Lovavdelingen har tatt motsatt standpunkt, se JDLOV-2010-5915.

Partsvilkåret

Forvaltningsloven § 36 bestemmer at det er en *part* som kan få dekket sine sakskostnader. Partsbegrepet er i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e definert som «en person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder». Personen kan både være fysisk og juridisk.

I SOM-2019-5140 kom ombudet til at en velforening måtte anses som part, og følgelig kunne få tilkjent sakskostnader til dekning for det arbeidet foreningen hadde hatt med å få opphevet en statlig reguleringsplan. I uttalelsen viser ombudet til de rettslige utgangspunktene for vurderingen av hvem som er part, og legger til at hvem som er «part» etter forvaltningsloven, ikke er likt på alle stadier av saken. For eksempel blir en person som ikke er part i førsteinstansvedtaket, men som klager i kraft av å ha rettslig klageinteresse etter forvaltningsloven § 28, part i klagesaken. Vedtaket om opphevelse av reguleringsplanen rettet seg ikke mot velforeningen, men ombudet mente at det likevel gjaldt foreningen direkte. Ombudet viste blant annet til tvisteloven § 1-4 første ledd om foreningers søksmålskompetanse. Adgangen til å påklage et forvaltnings-

vedtak kan i hvert fall ikke være snevrere enn anledningen til å reise søksmål, se SOM-2017-2102. Det ble også vist til tidligere uttalelser fra Sivilombudet, der det har vært uttalt at vurderingen kommer an på om en person har en «klar og direkte interesse» i det spørsmålet som saken gjelder, se SOMB-1981-54 og SOMB-1988-57. I uttalelsen var det ikke nødvendig å ta stilling til om foreningen var en «part» i saken, men ombudet gir uansett en grundig gjennomgang av relevante rettskilder.

Se også uttalelsene:

- SOM-2016-802: Klagerne i saken måtte anses som parter etter lov om stadnamn, og følgelig også som parter etter forvaltningsloven § 36.
- SOM-2015-1530: Rettslig interesse etter forvaltningsloven § 28 og status som part i klagesaken var tilstrekkelig til å oppfylle partsvilkåret i forvaltningsloven § 36.

For å få dekket sine kostnader må man være en part i saken.

Vesentlighetsvilkåret

Det er bare vesentlige kostnader som dekkes.

Det er bare «vesentlige kostnader» som kan dekkes etter forvaltningsloven § 36. Vilkåret ble tatt inn i loven gjennom lovendringen som trådte i kraft 27. mai 1977. Vilkåret erstattet det tidligere vilkåret om «særlige saksomkostninger», som hadde som formål å avgrense mot «sedvanlige utgifter til porto,

reiseutgifter, tap ved tidsspille o.l.», jf. Ot.prp.nr.3 (1976–1977). I Ot.prp.nr.3 (1976–1977) s. 102 står det i begrunnelsen for ordlydsendringen at begrensningen om «særlige saksomkostninger» burde lempes på, og det ble da foreslått heller å bruke kriteriet «vesentlige kostnader».

Kriteriet kommer sjelden på spissen, og ombudet har siden årtusenskiftet bare kommet med én uttalelse om dette vilkåret. I SOM-2004-64 uttalte ombudet at det sentrale ved vurderingen er kostnadens størrelse og ikke hva slags type kostnad det er tale om.

Nødvendighetsvilkåret

Det er bare «nødvendige» kostnader som kan kreves dekket etter forvaltningsloven § 36. Ordlyden i bestemmelsen tilsier at det må være en viss sammenheng mellom de kostnadene som er påløpt og den endringen til gunst som parten har oppnådd. Ombudet har uttalt seg om nødvendighetsvilkåret i mange uttalelser. I uttalelse SOM-2020-252 oppsummeres vilkåret på følgende måte:

