

Parter etter forvaltningsloven § 2

Partsevne, partsstilling og prosessdyktighet

Kandidatnummer: 164

Antall ord: 12709



JUS399 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

1. juni 2018

INNHALDSFORTEGNELSE

INNHALDSFORTEGNELSE	2
1 INNLEDNING	3
1.1 Oppgavens tema og inndeling.....	3
1.2 Rettskilder og metode	4
1.3 Betydning av status som part	6
2 PARTSEVNE.....	10
2.1 Utgangspunkt	10
2.2 Juridiske personer	11
2.3 Barn.....	13
3 PARTSSTILLING	15
3.1 Utgangspunkt	15
3.2 Om «avgjørelse» og «saken»	15
3.3 Om «retter seg mot»	16
3.4 Om «ellers direkte gjelder».....	18
3.5 Typiske problemstillinger	20
3.5.1 Konkurransforhold	20
3.5.2 Naboer.....	22
3.5.3 Avledete forhold	23
3.5.4 Barn og foreldre	24
3.5.5 Forvaltningsorganer og sammenslutninger	27
4 PROSESSDYKTIGHET	29
4.1 Utgangspunkt	29
4.2 Mindreårige.....	30
4.3 Andre personer.....	31
4.4 Juridiske personer	32
LITTERATURLISTE	34
Om litteraturlisten	34
Lover og forskrifter	34
Forarbeider	35
Rettsavgjørelser	36
Bøker og artikler.....	36
Uttalelser fra Sivilombudsmannen og Lovavdelingen	38
Uttalelser fra Justisdepartementets lovavdeling	39
Øvrige kilder	39

1 INNLEDNING

1.1 Oppgavens tema og inndeling

Tema for oppgaven er parter etter forvaltningsloven¹ § 2. Utgangspunktet er definisjonen i fvl. § 2 første ledd bokstav e: Part er en «person som en avgjørelse retter seg mot, eller som saken ellers direkte gjelder». Da jeg lette etter stoff til oppgaven ble jeg oppmerksom på at selv om mange problemstillinger og typetilfeller er innbyrdes svært ulike, kan de samles i tre grupper. Dette er bakgrunnen for oppgavens tredelte struktur: Partsevne, partsstilling og prosessdyktighet.

Forvaltningskomiteen la til grunn en slik inndeling i sin drøftelse av «Partene i en forvaltningssak».² Inndelingen er også svært lik den Haukanes bruker i sin artikkel om barns prosessuelle stilling i barnevernssaker.³

Jeg er bevisst på at partsevne, partsstilling og prosessdyktighet ikke er vanlig begrepsbruk verken i alminnelig eller spesiell forvaltningsrett.⁴ Derfor er det viktig å understreke at inndelingen ikke betyr at jeg mener part i fvl. § 2 har et annet innhold enn det andre har lagt til grunn. Som jeg vil gi noen eksempler på i neste avsnitt, er juridiske forfattere ofte innom ulike problemstillinger og typetilfeller som hører hjemme i partsevne, partsstilling og prosessdyktighet, men behandler alt under én overskrift. Det samme gjelder andre kilder, som lover og uttalelser fra Sivilombudsmannen. Poenget med inndelingen er å systematisere det som allerede følger av relevante rettskilder om parter etter fvl. § 2, fordi jeg mener det gir en mer hensiktsmessig og oversiktlig framstilling.⁵ Underveis er det trukket fram noen klassiske problemstillinger og typetilfeller.

Partsevne er hvem som *generelt* kan være part. Forfattere omtaler partsevne når de problematiserer om organisasjoner, offentlige organer og barn generelt kan være parter.⁶ Partsstilling er partsforholdet i *konkrete* saker. Det behandles grundig av mange forfattere, særlig innen alminnelig forvaltningsrett.⁷ Mange har også omtalt barns partsstilling, spesielt i barnevernssaker.⁸ Partsevne og partsstilling er kumulative vilkår for å være part, mens prosessdyktighet ikke er et vilkår. Prosessdyktighet omhandler hvordan en part ivaretar sin partsstilling. At noen ikke har prosessdyktighet endrer ikke at vedkommende har partsstilling. Det gjør bare at parten ikke kan

¹ Forvaltningsloven. (1967). Heretter fvl.

² NUT 1958: 3, s. 153 og 154; Haukanes 2016, s. 190 og 193.

³ Haukanes 2016, s. 189-190 og 193-199.

⁴ Haukanes 2016, s. 191.

⁵ I likhet med Haukanes, se Haukanes 2016, s. 191.

⁶ Bernt & Rasmussen 2010, s. 179 og 181; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 123; Graver 2015, s. 383-384; Holgersen 2008, s. 330; Kvalø & Köhler-Olsen 2016, s. 163.

⁷ F.eks. Bernt & Rasmussen 2010, s. 175-181; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 121-123; Eckhoff & Smith 2014, s. 261-263; Graver 2015, s. 380-384; Tvedt 2012, s. 39-41; Woxholth 2011, s. 104-109.

⁸ Bendiksen & Haugli 2015, s. 173; Holgersen 2008, s. 330; Høstmælingen m.fl. 2016, s. 107; Kvalø & Köhler-Olsen 2016, s. 163-164; Lindboe 2012, s. 183-184; Stang 2007, s. 107.

opptre som part selv, og må ha noen til å opptre på sine vegne. Ved omtale av barns partsstilling bemerker forfattere gjerne at barnet selv ikke kan opptre som part, men må ha sin verge til å opptre for seg.⁹ Forfatterne behandler altså barns prosessdyktighet.

Haukanes benytter prosessevne i stedet for prosessdyktighet, og jeg er enig i at dette er et mer treffende begrep enn prosessdyktighet. Når jeg likevel bruker prosessdyktighet, er det fordi det er et godt innarbeidet begrep, i tillegg til at det er lettere å skille fra partsevne.

1.2 Rettskilder og metode

Forvaltningsloven ble til etter et omfattende arbeid og har fire forarbeider over en periode på 10 år. Parter omtales likevel totalt på ca. fem sider. Først kom Forvaltningskomiteens utredning i 1958, som behandlet parter på ca. fire sider.¹⁰ Selv om komiteen ikke anså det nødvendig å definere part,¹¹ er det deres behandling som bidrar mest til forståelsen. Etter Justis- og politidepartementet hadde behandlet utredningen grundig, kom deres proposisjon i 1964-1965. Justis- og politidepartementet uttaler seg om part på litt under en side, og bidrar noe til forståelsen.¹² Deretter kom Justiskomiteens innstilling til Odelstinget i 1966-1967. Justiskomiteen hadde bare to setninger om part, som ikke gir bidrag til forståelsen.¹³ Tidligere forarbeider hadde forutsatt at før forvaltningsloven skulle settes i kraft, skulle den forvaltningsrettslige særlovgivningen gjennomgås, for å fjerne eller justere regler og evt. fastsette unntak.¹⁴ Resultatet ble Justisdepartementets proposisjon i 1968-1969, som ikke omtalte part i det hele tatt.¹⁵ Noen år etter forvaltningsloven hadde trådt i kraft, ble det foretatt et stort evalueringsarbeid. Arbeidet hadde grunnlag i tilbakemeldinger fra rundskriv og behandling i departementet.¹⁶ Arbeidet førte til en proposisjon fra Justisdepartementet, som behandlet parter på ca. halvannen side.¹⁷ Selv om de nevnte dokumenter ikke nødvendigvis bidrar til å forstå avgrensningen av parter etter fvl. § 2, vil det bli poengtert når det er gitt konkrete uttalelser.

Et viktig poeng er at Forvaltningskomiteen også delte inn i partsevne, partsstilling og prosessdyktighet, jf. punkt 1.1.¹⁸ Dessuten uttalte komiteen at partsevne skulle være «på samme måte» som i sivilprosess og utgangspunktet for prosessdyktighet skulle være «det samme som» i

⁹ Bernt & Rasmussen 2010, s. 179-180; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 123; Holgersen 2008, s. 330; Kvalø & Köhler-Olsen 2016, s. 162.

¹⁰ NUT 1958: 3, s. 153-156, 158 og 432-433.

¹¹ NUT 1958: 3, s. 155 og 158.

¹² Ot.prp. nr. 38 (1964-1965), s. 35.

¹³ Innst.O. nr. 2 (1966-1967), s. 5.

¹⁴ Ot.prp. nr. 27 (1968-1969), s. 3.

¹⁵ Ot.prp. nr. 27 (1968-1969), s. 32.

¹⁶ Ot.prp. nr. 3 (1976-1977), s. 3.

¹⁷ Ot.prp. nr. 3 (1976-1977), s. 57-58.

¹⁸ NUT 1958: 3, s. 153 og 154; Haukanes 2016, s. 190 og 193.

sivilprosess.¹⁹ Det kunne tale for å legge sivilprosessens regler ukritisk til grunn. På den andre siden uttalte komiteen senere at man ofte vil «utstrekke» partsevne og prosessdyktighet i forvaltningsrett til å omfatte flere enn i sivilprosess.²⁰ Jeg legger derfor ikke sivilprosessens regler om partsevne og prosessdyktighet direkte til grunn i forvaltningsrett, men bruker reglene som et utgangspunkt eller tolkningsmoment. Ettersom begrepene partsevne og prosessdyktighet er hentet fra derfra, har også definisjonene sivilprosessen som et utgangspunkt.

I tillegg til forvaltningsloven har aktuelle lover særlig vært barnelova,²¹ barnevernloven,²² sosialtjenesteloven,²³ plan- og bygningsloven,²⁴ pasient- og brukerrettighetsloven²⁵ og vergemålsloven.²⁶ Som den sentrale lov innen sivilprosess har selvsagt tvisteloven²⁷ også vært viktig. Forarbeider har også vært aktuelle, men de nevnes fortløpende i teksten.