«Det er i liten grad utdypet i forarbeidene hva som ligger i vilkåret om at utgiftene må ha vært 'nødvendige' for å få endret vedtaket. Vilket er forstått slik at det må være en viss årsakssammenheng mellom utgiftene og det forhold at vedtaket ble endret, se for eksempel Justisdepartementets lovavdelings uttalelse 18. januar 2006, JDLOV-2005-7958, og Graver, Alminnelig forvaltningsrett (5. utg. 2019) s. 534. I ombudsmannspraksis er det lagt til grunn at det ikke kan kreves en objektivt konstaterbar årsakssammenheng mellom utgiftene og resultatet. Nødvendighetskriteriet skal vurderes med utgangspunkt i partens subjektive oppfatning, jf. også Ot.prp.nr.3 (1976–1977) side 101, om at det bør tillegges vekt om det var forståelig at parten pådro seg utgiftene. Hvorvidt kostnadene har vært nødvendige må avgjøres etter en konkret vurdering hvor det legges vesentlig vekt på hva parten selv og hans eller hennes advokat med rimelighet har oppfattet som naturlige tiltak, se for eksempel ombudsmannens uttalelse 17. august 2012 (SOM-2011-2482).»

I nødvendighetsvurderingen skal man altså ta utgangspunkt i hva parten og dennes advokat med rimelighet kunne oppfatte som naturlige tiltak for å få endret vedtaket. Det er ikke et krav at kostnadene faktisk har vært nødvendige for at vedtaket ble endret. Sivilombudet har flere ganger påpekt at det er feil når forvaltningen har tatt som utgangspunkt at nødvendighetsvilkåret krever faktisk årsakssammenheng mellom kostnadene og endringen, se blant annet SOM-2021-1117.

Noen ganger har det sett ut som forvaltningen har tatt et riktig utgangspunkt i vurderingen. Likevel viser den konkrete begrunnelsen for hvorfor kostnader ikke har vært nødvendige, at forvaltningen i realiteten har foretatt en vurdering av faktisk årsakssammenheng, se for eksempel sak SOM-2019-5140.

Det finnes også enkelte tilfeller der forvaltningen har sett på nødvendighetskriteriet som en mulighet til å foreta en skjønnsmessig reduksjon av sakskostnadskrav. Sivilombudet har i flere uttalelser kritisert slik praktisering av vilkåret. I SOMB-2008-92 heter det for eksempel at forvaltningsloven § 36 ikke gir «adgang til noen generell skjønnsmessig vurdering av kravet».

I sak SOM-2022-3884 uttalte ombudet at det kan være tilfeller hvor det er så fjern sammenheng mellom argumentasjonen i klagen og endringen at det kan gi grunnlag for avslag eller avkortning av kravet. Ombudet antok at dette for det første kunne være aktuelt der det allerede på klagetidspunktet fremsto helt åpenbart at den aktuelle argumentasjonen ikke kunne føre frem. Terskelen for å anse argumentasjonen så irrelevant at sakskostnadskravet kunne avslås eller avkortes på dette grunnlaget, måtte imidlertid være forholdsvis høy. For det andre antok ombudet at avkortning kunne være aktuelt for argumentasjon som utelukkende berørte sider av det påklagde vedtaket som ikke ble endret til klagerens gunst.

Sivilombudet har kommet med mange uttalelser om nødvendighetsvilkåret:

- SOM-2021-4304: Kostnader knyttet til gjennomgang av dokumenter, utarbeidelse av prosessvarsel og inngivelse av merknader i forbindelse med varsel om omgjøring var nødvendige.
- SOM-2019-5140: Kostnader knyttet til arbeid med opphevelse av statlig reguleringsplan var nødvendige, selv om opphevelsen hadde sin bakgrunn i en beslutning fra Regjeringen.
- SOM-2014-1963: Spørsmål om dekning av kostnader pådratt før førsteinstansens vedtak ble fattet.
- SOM-2011-1894: En advokats reisetid i forbindelse med et nemndmøte var en nødvendig kostnad selv om reisen foregikk utenfor normal arbeidstid.
- SOMB-2006-63: Kostnader knyttet til purring på klagebehandlingen kan være nødvendige.

Se også SOM-2021-993, SOM-2021-1117, SOM-2015-2936, SOM-2011-2482, SOMB-2009-94, SOMB-2005-70, SOMB-2004-64, SOMB-2004-58 og SOMB-2000-53.