Det er svært lite rettspraksis som behandler parter etter fvl. § 2. Det jeg har funnet vil bli trukket fram når det er relevant.

Derimot har Stortingets ombudsmann for forvaltningen²⁸ og Justisdepartementets lovavdeling²⁹ ved mange anledninger tatt stilling til hvem som i praksis er parter etter fvl. § 2. Når Sivilombudsmannen uttaler seg om noe, enten det er ifm. en spesifikk sak eller det er generelt, innretter de fleste forvaltningsorganer seg etter uttalelsen.³⁰ På grunn av dette, og fordi det ikke finnes særlig mye rettspraksis om emnet, har Sivilombudsmannen stor vekt. Jeg vil trekke ut de store linjene fra uttalelsene fra Sivilombudsmannen og Lovavdelingen. Enkeltuttalelser vil stort sett ikke brukes direkte i teksten, men det vil bli løpende henvisninger til relevante uttalelser.

Juridiske forfattere som har behandlet alminnelig forvaltningsrett, har vært uvurderlige for oppgaven.³¹ Forfatterne viser stort sett ikke til verken ordlyd eller andre kilder i sine drøftelser. Likevel er det tydelig at mye har grunnlag i lovttekst, Sivilombudsmannen, Lovavdelingen eller andre kilder. Det gjelder særlig i drøftelse av «ellers direkte gjelder». Juridisk teori har derfor gitt

¹⁹ NUT 1958: 3, s. 153.

²⁰ NUT 1958: 3, s. 153.

²¹ Barnelova. (1981). Heretter bl.

²² Barnevernloven. (1992). Heretter bvl.

²³ Sosialtjenesteloven. (2009).

²⁴ Plan- og bygningsloven. (2008). Heretter pbl.

²⁵ Pasient- og brukerrettighetsloven. (1999). Heretter pbri.

²⁶ Vergemålsloven. (2010). Heretter vgml.

²⁷ Tvisteloven. (2005). Heretter tvl.

²⁸ Heretter Sivilombudsmannen.

²⁹ Heretter Lovavdelingen.

³⁰ Bernt & Rasmussen 2010, s. 103; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 20; Graver 2015, s. 567; Tvedt 2012, s. 57.

³¹ Bernt & Rasmussen 2010; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017; Eckhoff & Smith 2014; Graver 2015; Tvedt 2012; Woxholth 2011.

viktige bidrag til begrepsforståelsen, momenter til vurdering, ideer til praktiske problemstillinger og kilder for å lete etter ytterligere problemstillinger.

1.3 Betydning av status som part

Fvl. § 2 første ledd bokstav e gir en definisjon av part, og dermed hvordan part skal forstås i andre bestemmelser. Her skal det kort redegjøres for de viktigste bestemmelser i forvaltningsloven som bruker part. Det inkluderer ikke bare partsrettigheter, men også andre regler.³²

Offentlige tjenestemenn blir inhabile i forvaltningssaker der de selv er part, og kan ikke forberede eller treffe avgjørelse i saken, jf. fvl. § 6 første ledd. Det samme gjelder også dersom tjenestemenn har en viss forbindelse til en part, jf. fvl. § 6 første ledd bokstav a-e. Etter første ledd er det altså avgjørende hvem som har partsstilling. Selv om vedkommende ikke har partsstilling, kan en tjenestemann likevel bli inhabil etter § 6 andre ledd.³³

Innenfor sitt eget saksområde har forvaltningsorganer «alminnelig veiledningsplikt», jf. fvl. § 11 første ledd første punktum. Veiledningsplikten er «alminnelig» i den betydning at den gjelder for alle saker og uavhengig av om saken fører til vedtak.³⁴ Selv om plikten ifølge første ledd andre punktum må tilpasses forvaltningsorganets situasjon og kapasitet, er plikten praktisk viktig. Veiledningsplikten gjelder ikke bare for parter, men også «andre interesserte», jf. første ledd andre punktum.

Under hele saksbehandlingsprosessen har en part rett til å la seg bistå av advokat eller en annen fullmektig, jf. fvl. § 12 første ledd. Hvis noen av ulike grunner føler seg ukomfortabel med å opptre alene overfor forvaltningen, kan det antas at mange vil ta med seg en venn eller noen andre. Det er uansett praktisk at forvaltningsloven angir direkte at man også har *rett* til slik bistand.

Organisasjoner kan være fullmektig for parter, jf. fvl. § 12 andre ledd. I et slikt tilfelle vil ikke organisasjonen være part, men parten selv.³⁵

Som utgangspunkt har alle som jobber eller utfører tjenester for forvaltningsorgan, taushetsplikt etter § 13. Taushetsplikten omfatter dermed veldig mange. Taushetsplikten hindrer ikke at opplysninger i saker gjøres kjent for parter eller deres representanter, jf. fvl. § 13 b første ledd bokstav a. Det hadde vært vanskelig, om ikke umulig, å ivareta partens rett til kontradiksjon hvis vedkommende ikke kunne få innsyn i hele saken, men bare det som ikke var taushetsbelagt.

³² Redegjørelsen er basert på Bernt & Rasmussen 2010, s. 175-176; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 121; Woxholth 2011, s. 104.

³³ Bernt & Rasmussen 2010, s. 175; Eckhoff & Smith 2014, s. 263.

³⁴ Ot.prp. nr. 75 (1993–1994), s. 58.

³⁵ Graver 2015, s. 383.

En part har krav på at før vedtak treffes, skal han ha varsel og mulighet til å uttale seg, jf. fvl. § 16. Videre har forvaltningen en relativt omfattende plikt til utredning og informasjon til parten, jf. fvl. § 17. Parten har som hovedregel rett til innsyn i dokumentene i saken, jf. fvl. § 18 flg. Denne retten til partsinnsyn rekker lengre enn innsyn etter offentleglova,³⁶ og er derfor praktisk viktig. En part skal ha underretning om vedtak i saken og begrunnelse for det, jf. fvl. §§ 27 og 24.

I tillegg til parter har også andre med «rettslig klageinteresse» rett til å klage over vedtak truffet i saken, jf. fvl. § 28 første ledd. Begrepet «rettslig klageinteresse» har et større anvendelsesområde enn partsstilling etter fvl. § 2.³⁷ Når noen med «rettslig klageinteresse» klager blir de parter i klagesaken, og får de samme rettigheter i klagesaken som partene hadde i første omgang.³⁸ Parter i den opprinnelige saken har allerede hatt rettighetene for førsteinstans. For de som klager og har «rettslig klageinteresse» er det derimot praktisk viktig å få partsrettigheter i klagesaken. Grunnen til at det er flere som har klagerett enn partsstilling, er hensynet til effektivitet. Ved at flere kan reise klagesak for forvaltningen, blir det mindre saker for domstolen. I stedet for å måtte gå til rettsak, vil det også være lettere og billigere for de som ikke er parter, men likevel har en interesse i å klage.³⁹ Generelt er det få forvaltningssaker som havner i domstolen, særlig sett i forhold til det enorme antallet saker forvaltningen behandler.

De som et vedtak *retter seg mot eller direkte tilgodeser*, har et visst vern mot at forvaltningen utenom klagesak omgjør et vedtak til skade for vedkommende, jf. fvl. § 35. Formuleringen er valgt med hensikt. Ikke alle parter trenger nødvendigvis vernet mot omgjøring. Personene A, B og C har søkt på en tillatelse, og C får tillatelsen. Det er ingen grunn til at person B skal ha anledning til å protestere mot at C får tillatelsen i stedet for A. Derfor vil parter ofte, men ikke alltid, være blant de som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser.⁴⁰

Enkeltvedtak er bare bindende for partene.⁴¹ Enkelte særlover fastsetter særskilt at f.eks. noe skal regnes som enkeltvedtak eller at visse regler i forvaltningsloven skal gjelde eller ikke gjelde. Eksempelvis pbrl. § 2-7 første og andre ledd. Selv om reglene i fvl. kap. IV og V ikke kommer til anvendelse for vedtak etter pbrl. kap. 2 (med unntak av 2-6a), vil man kunne være part i saken. Det

³⁶ Offentleglova. (2006).

³⁷ Bernt & Rasmussen 2010, s. 300; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 121; Eckhoff & Smith 2014, s. 262; Graver 2015, s. 382 og 467-468; Tvedt 2012, s. 294; Woxholth 2011, s. 104.

³⁸ Bernt & Rasmussen 2010, s. 179; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 171; Eckhoff & Smith 2014, s. 263.

³⁹ Bernt & Rasmussen 2010, s. 302; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 169; Eckhoff & Smith 2014, s. 293; Graver 2015, s. 467; Tvedt 2012, s. 294.

⁴⁰ Ot.prp. nr. 3 (1976-1977), s. 97; Bernt & Rasmussen 2010, s. 326 (forutsetningsvis); Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 179; Eckhoff & Smith 2014, s. 308; Graver 2015, s. 488; Tvedt 2012, s. 317 (forutsetningsvis); Woxholth 2011, s. 570.

⁴¹ Tvedt 2012, s. 40.

følger av at fvl. § 2 første ledd bokstav e anvender «avgjørelse», ikke vedtak eller enkeltvedtak, jf. punkt 3.2. Sivilombudsmannen har også uttalt dette eksplisitt.⁴²

Som redegjørelsen viser, er status som part etter fvl. § 2 i stor grad et spørsmål om hvem som skal få prosessuelle rettigheter og delta i kontradiktorisk saksbehandling under en sak.⁴³ Bak reglene i forvaltningsloven generelt ligger et krav om kontradiktorisk og forsvarlig saksbehandling. Det samme gjelder til dels reglene om parter.⁴⁴ Flere parter innebærer større utgifter og mer kompleks og omfattende saksbehandling. Motstående hensyn er derfor effektivitet og forsvarlig ressursbruk i forvaltningen.⁴⁵ Det ville ofte blitt irrasjonell ressursbruk og en uoverkommelig oppgave for forvaltningen hvis alle som var interessert i en sak skulle vært part.

Både Frihagen og Eckhoff og Smith angir at når det gis begrepsdefinisjoner i en lov, skal begrepene som utgangspunkt avgrenses likt, uansett bestemmelse. Likevel ser begge ut til å mene at part kan ha forskjellig innhold ut fra hvilken regel eller rettsvirkning det vurderes etter.⁴⁶ Frihagen uttaler at det i «grensetilfelle[r]» kan være «rimelig» å ta hensyn til «reelle interesser og praktiske problemer». Eckhoff og Smith åpner for dette hvis «spesielle momenter» tilsier det.⁴⁷ Bernt og Rasmussen uttaler derimot at partsbegrepet skal tolkes «uavhengig av i hvilken regel i forvaltningsloven det er anvendt».⁴⁸ Jeg er enig med Bernt og Rasmussen. Som både Frihagen og Eckhoff og Smith er innom, er det slik definisjoner skal fungere. Hvis begreper som er gitt en definisjon ikke skal forstås på samme måte i alle bestemmelser, vil det virke mot hele poenget med definisjoner. Når et begrep ikke er definert, finnes det derimot eksempler på at begreper brukt flere ganger i samme lov forstås ulikt.⁴⁹ Dessuten åpner en relativisering for konkrete vurderinger i det som er ment å være klare rettigheter for parten. Forvaltningsretten har allerede stort innslag av konkrete vurderinger og ulovfestede regler. Det er ikke behov for enda flere.⁵⁰

Frihagen har flere steder angitt hva denne relativiseringen vil innebære for den enkelte regel. Her vil det bare gis ett eksempel, for å illustrere hvorfor det kan være betenkelig å relativisere partsdefinisjonen i fvl. § 2. Han uttaler det «kan være grunn» til å tolke part i § 18 om partsinnsyn «noe romsligere» enn etter §§ 16 og 17 om varsel og underretning, slik at det blir enklere å få

⁴² SOMB-2002-20 s. 137.

⁴³ Bernt & Rasmussen 2010, s. 175; Tvedt 2012, s. 40.

⁴⁴ Bernt & Rasmussen 2010, s. 48 og 175; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 105; Eckhoff & Smith 2014, s. 57-58; Graver 2015, s. 89; Tvedt 2012, s. 28.

⁴⁵ Bernt & Rasmussen 2010, s. 64 og 175; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 105; Eckhoff & Smith 2014, s. 60; Graver 2015, s. 89; Tvedt 2012, s. 30 og 40-41.

⁴⁶ Eckhoff & Smith 2014, s. 262; Frihagen 1992, s. 35-36.

⁴⁷ Eckhoff & Smith 2014, s. 262; Frihagen 1992, s. 35-36.

⁴⁸ Bernt & Rasmussen 2010, s. 209.

⁴⁹ F.eks. er det sikker rett at «kongen» i Grunnloven (1814) ikke skal forstås likt i alle bestemmelser, men kan bety kongen personlig eller regjeringen.

⁵⁰ F.eks. Rasmussen 2013, særlig s. 532-533 med videre henvisninger.

innsyn i sakens dokumenter. Etter hans mening vil man kunne gi partsinnsyn til andre enn parter, hvis «sakens utfall» vil få direkte betydning for vedkommende.⁵¹ At det skal være lettere å få innsyn kan synes som et gode. Likevel kan det ha uoverskuelige konsekvenser. Forvaltningsloven gjelder for veldig mange forvaltningsorganer og ulike områder av spesiell forvaltningsrett. Både ulike forvaltningsorganer og rettsområder innen spesiell forvaltningsrett kan ha særreguleringer som støtter seg på definisjonen av part. Dessuten er det ikke nødvendigvis et gode for de som faktisk *er* parter at noen andre kan få innsyn. I tillegg gir offentleglova relativt stor adgang til innsyn for andre enn parter, noe som ikke fantes i like stor grad som da Frihagen skrev dette. Det virker derfor både unødvendig og uoversiktlig å benytte forvaltningsloven til innsyn for andre enn parter.

⁵¹ Frihagen 1992, s. 163.

2 PARTSEVNE

2.1 Utgangspunkt

Partsevne er hvem som teoretisk *kan* være part, altså hvem som generelt har mulighet til å være part.⁵²

Alle kan kalle seg forening, organisasjon, forbund og andre mer eller mindre faste sammenslutningsformer, ettersom det ikke er formelle krav om f.eks. registrering, organisering eller økonomi.⁵³ Dermed kan det være uklart for motpart(er) og domstolen hvem som er rett saksøker og saksøkt, hvem som kan opptre på vegne av sammenslutningen, hvem sak og evt. dom har virkning for og om sammenslutningen kan betale for seg.⁵⁴ Sivilprosessen har derfor regler som stiller krav om partsevne for å kunne opptre i rettssaker.

Sivilprosess har to typer partsevne: absolutt og relativ. Absolutt partsevne gjelder uansett. Det har alle fysiske personer og de fleste juridiske personer, jf. tvl. § 2-1 første ledd bokstav a-f.⁵⁵ Hensynet til motpart(er) og domstolen er ivaretatt ved at særlover stiller krav for at noe skal anses som f.eks. aksjeselskap, sparebank eller konkursbo. Relativ partsevne er partsevne sammenslutninger *kan få* etter en vurdering i den konkrete sak, jf. tvl. § 2-1 andre ledd.⁵⁶ Hensynet til motpart(er) og domstolen er ivaretatt ved at det stilles visse krav til sammenslutningen for at den skal få relativ partsevne, jf. momentene i tvl. § 2-1 andre ledd.⁵⁷

Kort oppsummert har altså fysiske personer og de fleste juridiske personer absolutt partsevne i sivilprosessen, i tillegg til at andre kan få partsevne etter en konkret vurdering.

Forvaltningskomiteen uttalte direkte at partsevne i forvaltningsrett skal være det samme som i sivilprosessen, slik at «alle fysiske og juridiske personer» skulle ha partsevne.⁵⁸ At Forvaltningskomiteen uttalte så direkte og klart hvem som skal ha partsevne taler i seg selv sterkt for at det er regelen i forvaltningsrett. I juridiske kretser vil en normal forståelse av ordlyden «person» i fvl. § 2 første ledd bokstav e omfatte både fysiske og juridiske personer. Dermed uttrykker Forvaltningskomiteen og ordlyd omtrent det samme som følger av sivilprosess. Det tilsier med tyngde for at regelen om partsevne i forvaltningsrett skal være at fysiske og juridiske personer

⁵² Se Backer 2015, s. 127-128; Haukanes 2016, s. 189; Hov 2010, s. 379-391; Robberstad 2015, s. 81-83; Vangsnes 2015, s. 50.

⁵³ Backer 2015, s. 129.

⁵⁴ Backer 2015, s. 129; Robberstad 2015, s. 81; Vangsnes 2015, s. 50-51 med henvisning til Rt-2008-1730 avsnitt 33.

⁵⁵ Backer 2015, s. 127-128; Robberstad 2015, s. 81; Vangsnes 2015, s. 50.

⁵⁶ NOU 2001: 32 B, s. 655; Backer 2015, s. 130; Hov 2010, s. 378; Robberstad 2015, s. 80; Vangsnes 2015, s. 51.

⁵⁷ Backer 2015, s. 129; Robberstad 2015, s. 82-83; Vangsnes 2015, s. 51.

⁵⁸ NUT 1958: 3, s. 153.

har partsevne. Frihagen knytter også hvem som generelt kan være part til «person» og angir spesifikt at det gjelder både fysiske og juridiske personer.⁵⁹

Utgangspunktet er altså at fysiske og juridiske personer har partsevne i forvaltningsrett. Forvaltningskomiteen uttalte at man i mange tilfeller vil «utstrekke» partsevne til sammenslutninger som i sivilprosess ikke er ansett å være «selvstendige juridiske personer».⁶⁰ Relativ partsevne er nettopp å «utstrekke» partsevne til andre. De som ikke er «selvstendige juridiske personer», er typisk de som i sivilprosess kan få relativ partsevne.⁶¹ Forvaltningsrett har altså en slags regel om relativ partsevne. Regelen vil drøftes litt nærmere i punkt 2.2. Partsevne for barn er ikke helt avklart og drøftes derfor i punkt 2.3.

Da Forvaltningskomiteen uttalte at man kan strekke partsevne til å omfatte flere, ble det presisert at det bare gjaldt når ikke annet var uttrykkelig sagt.⁶² Jeg har ikke funnet eksempler på slik særregulering.

2.2 Juridiske personer

Ettersom forvaltningsrett også har en regel om relativ partsevne, er det unødvendig å fastslå helt klart hva som er en juridisk person og ikke. Hvis man er i tvil, kan det vurderes om vedkommende har relativ partsevne.

Det følger av Forvaltningskomiteens uttalelse at partsevne i forvaltningsrett ofte kan strekkes til å omfatte flere «sammenslutninger» som ikke regnes som juridiske personer i sivilprosessen.⁶³ Utgangspunktet må derfor være at man går lenger i å gi relativ partsevne i forvaltningsrett enn i sivilprosess.

Reglene om partsevne i sivilprosess skal motvirke virkninger av at det ikke er formelle krav for å kalle seg forening eller andre uregulerte sammenslutningsformer, jf. ovenfor. I forvaltningsrett vil disse hensynene ikke nødvendigvis ha så stor betydning som i sivilprosess. Forvaltningen har en omfattende plikt til å sørge for at saken blir tilstrekkelig godt opplyst, jf. fvl. § 17 første ledd første punktum. Forvaltningen har også ansvaret for at parter blir varslet og får uttalt seg, jf. fvl. § 16 første ledd første punktum. Som Graver påpeker: Status som part er ikke avhengig av at

⁵⁹ Frihagen 1992, s. 35.