Kontrollvilkåret – «utenfor partens og forvaltningens kontroll»

Selv om alle vilkårene for å innvilge sakskostnader er oppfylt, kan forvaltningen likevel avslå kravet dersom endringen av vedtaket skyldes «partens eget forhold eller forhold utenfor partens og forvaltningens kontroll». Dette omtales gjerne som «kontrollvilkåret». Kontrollvilkåret kom inn ved en lovendring 12. januar 1995 nr. 4. Forarbeidene til lovendringen gir imidlertid få holdepunkter for hva slags forhold som må regnes som å være utenfor forvaltningens kontroll.

Problemstillingen oppstår ofte der endringen skyldes ny informasjon om faktiske forhold. Oftest har det handlet om forholdet mellom kontrollvilkåret og utredningsplikten i forvaltningsloven § 17. Spørsmålet har da vært om grunnen til at det er kommet til nye faktiske opplysninger i klageomgangen er at førsteinstansbehandlingen ikke bygget på et godt nok utredet faktisk grunnlag. I HR-2021-2552-A avsnittene 56–58 skriver Høyesterett:

«Endring av et vedtak som skyldes feil i saksbehandlingen, lovanvendelsen eller andre ugyldighetsgrunner ligger innenfor forvaltningens kontroll og gir derfor grunnlag for dekning av sakskostnader etter forvaltningsloven § 36. Også omgjøring som skyldes en endret hensiktsmessighetsvurdering – et annet skjønn – vil normalt ligge innenfor kontrollsfæren. Det samme gjelder nye eller endrede rettslige, faglige eller politiske hensyn.

For nye opplysninger om faktiske forhold må det skilles mellom faktiske omstendigheter som har kommet til etter at det opprinnelige vedtaket ble truffet, og nye opplysninger om forholdene slik de var på vedtakstidspunktet.

Dersom omgjøringen skyldes at de faktiske forholdene har endret seg etter vedtakstidspunktet, er det som hovedregel ikke grunnlag for å tilkjenne sakskostnader. Men det må gjøres unntak der forvaltningen selv hadde kontroll over de faktiske omstendighetene som ledet til det endrede vedtaket. Skyldes omgjøringen opplysninger som belyser forholdene på vedtakstidspunktet, vil en part normalt ha krav på dekning av sakskostnader dersom forvaltningen ikke har oppfylt sin utredningsplikt»

Sivilombudet har i flere uttalelser uttalt seg om forholdet mellom kontrollvilkåret og forvaltningens utredningsplikt:

- SOM-2022-1533: Kontrollvilkåret ble ansett oppfylt i sak om hjelpestønad fordi Nav ikke hadde gitt tilstrekkelig veiledning eller opplyst saken godt nok.
- SOM-2022-1576: Sak om arbeidsavklaringspenger var ikke tilstrekkelig utredet på tidspunktet for førsteinstansens vedtak.
- SOM-2020-1657: Fylkesmannen mente endring av vedtak om konsesjon skyldtes klagerens eget forhold. Ombudet uttalte at kommunen burde undersøkt forholdet nærmere.
- SOM-2017-2893: Fylkeskommunen hadde ikke oppfylt sin utredningsplikt da vedtak om tilbakekall av drosjeløyve ble fattet.

Andre særlige forhold

Gjennom en lovendring i 1995 ble det inntatt en hjemmel til å nekte dekning av sakskostnader når «andre særlige forhold taler mot det». Bestemmelsen er lite behandlet i rettskildene og ombudet har siden 2000 bare to uttalelser som berører problemstillingen. I SOM-2017-1252 la ombudet til grunn at det må vises varsomhet med å benytte denne unntaksbestemmelsen i tilfeller der endringen skyldes forhold som ligger innenfor forvaltningens kontroll. At et annet forvaltningsorgan har gitt organet som er ansvarlig for vedtaket uriktige opplysninger, kunne ikke i seg selv anses å gi grunnlag for å avslå sakskostnader på dette grunnlaget.

I SOM-2022-3884 ga Sivilombudet uttrykk for at «særlige forhold»-unntaket antagelig kan være aktuelt i tilfeller hvor endringen til gunst utelukkende skyldes at klageren har fått fordelene av en etterfølgende regelendring.

***Det skal vises
varsomhet med å benytte
«særlige forhold» –
unntaket***



Andre problemstillinger

Må parten ha betalt?

Spørsmålet i uttalelsen i SOM-2011-723 var om forvaltningen kunne la være å vurdere et sakskostnadskrav fordi advokaten ville vente med å fakturere klienten til forvaltningen hadde tatt stilling til sakskostnadskravet. I uttalelsen sies det at forvaltningen plikter å ta stilling til sakskostnadskravet uavhengig av om det er fakturert eller ikke. Det er først dersom vilkårene i loven ikke er oppfylt, at kravet kan avslås.

Forholdet mellom § 36 og rettshjelp

Parten som har fått vedtaket endret i sin favør, kan allerede ha fått dekket kostnader til advokathjelp eller liknende, etter rettshjelpsloven. Sivilombudet har lagt til grunn at kostnader ikke kan kreves dekket etter både rettshjelpsloven og forvaltningsloven § 36, se SOMB-2008-93 og SOMB-2005-90. En utbetaling etter rettshjelpsordningen kan imidlertid regnes som midlertidig, slik at parten kan kreve at kostnadene heller dekkes etter forvaltningsloven § 36 dersom klagen vinner frem. Da må i så fall beløpet som er utbetalt etter rettshjelpsordningen, tilbakebetales, se SOM-2013-1595 om rettshjelp etter utlendingsloven.

Kostnader for retten

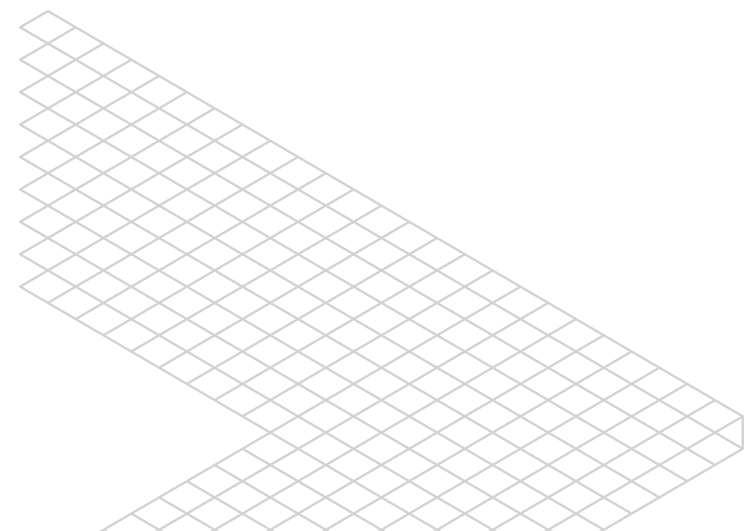
Dersom en part må gå til retten for å få omgjort et vedtak, kan sakskostnader dekkes såfremt de andre vilkårene i forvaltningsloven § 36 er oppfylt. Dette kan også inkludere sakskostnader for retten dersom disse ikke er tilkjent i rettssaken, se SOMB-2001-50, SOMB-2000-54 og SOM-2011-374.

Renter

Renter på et sakskostnadskrav løper fra vedtakstidspunktet, se SOMB-2002-7. Ved svært lang saksbehandlingstid vil rentetapet eventuelt kunne dekkes med henvisning til erstatningsrettslige regler.

På våre nettsider finnes flere uttalelser om temaet sakskostnader.

Lykke til med sakskostnadsarbeidet!



Sivilombudet skal føre kontroll med forvaltningen for å hindre urett mot den enkelte. Denne kontrollen skjer blant annet ved at vi behandler klager. Våre veiledningshefter er ment å rettlede forvaltningen til riktig saksbehandling på områder der vi erfarer at det ofte skjer feil. Veiledningsheftene finner du på våre nettsider. Trykte utgaver kan bestilles.