⁶⁰ NUT 1958: 3, s. 153.

⁶¹ Backer 2015, s. 128-129; Robberstad 2015, s. 82; Vangnes 2015, s. 51.

⁶² NUT 1958: 3, s. 153.

⁶³ NUT 1958: 3, s. 153.

forvaltningen bestemmer det eller behandler noen som part.⁶⁴ Hvis det ikke er åpenbart hvem som er parter, må forvaltningen altså sørge for å få rede på hvem de skal trekke inn som parter. Hvis forvaltningen har unnlatt å trekke noen inn som skulle vært part, vil det lett være brudd på de nevnte pliktene, i tillegg til krav om forsvarlig og kontradiktorisk saksbehandling. Det er feil som ofte vil anses for å ha vært «bestemmende på vedtakets innhold», jf. fvl. § 41.⁶⁵ Dermed er det også i forvaltningens interesse å trekke inn alle som skal være part, helt fra starten. Ettersom det er forvaltningen som skal sørge for å involvere alle som skal være parter, gjør ikke hensynet til at motpart og domstolen skal vite hvem som er rett saksøker og saksøkt, seg gjeldende med like stor styrke i forvaltningsrett. Det samme gjelder hensynet om at det skal være klart hvem saken har virkning for. Om en sammenslutning kan betale for seg, er heller ikke et like relevant hensyn i forvaltningsretten. Hvis en part ikke kan betale, går det ikke ut over andre parter, men forvaltningen. Dessuten er det i forvaltningsretten ikke aktuelt at det blir særlig store beløp. Selv om det ikke er ønskelig at forvaltningsorganer pådrar seg store eller uforutsette utgifter, er det likevel langt mer tålbart enn om det var andre parter som skulle lide av at en part ikke kan betale. Ettersom hensynene ikke gjør seg like sterkt gjeldende i forvaltningsrett, tilsier det at kretsen av relativ partsevne kan utvides.

Forvaltningskomiteen uttaler også at hvis man ikke har eksplisitte bestemmelser, må det ofte overlates til forvaltningen å vurdere hvordan man skal vektlegge at en part «ikke er et eget rettssubjekt i sivilrettslig forstand».⁶⁶ Det taler ikke for generelt å gi flere partsevne. Derimot taler det for at det er ikke er nødvendig å definere helt nøyaktig hvem som har partsevne, fordi forvaltningen uansett har en viss mulighet til å avgjøre det selv i det konkrete tilfelle. For å gi noen eksempler vil enkelte typetilfeller fra sivilprosess drøftes.

I sivilprosess har ikke enkeltmannsforetak partsevne, og riktig saksøker eller saksøkt er innehaver av foretaket.⁶⁷ Enkeltmannsforetak kan f.eks. søke om skjenkebevilling etter alkoholloven⁶⁸ eller være skattesubjekt og MVA-pliktig.⁶⁹ Enkeltmannsforetak må derfor antas å ha partsevne i forvaltningsrett i slike saker.

Alminnelige tingsrettslige sameier er ikke ansett for å ha partsevne i sivilprosess, slik at den enkelte eier må opptre som part, eventuelt i fellesskap med andre sameiere.⁷⁰ Eierseksjonsloven⁷¹ § 60

⁶⁴ Graver 2015, s. 380.

⁶⁵ Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 194; Eckhoff & Smith 2014, s. 465-466; Graver 2015, s. 534; Tvedt 2012, s. 278.

⁶⁶ NUT 1958: 3, s. 153.

⁶⁷ Rt-2000-1169; Rt-2005-362; HR-2010-1235-U; Backer 2015, s. 128; Robberstad 2015, s. 81; Vangnes 2015, s. 50.

⁶⁸ Alkoholloven. (1989).

⁶⁹ SOMB-1999-87; SOMB-2004-83.

⁷⁰ Backer 2015, s. 130; Robberstad 2015, s. 81.

første ledd første punktum har en særregel. Bestemmelsen forutsetter partsevne for eierseksjonssameier når det gjelder sameiernes «felles rettigheter eller plikter».

Partsevne for foreninger og organisasjoner i sivilprosessen har vært mye diskutert både i rettspraksis og teori.⁷² Generelt skal partsevne i forvaltningsrett omfatte flere, jf. ovenfor. Det taler for å gi partsevne til foreninger og organisasjoner i større grad. Dette vil være opp til forvaltningen å vurdere, jf. ovenfor. I likhet med partsevne etter tvisteloven, må det legges til grunn at de i hvert fall har partsevne i saker om egne rettigheter eller plikter.⁷³ Eksempler på relevante saker der foreninger og organisasjoner kan ha partsevne, er skjenkebevilling og byggetillatelse. Tidligere ble skjenkebevilling gitt til en fysisk person. Nå gis skjenkebevillingen til den fysiske eller juridiske personen «for hvis regning virksomheten drives», jf. alkoholloven § 1-4b.⁷⁴ Dermed vil f.eks. et bygdelag ha partsevne, hvis bygdelaget søker om såkalt ambulerende skjenkebevilling for fest på forsamlingshuset. Bygdelaget vil også ha partsevne hvis de f.eks. søker om byggetillatelse etter plan- og bygningsloven for å utvide forsamlingshuset.

Forvaltningsorganer kan også ha partsevne, slik at de kan opptre som part slik som private kan.⁷⁵ Etter fvl. § 2 fjerde ledd gjelder dette når organet har «samme interesse eller stilling» som private parter kan ha.⁷⁶ Flere lover har særskilte bestemmelser som fastslår at spesifikke forvaltningsorganer *kan* ha partsstilling med myndighetene, altså en presisering av at forvaltningsorganer har partsevne. Eksempelvis lov om interkommunale selskaper⁷⁷ § 2, helseforetaksloven⁷⁸ § 6 og statsforetaksloven⁷⁹ § 3. Det vil ikke drøftes særskilt. «[S]amme interesse eller stilling» omtales ifm. partsstilling, jf. punkt 3.5.5.

2.3 Barn

Utgangspunktet etter punkt 2.1 er at alle fysiske personer har partsevne i forvaltningsretten, og det inkluderer også barn. Bakgrunnen for at barn er et eget punkt er Høyesteretts uttalelser i Rt-2000-358. I dommen uttaler Høyesterett at bvl. § 6-3 andre ledd innebærer at «barn under 15 år ikke har partsevne» for vedtak i fylkesnemnda.⁸⁰ Høyesterett mener altså at bvl. § 6-3 andre ledd regulerer barns partsevne.

⁷¹ Eierseksjonsloven. (2017).

⁷² Rt-1995-194; Rt-2003-833; Rt-2010-257; Backer 2015, s. 129-130; Robberstad 2015, s. 82; Vangsnes 2015, s. 52.

⁷³ NOU 2001: 32 B, s. 655.

⁷⁴ Ot.prp. nr. 7 (1996-97), s. 116; Aubert 2016; Ottesen 2016, note 22.

⁷⁵ NUT 1958: 3, s. 156; Ot.prp. nr. 3 (1976-1977), s. 58.

⁷⁶ Bernt & Rasmussen 2010, s. 181; Graver 2015, s. 383.

⁷⁷ Lov om interkommunale selskaper. (1999).

⁷⁸ Helseforetaksloven. (2001).

⁷⁹ Statsforetaksloven. (1991).

⁸⁰ Rt-2000-358 s. 360.

I omtale av EMK⁸¹ og FNs barnekonvensjon⁸² legger Søvig og Bårdsen til grunn at barn (mindreårige) har partsevne.⁸³ Haukanes legger det samme til grunn for forvaltningsrett.⁸⁴ I utredningen om ny barnevernslov er det klart forutsatt at barn har partsevne. Der legges det også til grunn at bestemmelsen regulerer partsstilling, ikke partsevne.⁸⁵ Søvig støtter dette, men han uttrykte også forståelse for Høyesteretts løsning, ut fra en praktisk innfallsvinkel. For å kunne bringe saken inn for domstolen hadde kommunen oppnevnt hjelpeverge for den mindreårige, selv om kommuner på det tidspunktet ikke skulle ha mulighet til å reise sak for domstolen om den sakstypen. Høyesterett la til grunn at barn ikke har partsevne for å kunne avvise saken i stedet for å måtte behandle den.⁸⁶ Saken kan altså ikke tas til inntekt for at rettstilstanden er endret. Barn har partsevne. Bvl. § 6-3 andre ledd regulerer barns partsstilling. Bestemmelsen drøftes i punkt 3.5.3.

⁸¹ Den europeiske menneskerettighetskonvensjon. (1950).

⁸² FNs barnekonvensjon. (1989). Heretter Barnekonvensjonen.

⁸³ Bårdsen 1999, s. 151; Søvig i NOU 2008: 9, s. 115 i note 22 (med henvisning til Bårdsen 1999, s. 151); Søvig 2009, s. 61.

⁸⁴ Haukanes 2016, s. 189-190 (forutsetningsvis) og 191.

⁸⁵ NOU 2016: 16, s. 220 (faktaboks).

⁸⁶ Søvig 2009, s. 62 og note 160, med henvisning til NOU 1985: 18, s. 270.

3 PARTSSTILLING

3.1 Utgangspunkt

Partsstilling er partsforholdet i konkrete saker. Det avgjøres ut fra hvem «avgjørelsen retter seg mot eller saken ellers direkte gjelder», jf. ordlyden i fvl. § 2 første ledd bokstav e. Forvaltningskomiteen gir eksempler på at partsforholdet i enkelte tilfeller ikke er mellom forvaltningen og en eller flere private parter.⁸⁷ Slike partsforhold vil ikke drøftes særskilt.