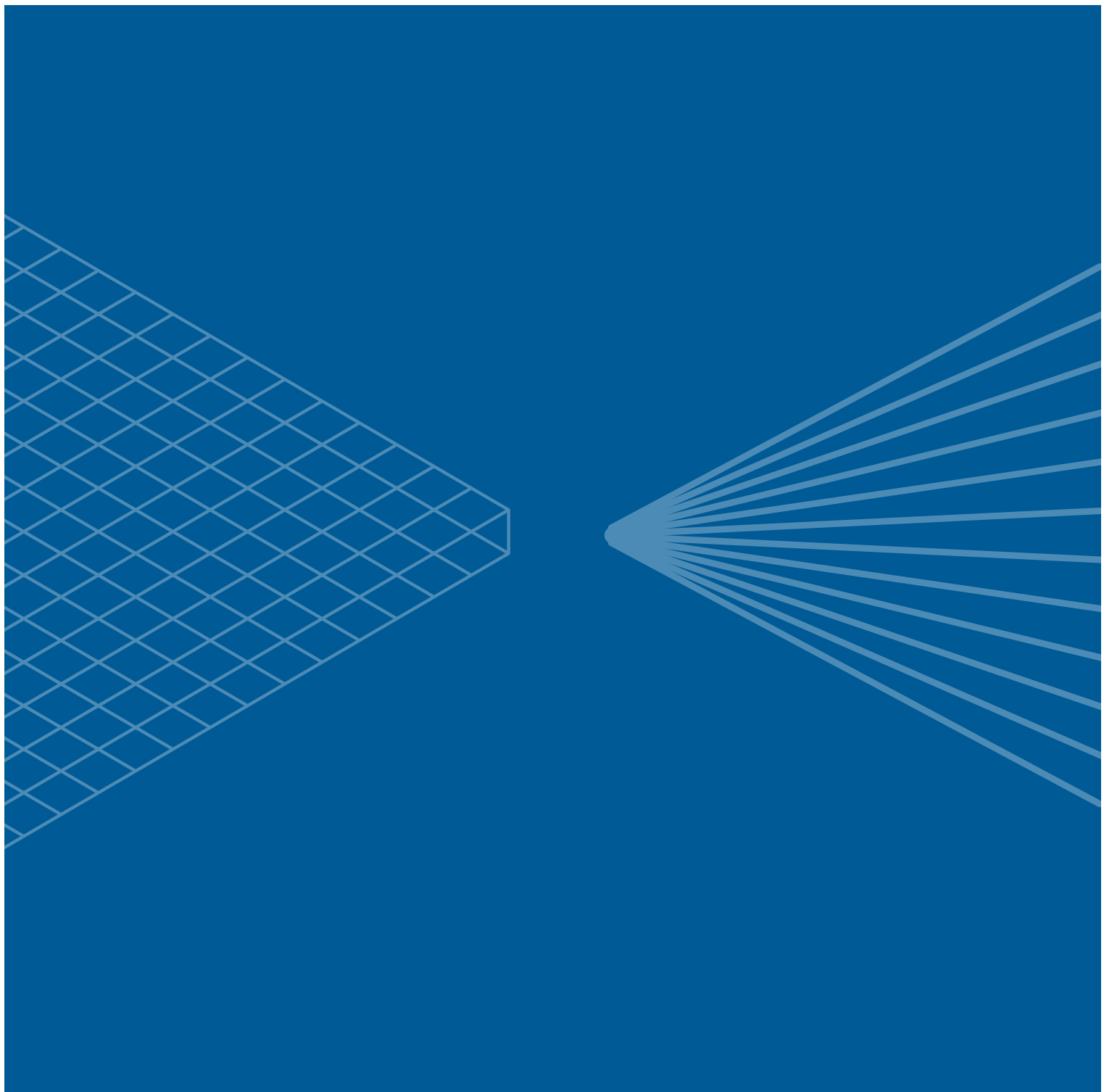
Andre utgivelser:

Sivilombudsmannens undersøkelser av dispensasjoner i strandsonen (2021)

Ansettelse fra A til Å (2021)

Innsynsguiden (2022)

Begrunnelser (2023)



Sivilombudet 2023

Besøksadresse: Akersgata 8, Oslo

Postadresse: Postboks 3 Sentrum, 0101 Oslo

Telefon: 22 82 85 00

Grønt nummer: 800 80 039

E-post: postmottak@sivilombudet.no

www.sivilombudet.no