Justisdepartementet i den senere proposisjon sa seg enig med Industridepartementet at vurderingen av «retter seg mot» og «ellers direkte gjelder» må ta «utgangspunkt i den problemstilling som vedkommende lov fastsetter».⁸⁸ Industridepartementet har et poeng: man kan ikke avgjøre hvem som er part uten å avgjøre det med tanke på en spesifikk særlov og konkret sak. Man må ta utgangspunkt i hvilket regelsett det skal vurderes etter. Vurderingen vil ikke falle ut forskjellig, men man kan vanskelig angi hvem en sak «direkte gjelder» uten å relatere det til den aktuelle problemstillingen.

Ordlyden «avgjørelse» og «saken» drøftes i punkt 3.2, mens «retter seg mot» og «ellers direkte gjelder» drøftes i punkt 3.3 og 3.4. Punkt 3.5 med underpunkter vil ta for seg praktiske problemstillinger.

3.2 Om «avgjørelse» og «saken»

Parter i «saken» er den eller de en «avgjørelse» i saken er rettet mot eller saken ellers direkte gjelder. Naturlig tolkning av «avgjørelse» tilsier at noe skal *avgjøres, bestemmes eller besluttet*. For at det skal foreligge en «sak[]», må det være noe som skal avgjøres eller på annen måte behandles. Altså favner ordlyden av både «avgjørelse» og «saken» veldig vidt. I henhold til forvaltningslovens anvendelsesområde må «avgjørelse[n]» eller «saken» være for et «forvaltningsorgan[]» og innenfor forvaltningsorganets «virksomhet», jf. § 1 første punktum. Kort sagt omfatter det alt forvaltningsorganet driver med. Ikke bare klassisk forvaltningsvirksomhet vil omfattes. Det omfatter også f.eks. forretningsvirksomhet, som inkluderer privatrettslig avtaleinngåelse.⁸⁹ Dermed kan mange ulike typer «avgjørelse[r]» og «sake[r]» føre til partsstilling.

Verken Forvaltningskomiteen, departementet eller justiskomiteen uttaler seg om «avgjørelse» ifm. partsbegrepet.⁹⁰ Når partsdefinisjonen omtales i proposisjonen anvendes flere ganger «vedtak» i

⁸⁷ NUT 1958: 3, s. 154.

⁸⁸ Ot.prp. nr. 3 (1976-1977), s. 57.

⁸⁹ Eckhoff & Smith 2014, s. 197; Graver 2015, s. 291.

⁹⁰ NUT 1958: 3, Ot.prp. nr. 38 (1964-1965); Innst.O. nr. 2 (1966-1967); Ot.prp. nr. 27 (1968-1969).

stedet for «avgjørelse».⁹¹ Det kan ikke ha betydning for forståelsen, ettersom ordlyden i lovforslaget, som var vedlegg til samme dokument, ble ordrett den samme slik loven ble vedtatt og fremdeles lyder.

Som Tvedt er inne på, kan ordlyden leses som om at vedkommende ikke blir part før «avgjørelse[n]» foreligger, eller at man ikke kan avgjøre hvem som er part før en «avgjørelse» er fattet.⁹² De fleste partsrettigheter og andre forhold som avhenger av hvem som er part, er mest interessant *før* en «avgjørelse» foreligger. Fvl. § 16 første ledd første punktum forutsetter også at det er mulig å få partsstilling veldig tidlig i saksbehandlingen, og «før vedtak treffes». Etter sikker rett er derfor regelen at man får partsstilling hvis en sak *kan føre til* en «avgjørelse» som «retter seg mot» noen.⁹³

Ordlyden «avgjørelse» er brukt i definisjonene av både part og vedtak, jf. hhv. fvl. § 2 første ledd bokstav a og e. Juridiske forfattere avgrenser vedtak mot blant annet prosessledende avgjørelser, råd, veiledning, forslag, utkast, innstillinger, meningsytringer og faktiske handlinger.⁹⁴ Disse begrensningene kan ikke tolkes inn i «avgjørelse» i partsdefinisjonen. Det avgjørende er at partsstilling inntreffer hvis en sak *kan føre til* en «avgjørelse».⁹⁵ Råd, veiledning og meningsytringer vil sjelden føre til «avgjørelse» i en sak, og derfor sjeldent innebære partsstilling. Motsatt kan det være for forslag, utkast og innstillinger.

Ordlyden er «avgjørelse». Ut fra at definisjonene av vedtak tar utgangspunkt i «avgjørelse», og enkeltvedtak i «vedtak», er både vedtak og enkeltvedtak eksempler på «avgjørelse[r]». At forvaltningen treffer et vedtak eller enkeltvedtak, er likevel ikke en forutsetning for partsstilling.⁹⁶ Dette ble også nevnt i punkt 1.3. Det er heller ikke nødvendig å være avgjørelse av «søknad eller annen henvendelse».⁹⁷

3.3 Om «retter seg mot»

Vanlig tolkning av «retter seg mot» tilsier at dette skal omfatte adressaten for eller mottaker av avgjørelsen, slik at partsstilling etter dette alternativet vil avgjøres relativt enkelt og formelt ut fra

⁹¹ Ot.prp. nr. 38 (1964-1965), s. 36.

⁹² Tvedt 2012, s. 40. Jf. Eckhoff & Smith 2014, s. 262.

⁹³ Bernt & Rasmussen 2010, s. 175-176 (forutsetningsvis); Eckhoff & Smith 2014, s. 262; Graver 2015, s. 384; Tvedt 2012, s. 40; Woxholth 2011, s. 105.

⁹⁴ Bernt & Rasmussen 2010, s. 166 og 167; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 118 og 199; Eckhoff & Smith 2014, s. 255 og 260; Graver 2015, s. 364-366 og 370; Tvedt 2012, s. 35.

⁹⁵ Bernt & Rasmussen 2010, s. 175-176 (forutsetningsvis); Eckhoff & Smith 2014, s. 262; Graver 2015, s. 384; Tvedt 2012, s. 40; Woxholth 2011, s. 105.

⁹⁶ SOMB-2002-20 s. 137.

⁹⁷ SOM-2012-3306 pkt. 2.

hvem avgjørelsen er adressert eller henvendt til. Hvis noen ikke er blant de avgjørelsen retter seg mot, må det vurderes om vedkommende er omfattet av «ellers direkte gjelder».⁹⁸

Formuleringen «retter seg mot» kom inn senere, på departementets forslag.⁹⁹ Forvaltningskomiteen uttalte seg derfor ikke om ordlyden. Det andre Forvaltningskomiteen uttaler, gir heller ikke noe til forståelsen.

Departementet uttalte at «retter seg mot» bare passer hvis «vedtaket har negative virkninger».¹⁰⁰ Jeg mener det er klart at ordlyden «retter seg mot» ikke har negative konnotasjoner, eller på andre måter angir føringer for hvilke «avgjørelse[r]» som omfattes. Derimot mener jeg at ordlyden er ment å omfatte adressater eller mottakere av avgjørelsen, uansett hvilke virkninger vedtaket har. Andre forarbeider omtaler ikke denne problemstillingen. Sivilombudsmannen og Lovavdelingen har i flere saker omtalt avgjørelser som «retter seg mot» noen, som ikke innebærer negative virkninger.¹⁰¹ Forutsetningsvis legger heller ikke juridisk teori legger til grunn en slik forståelse som departementet gir uttrykk for.¹⁰²

Tvedt innleder med at «retter seg mot» etter språklig tolkning er «den som er nevnt i vedtaket eller vedtakets adressat».¹⁰³ Det støtter ordlydsforståelsen, jf. ovenfor. I neste setning angir han at «retter seg mot» er de som får «rettsstillingen sin endret i og med vedtaket».¹⁰⁴ Fokuset på rettsstilling er på én måte fornuftig, ettersom avgjørelser ofte vil omhandle rettigheter og plikter. På den andre siden er ordlyden «retter seg mot». Ved å angi vurderingstemaet til hvem som får «rettsstillingen sin endret», mener jeg Tvedt blander inn noe annet enn det man skal vurdere etter «retter seg mot». Spesielt når han ser ut til å mene at det er en motsetning mellom «den som er nevnt i vedtaket eller vedtakets adressat» og hvem som får «rettsstillingen sin endret». Jeg mener derimot det er klart at ordlyden «retter seg mot» henviser til en relativ formell og snever anvendelse, ut fra hvem som er mottaker eller adressat. Min forståelse har støtte hos andre forfattere.¹⁰⁵ Ved første lesning ser det ut til at Graver tar utgangspunkt i hvem som får sin «rettsstilling» endret, slik som Tvedt. Han angir at «retter seg mot» er et formelt kriterium, og at det betyr at man må vurdere «vedtakets formulering mht. hvem som har fått sin rettsstilling spesifisert i avgjørelsen».¹⁰⁶ Likevel er det nok ikke «rettsstilling» som er Gravers poeng. Han fokuserer på «vedtakets formulering» og «spesifisert i

⁹⁸ Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 121 (forutsetningsvis); Eckhoff & Smith 2014, s. 262; Woxholth 2011, s. 104 (forutsetningsvis).

⁹⁹ Ot.prp. nr. 38 (1964-1965), s. 35.

¹⁰⁰ Ot.prp. nr. 38 (1964-1965), s. 35.

¹⁰¹ JDLOV-1991-2057; JDLOV-2002-10884; JDLOV-2004-8814; SOMB-1987-23 s. 75; SOMB-2005-88 s. 315.

¹⁰² Bernt & Rasmussen 2010, s. 176; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 121; Frihagen 1992, s. 35; Graver 2015, s. 380; Woxholth 2011, s. 104.

¹⁰³ Tvedt 2012, s. 40.

¹⁰⁴ Tvedt 2012, s. 40.

¹⁰⁵ Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 121; Eckhoff & Smith 2014, s. 262; Woxholth 2011, s. 104.

¹⁰⁶ Graver 2015, s. 380.

avgjørelsen», som tyder på at han likevel mener det viktige er hvem som er adressat. Det støttes av at han omtaler «retter seg mot» som en formell avgrensning.

Graver mener man trenger alternativet «ellers direkte gjelder» i tillegg til «retter seg mot», fordi forvaltningen ofte setter i gang sak «uten at det er definert noen parter i formell forstand» eller noen har sendt søknad eller lignende. Graver uttaler også at partsstilling etter «ellers direkte gjelder» ikke er avhengig av at forvaltningen tar en «formell beslutning» eller behandler noen som part, underforstått som en motsetning til «retter seg mot».¹⁰⁷ Han ser dermed ut til å mene at «retter seg mot» ikke omfatter når forvaltningen setter i gang sak på eget initiativ. Jeg mener det er feil, og flere forfattere ser ut til å legge til grunn samme forståelse.¹⁰⁸

Sivilombudsmannen har angitt at det er den reelle tilknytningen som er relevant.¹⁰⁹ Graver har derfor et poeng: Partsstilling er ikke avhengig av at forvaltningen behandler noen som part eller gjør en «formell beslutning» om det. Det er tilstrekkelig at avgjørelsen retter seg mot eller saken ellers direkte gjelder vedkommende. I den forbindelse er det en aktuell problemstilling hva som er konsekvensen av at forvaltningen ikke har spesifisert hvem avgjørelsen er adressert til i selve avgjørelsen. Ordlyden er hvem avgjørelsen «retter seg mot», ikke hva forvaltningen har skrevet i mottakerfeltet. I tillegg tilsier reelle hensyn at forvaltningen ikke kan unngå at noen blir part, bare ved å unnlate å angi vedkommende som mottaker. Graver er kort innom problemstillingen og konkluderer kort med at det ikke vil ha betydning selv om forvaltningen ikke nevner navn.¹¹⁰ Dermed kan ikke manglende adressat være avgjørende for hvem som har partsstilling, hvis det ellers er klart hvem avgjørelsen «retter seg mot». Hvis avgjørelsen ikke er skriftlig, kan det være mer vanskelig å fastslå hvem den «retter seg mot». Om det ikke er åpenbart hvem som er part, må det vurderes etter «ellers direkte gjelder».

3.4 Om «ellers direkte gjelder»

Alminnelig tolkning av «ellers» tilsier at vi nå er utenfor tilfellene omtalt i første del av definisjonen, altså ikke den eller de som en avgjørelse «retter seg mot», men som av andre grunner skal ha status som part. De som omfattes av alternativet «ellers direkte gjelder», inkluderer de som omfattes av alternativet «retter seg mot».¹¹¹

¹⁰⁷ Graver 2015, s. 380.

¹⁰⁸ Bernt & Rasmussen 2010, s. 175 og 176 (forutsetningsvis); Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 121; Woxholth 2011, s. 104 (forutsetningsvis).

¹⁰⁹ SOMB-2005-88 s. 315; SOMB-2006-22 s. 105. Begge henviser til eldre versjon av Eckhoff & Smith, men det følger fremdeles av Eckhoff & Smith 2014, s. 262. Jf. Woxholth 2011, s. 104.

¹¹⁰ Graver 2015, s. 380.

¹¹¹ Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 121; Eckhoff & Smith 2014, s. 262; Woxholth 2011, s. 105.

Alminnelig tolkning av «gjelder» tilsier at man skal vurdere hvem saken angår eller har interesse eller betydning for. Som Forvaltningskomiteen uttaler, kan saker ofte angå en ubestemt personkrets, med interesser som gjør seg gjeldende med ulik styrke.¹¹² Derfor kan det være mange saken «gjelder» i større eller mindre grad. Ordlyden «direkte» gjør at ikke en hvilken som helst forbindelse til saken vil være tilstrekkelig, slik at ikke alle saken «gjelder» vil få partsstilling. Forbindelsen mellom saken og den eller de det er aktuelt å gi partsstilling, må være sterk, ikke indirekte eller avledet.¹¹³ Det er også naturlig ut fra forsvarlig ressursbruk og effektivitet i forvaltningen, jf. punkt 1.3.

Sivilombudsmannen og Lovavdelingen har vurdert forbindelsen ut fra blant annet begrepene interesse, betydning, tilknytning, ulemper, skadevirkninger, sjenanse eller om man er berørt.¹¹⁴

Forfatterne har vurdert etter noen av de samme begrepene, i tillegg til konsekvenser, virkninger, fordeler, rettsstilling, hvem saken angår, eller om saken vil hindre rettsutøvelse.¹¹⁵

Forvaltningskomiteen vurderte partsstilling ut fra om *interessene* var «så sterke» eller «berøres så vidt direkte», som motsetning til interesser som berøres av saken «men ikke så direkte eller sterkt» at de gir partsstilling.¹¹⁶ Iht. ordlyden «direkte» og Forvaltningskomiteens uttalelse har

Sivilombudsmannen, Lovavdelingen og teori angitt at forbindelsen må være kvalifisert, sterk, klar, nær, stor, av en slik karakter, eller på en sånn måte eller i en sånn grad, at man skal ha partsstilling. Dette som motsetning til tilfeldig, indirekte eller avledet.¹¹⁷

Jeg mener det er mest hensiktsmessig å knytte vurderingen av hvem en sak «direkte gjelder» til hvem som har interesse i en sak. De som en sak har betydning, virkning, konsekvens, fordeler, ulemper og skadevirkninger for, de som har en tilknytning til eller berøres av saken, som saken angår og de som får sin rettsstilling påvirket; de vil alle ha *interesse* i saken. Derfor vil jeg bruke begrepet interesse: fordi det vil omfatte alle vurderingstema Sivilombudsmannen og forfatterne bruker. Jeg tror ikke hvilket begrep man bruker er avgjørende for resultatet av vurderingen av «direkte gjelder», men ved å bruke et begrep som omfatter alle andre vurderingstema, har det ikke

¹¹² NUT 1958: 3, s. 155.

¹¹³ SOMB-2005-88 s. 315; SOM-2012-3306 pkt. 2; SOM-2014-3510 pkt. 1; Tvedt 2012, s. 40.

¹¹⁴ JDLOV-1991-483; JDLOV-1992-439; JDLOV-2003-395; SOMB-1981-54 s. 120; SOMB-1986-64 s. 132; SOMB-1988-57 s. 160; SOMB-1997-21 pkt. b; SOMB-2005-43 s. 188; SOMB-2005-88 s. 315; SOMB-2006-22 s. 105; SOM-2012-3306 pkt. 2; SOM-2013-1623 pkt. 1; SOM-2014-3510 pkt. 1.

¹¹⁵ Bernt & Rasmussen 2010, s. 176; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 121-122; Eckhoff & Smith 2014, s. 263; Graver 2015, s. 380-382; Tvedt 2012, s. 40.

¹¹⁶ NUT 1958: 3, s. 154 og 155.

¹¹⁷ JDLOV-1992-439; JDLOV-2003-395; SOMB-1981-54 s. 120; SOMB-1986-64 s. 132; SOMB-1988-57 s. 160; SOMB-1997-21 pkt. b; SOMB-2005-43 s. 188; SOMB-2005-88 s. 315; SOMB-2006-22 s. 105; SOM-2012-3306 pkt. 2; SOM-2013-1623 pkt. 1; SOM-2014-3510 pkt. 1; Bernt & Rasmussen 2010, s. 176; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 121-122; Eckhoff & Smith 2014, s. 263; Graver 2015, s. 380-382; Tvedt 2012, s. 40; Woxholth 2011, s. 105.

betydning om det er litt varierende begrepsbruk. Dessuten knytter som nevnt Forvaltningskomiteen vurderingen til interesse.¹¹⁸

Interessen må være «direkte», i betydningen ikke indirekte eller avledet fra noe eller noen. Det følger av både ordlyd, Sivilombudsmannen og teorien, jf. ovenfor. Dessuten må interessen være kvalifisert; i betydningen at interessen er tilstrekkelig sterk og nær at vedkommende skal ha partsstilling. Dette fordi jeg mener kvalifisert best uttrykker det som følger av Forvaltningskomiteen, Sivilombudsmannen og teori, jf. ovenfor. For å vurdere om interessen er kvalifisert mener jeg i likhet med Bernt og Rasmussen at det kan være hensiktsmessig å se til vurderingstemaet i fvl. § 6 andre ledd første punktum «særegne forhold», og om vedkommende vil kunne få «særlig tap, ulempe eller fordel» pga. saken. Bernt og Rasmussen påpeker riktignok at det er en litt paradoksal sammenligning.¹¹⁹ Det gir likevel litt veiledning om hvordan man skal tenke for å vurdere hvem som har kvalifisert interesse. Poenget er ikke bare å se på hvem som har en sterkere fordel enn andre, men også om interessen er så sterk at det gir grunn til partsstilling.

3.5 Typiske problemstillinger

3.5.1 Konkurransforhold

Avgjørelser i saker om f.eks. konsesjon, bevilling eller tillatelse «retter seg mot» den eller de som søker. For å vurdere partsstilling for den eller de som står i et konkurransforhold til søker(e), må det vurderes om saken «direkte gjelder» vedkommende.¹²⁰ Det vurderes etter om det foreligger en direkte og kvalifisert interesse i saken, jf. punkt 3.4.

Den eller de som står i et konkurransforhold, vil klart ha en interesse i saken, ved at innvilgelse kan påvirke f.eks. omsetning. Interessen vil være avledet av at den eller de andre kan få f.eks. konsesjon, bevilling eller tillatelse, og ikke «direkte». Derfor er det stort sett ikke relevant at en konkurrent kan få sine interesser påvirket på denne måten, eksempelvis i sak om skjenkebevilling.¹²¹ Hvis vedkommende i utgangspunktet fikk enerett til å ha tillatelsen, konsesjonen osv., vil interessen derimot være direkte og kvalifisert, ut fra at de opprinnelig skulle ha enerett.¹²²

¹¹⁸ NUT 1958: 3, s. 154.

¹¹⁹ Bernt & Rasmussen 2010, s. 176-177 (petitavsnitt).

¹²⁰ SOMB-1987-23 s. 75; SOMB-2001-1 s. 67 (forutsetningsvis); SOMB-2005-88 s. 315; Graver 2015, s. 382; Eckhoff & Smith 2014, s. 263; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 122.

¹²¹ Bernt & Rasmussen 2010, s. 179; Eckhoff & Smith 2014, s. 263; Graver 2015, s. 382; Woxholth 2011, s. 107.

¹²² Eckhoff & Smith 2014, s. 263; Frihagen 1992, s. 37 (petitavsnitt).

Hovedregelen er at alle som søker på det samme, er alle parter i én sak. Det avgjørende for om det er én sak med flere parter, er om søkerne står i et konkurranseforhold med hverandre.

Konkurranseforhold foreligger hvis bare én eller noen få søkere kan få innvilget søknaden, på bekostning av andre søkere.¹²³ Motsatt vil det være hvis søknadsprosessen innebærer individuell vurdering av hver enkelt søknad eller søker, som f.eks. opptak til åpent studium eller advokatbevilling.¹²⁴ Graver mener en eksamen ikke er én sak, men at det er like mange saker som det er kandidater. Det begrunner han med at det ikke er konkurranseforhold mellom kandidatene. Frihagen legger det samme til grunn.¹²⁵ Dette kan være naturlig, ettersom kandidatene ikke står i et konkurranseforhold med hverandre, men at hver eksamensbesvarelse skal vurderes individuelt.

I noen tilfeller kan det ha uheldige virkninger at alle søkere skal være parter i samme sak. Et eksempel er saker om helsetjenester eller ansettelsessaker i det offentlige. Hvis alle anses som parter i én sak, vil alle parter ha rett til innsyn etter fvl. § 18 første ledd første punktum, og sakens dokumenter i en sak om helsetjenester kan omfatte veldig sensitive opplysninger fra f.eks. lege.¹²⁶ Derfor har man noen særregler. Forvaltningslovsforskriften¹²⁷ kap. 5 har regler for ansettelsessaker i det offentlige.¹²⁸ I barnevernssaker og saker etter pasient- og brukerrettighetsloven vil søkerne ikke være «parter i samme sak», hvis de søker på noe det er «knapphet på», altså konkurranse om, jf. bvl. § 6-1 tredje ledd og pbrl. § 2-7 tredje ledd første punktum.¹²⁹

Problemet er at det er noe uklart hva som er virkeområdet for pasient- og brukerrettighetsloven. Her vil det bare gis en kort oversikt over hvorfor.

Regelen i pasient- og brukerrettighetsloven fulgte før av tidligere sosialtjenesteloven¹³⁰ § 8-1 andre ledd andre punktum. I proposisjonen bak bestemmelsen i pbrl. § 2-7 tredje ledd ble det uttalt at bestemmelsen er videreføring av den nevnte regel i sostjl. (1991) § 8-1 andre ledd.¹³¹ Ut fra dette skulle man tro at pbrl. § 2-7 tredje ledd gjelder for sosialtjenester etter sosialtjenesteloven. Ut fra pbrl. § 1-2 første ledd første punktum gjelder loven alle som oppholder seg i Norge. Det tilsier at loven også gjelder for sosialtjenester etter sosialtjenesteloven. Ifølge pbrl. § 1-3 bokstav a og f er pasienter personer som ber om, tilbys eller får helsehjelp fra «helse- og omsorgstjenesten», mens

¹²³ Bernt & Rasmussen 2010, s. 177; Eckhoff & Smith 2014, s. 263; Graver 2015, s. 412; Tvedt 2012, s. 41; Woxholth 2011, s. 105.

¹²⁴ Bernt & Rasmussen 2010, s. 178.

¹²⁵ Frihagen 1992, s. 36; Graver 2015, s. 412 (som viser til Lovavd. 2215/71E, men har ikke funnet den).

¹²⁶ Bernt & Rasmussen 2010, s. 178 (petitavsnitt); Graver 2015, s. 412.

¹²⁷ Forvaltningslovsforskriften. (2006).

¹²⁸ Graver 2015, s. 412 (som viser til gammel, opphevet forskrift).

¹²⁹ Bendiksen & Haugli 2015, s. 172-173; Lindboe 2012, s. 161; Ofstad & Skar 2015, s. 321; Skaug 2013, s. 105; Syse 2015, s. 318. Om tilsvarende regel i tidligere lov: Bernt & Rasmussen 2010, s. 178; Eckhoff & Smith 2014, s. 263; Graver 2015, s. 412.

¹³⁰ Sosialtjenesteloven (opphevet). (1991). Heretter sostjl. (1991).

¹³¹ Prop. 91 L (2010–2011), s. 517.

brukere er personer som ber om eller får tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven¹³² som ikke er helsehjelp etter bokstav c. Uansett om det er pasienter eller brukere, knyttes det til helse- og omsorgstjenesteloven eller «helse- og omsorgstjenesten». «[H]else- og omsorgstjenesten» er kommunal eller privat helse- og omsorgstjeneste, spesialisthelsetjenesten eller tannhelsetjenesten. Altså ingenting om sosialtjenester eller sosialtjenesteloven. Virkeområdet for pasient- og brukerrettighetsloven, og dermed § 2-7 tredje ledd om konkurranseforhold, er derfor litt uklart.¹³³

3.5.2 Naboer

Innvilgelse av konsesjon, bevilling, tillatelse eller dispensasjon kan få påvirkning for naboer i form av f.eks. støy, uro, forurensning eller dårligere utsikt eller solforhold. Naboer må derfor antas å ha en *generell* interesse i slike saker. Eksempler er skjenkebevilling etter alkoholloven, saker etter forurensningsloven¹³⁴ og saker etter plan- og bygningsloven. Om naboer skal ha partsstilling må vurderes etter om saken «direkte gjelder» vedkommende.¹³⁵

Som utgangspunkt vil interessen være avledet fra søkeren, og dermed ikke «direkte». At en nabo kan få sine interesser påvirket på denne måten, er derfor stort sett ikke tilstrekkelig til partsstilling.¹³⁶ Det kan likevel gi partsstilling etter en konkret vurdering. Vurderingen vil i stor grad avhenge av om interessen er tilstrekkelig sterk, altså kvalifisert, jf. punkt 3.4.¹³⁷

Naboer til noen som søker om byggetillatelse etter plan- og bygningsloven, er det bred enighet om at ikke vil ha partsstilling.¹³⁸ Selv om ikke like mange kilder omtaler problemstillingen, ser det ut til at det samme gjelder naboer til sted det søkes om skjenkebevilling for.¹³⁹ Begge sakstyper er saker der tillatelsen eller bevillingen bare vil medføre mindre, avledete ulemper i form av dårligere utsikt eller mer bråk og uro. Interessen er dermed ikke direkte eller kvalifisert. I byggesaker etter plan- og bygningsloven er det gitt egne regler for naboer, jf. pbl. § 21-3 første ledd. Reglene går lenger enn reglene for parter etter forvaltningsloven. Dessuten får naboer partsstilling, hvis de klager på

¹³² Helse- og omsorgstjenesteloven. (2011).

¹³³ Syse har i tre ulike utgivelser gitt uttrykk for dette ifm. pbl. § 6-5, men poenget gjelder generelt for endringene som ble gjort i pasient- og brukerrettighetsloven ifm. helse- og omsorgstjenesteloven. Jf. Syse 2014, s. 175-176 med videre henvisninger (note 9-11); Syse 2015, s. 548 flg.; Syse 2016, note 200.

¹³⁴ Forurensningsloven. (1981).

¹³⁵ SOMB-1987-23 s. 75; SOMB-2001-1 s. 67 (forutsetningsvis); SOMB-2005-88 s. 315; Bugge 2015, s. 164; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 122; Eckhoff & Smith 2014, s. 263; Graver 2015, s. 381; Pedersen m.fl. 2011, s. 131.

¹³⁶ SOMB-2005-88 s. 315-316; Bernt & Rasmussen 2010, s. 179; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 121; Bugge 2015, s. 164; Eckhoff & Smith 2014, s. 263; Graver 2015, s. 381; Pedersen m.fl. 2011, s. 131; Woxholth 2011, s. 108.

¹³⁷ Bugge 2015, s. 164; Eckhoff & Smith 2014, s. 263; Graver 2015, s. 381; Pedersen m.fl. 2010, s. 166; Pedersen m.fl. 2011, s. 131; Tvedt 2012, s. 41; Woxholth 2011, s. 108.

¹³⁸ Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 121; Eckhoff & Smith 2014, s. 263; Graver 2015, s. 381. Sml. Woxholth 2011, s. 108.

¹³⁹ SOMB-2005-88 s. 315-316; SOM-2014-3510 punkt 1; Graver 2015, s. 381.

nabovarselet.¹⁴⁰ Derfor vil ikke manglende partsstilling etter forvaltningsloven gjøre at naboer i byggesaker kommer dårligere ut enn om de hadde hatt partsstilling. Saker etter forurensningsloven kan derimot lettere føre til partsstilling for naboer.¹⁴¹ I motsetning til saker om skjenkebevilling eller byggetillatelse, vil sikker eller mulig forurensning raskt være en kvalifisert interesse. Eckhoff og Smith gir fiskerett i en elv det søkes utslippstillatelse for, som eksempel på tilstrekkelig kvalifisert interesse.¹⁴² Utslippstillatelsen kan påvirke eller hindre utøvelsen av fiskeretten, slik at interessen er direkte og kvalifisert.

3.5.3 Avledete forhold

Ordlyden er «direkte gjelder». Som nevnt betyr det at indirekte, avledete forhold ikke gir partsstilling. Som utgangspunkt vil derfor f.eks. barn, arving, kjæreste/samboer/ektefelle eller venner av den som er berettiget eller forpliktet, ikke ha partsstilling.¹⁴³ Derimot kan det motsatte være tilfelle der saken likevel «ellers direkte gjelder» vedkommende. I en sak for Lovavdelingen fikk en fraskilt ektefelle partsinnsyn i sak om sperring av ektefellens adresse. En eventuell sperring av adressen ville ha «klar og direkte betydning» for utøvelsen av hans samværsrett med deres felles barn, og han var derfor part.¹⁴⁴

I en sak for Fylkesmannen om tilsyn mot en skole, ble ikke læreren som var bakgrunnen for tilsynssaken, ansett som part. Sivilombudsmannen mente derimot at saken «direkte gjelder» læreren, med henvisning til kritikken som gjaldt læreren og at læreren var blitt suspendert som lærer, og at vedkommende derfor skulle vært part.¹⁴⁵ Kritikken var «direkte» om læreren, og gjorde hans interesse i saken kvalifisert. Kontradiksjon er et grunnleggende hensyn bak forvaltningsloven generelt, og spesielt bak reglene om parter, jf. punkt 1.3. Saken ligner på en annen sak fra Sivilombudsmannen. En mann hadde begått dokumentfalsk, og vedkommende ba om partsinnsyn i dokumenter der forvaltningen vurderte om de skulle sende dokumentfalsksaken til påtale. Sivilombudsmannen uttalte at mannen skulle vært part, fordi saken «direkte gjaldt» vedkommende.¹⁴⁶ For å ha mulighet til kontradiksjon, var det naturlig at både læreren og mannen som hadde begått dokumentfalsk, var part.

¹⁴⁰ Bugge 2015, s. 164; Eckhoff & Smith 2014, s. 263; Graver 2015, s. 381; Innjord 2010, s. 613; Pedersen m.fl. 2011, s. 131.

¹⁴¹ Graver 2015, s. 381.

¹⁴² Eckhoff & Smith 2014, s. 263

¹⁴³ JDLOV-1980-2550; SOMB-1985-16 s. 54; SOMB-1997-21 punkt b; SOMB-2006-3 (men løste saken på annet grunnlag); Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 122; Woxholth 2011, s. 108.

¹⁴⁴ JDLOV-2003-395; Woxholth 2011, s. 106.

¹⁴⁵ SOMB-2006-22; Woxholth 2011, s. 108.

¹⁴⁶ SOMB-2002-20. Referatet av saken er basert på Lovdatas sammendrag.

Etter utlendingsforskriften¹⁴⁷ § 17-1 første ledd første og andre punktum er det bare søker eller den som saken «retter seg mot», som har partsstilling, enten det er saker som beror på søknad eller ikke. Hvis en ektefelle eller forelder søker familiegjennomføring, skal altså bare forelder ha partsstilling, ikke barn eller den andre ektefellen. Hvis en ektefelle eller forelder får en utvisningssak mot seg, vil det samme være resultatet. Familiemedlemmer vil altså som hovedregel ikke ha partsstilling.¹⁴⁸ Altså stemmer det som følger av forskriften med utgangspunktet ovenfor. I Rt-2015-93 Maria fastslo Høyesterett at datteren til henne som ble utvist i en utvisningssak, skulle hatt partsstilling i forvaltningens behandling. Begrunnelsen var at utvisningssaken mot moren «direkte gjelder» datteren Maria, fordi utvisningsvedtaket utfordret «omsorgssituasjonen» og kunne få «helt grunnleggende betydning» for hennes «oppvekst og fremtid».¹⁴⁹ Høyesterett har senere tatt til orde for at dommen ikke er uttrykk for endring av gjeldende rett om hvem som har partsstilling i utlendingssaker, men at det var et særlig tilfelle.¹⁵⁰ Både Graver og Bragdø-Ellenes og Abusland bruker dommen som eksempel på at store faktiske konsekvenser kan føre til partsstilling.¹⁵¹ Dommen er av ulike grunner omstridt, men det vil ikke drøftes her. Jeg mener både Høyesterett, Graver og Bragdø-Ellenes og Abusland har et poeng: Det var et særlig tilfelle. Hvis moren ble utvist, ville datteren Maria enten måtte dra med sin mor til Kenya eller så ville hun bli i Norge, under barnevernets omsorg. Utvisningsvedtaket ville dermed ha stor faktisk innvirkning på Marias situasjon. På denne måten kan man se at det er mulig å komme fram til at saken «direkte gjelder» Maria.

3.5.4 Barn og foreldre

Hvis en avgjørelse «retter seg mot» et barn eller saken «ellers direkte gjelder», følger det av utgangspunktet at barn har en selvstendig partsstilling, jf. punkt 3.3 og 3.4. De fleste avgjørelser eller saker innen skolevesenet, barnevernet, helsevesenet og barnehagen vil enten «rette[] seg mot» eller «ellers direkte gjelde[]» barnet.¹⁵² Eksempelvis vil et vedtak om spesialundervisning eller bortvisning etter hhv. opplæringslova¹⁵³ §§ 5-1 første ledd og 4A-9 første ledd «rette[] seg mot» barnet.¹⁵⁴ Barns partsstilling er uavhengig av foreldrenes partsstilling, i den forstand at barnet i utgangspunktet er selvstendig part. Samtidig er det klart at barnet i mange situasjoner ikke kan ivareta sine interesser selv, selv om barnet har partsstilling. Det handler om prosessdyktighet, og behandles i punkt 4. I praksis vil det ofte være foreldrene som utøver partsstilling, slik at foreldrenes egen partsstilling kan gli over i barnets partsstilling.

¹⁴⁷ Utlendingsforskriften. (2009).

¹⁴⁸ Ot.prp. nr. 75 (2006–2007), s. 323; HR-2017-1130-A avsnitt 32 og 33 kommer til samme konklusjon.

¹⁴⁹ Rt-2015-93 avsnitt 45 og 47.

¹⁵⁰ HR-2017-1130-A avsnitt 35.

¹⁵¹ Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 122; Graver 2015, s. 381.

¹⁵² Eriksen 2012, s. 37; Grongstad 2014, s. 30; Matheson 1987, s. 124-125; Ofstad & Skar 2015, s. 327.

¹⁵³ Opplæringslova. (1998).

¹⁵⁴ Kvalø & Köhler-Olsen 2016, s. 163.

Ordlyden «opptre» og «gjøre [...] gjeldende» i bvl. § 6-3 andre ledd første punktum tilsier at barn *har* partsstilling etter barnevernloven, bare at vedkommende ikke kan «gjøre [...] gjeldende» rettighetene eller «opptre» som part hvis under 15 år. Denne forståelsen har støtte i forarbeidene.¹⁵⁵ Utredningen om ny barnevernslov legger klart til grunn at bestemmelsen regulerer partsstilling, slik at det er et unntak fra at de som en avgjørelse «retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder» er parter.¹⁵⁶ Hvis barnet ikke kan «opptre som part» eller «gjøre partsrettigheter gjeldende», kan heller ikke foreldre eller verge gjøre det på vegne av barnet. Det endrer ikke at foreldrene har selvstendig partsstilling, uavhengig om barnet har partsstilling.¹⁵⁷ Etter ordlyden har barnet bare partsstilling når det «forstår hva saken gjelder». Det har i praksis ikke særlig betydning for regelens anvendelse.¹⁵⁸

Fylkesnemnda kan innvilge partsstilling i «særlige tilfelle» til barn under 15 år, jf. bvl. § 6-3 andre ledd andre punktum. Ordlyden «særlige» tilsier en streng anvendelse. Sivilombudsmannen og teori har lagt det samme til grunn.¹⁵⁹ Barn har alltid partsstilling i saker der barn har «atferdsvansker» eller kan være utsatt for «menneskehandel», jf. bvl. § 6-3 andre ledd tredje punktum. Førstnevnte er saker etter bvl. §§ 4-24 og 4-26, mens sistnevnte er saker etter bvl. § 4-29 første ledd.¹⁶⁰

Barnevernutvalget har foreslått at regelen skal beholdes, men at grensen skal senkes til 12 år.¹⁶¹

Pbrl. § 6-5 første punktum har samme regel med samme ordlyd som bvl. § 6-3 andre ledd første punktum, utenom at grensen er 12 år. Det må legges til grunn at begge regler har samme innhold, med unntak av grensen på 12 og 15 år. For spørsmål om bestemmelsens reelle rekkevidde og anvendelsesområde, vises det til punkt 3.5.1 om pbrl. § 2-7 tredje ledd første punktum.

Partsstilling i barnevernsaker for andre enn barnet, reiser mange og ofte kompliserte spørsmål. Derfor vil det føre altfor langt å gi en framstilling av dette. Det vil bare gis noen utgangspunkt for gjeldende rett om foreldres partsstilling. Redegjørelsen deles inn i partsstilling i saker om hjelpetiltak, omsorgsovertakelse, samvær, flytting av barn og fratakelse av foreldreansvar. Selv om kildene ikke så ofte viser til ordlyden i fvl. § 2 første ledd bokstav e, kan det ses et system i hvem som har partsstilling og ikke.

¹⁵⁵ NOU 1985: 18, s. 270; JDLOV-2009-1084 punkt 2; Ofstad & Skar 2015, s. 327; Søvig 2009, s. 62 og note 160.

¹⁵⁶ NOU 2016: 16, s. 220 (faktaboks).

¹⁵⁷ Woxholth 2011, s. 107.

¹⁵⁸ Kvalø & Köhler-Olsen 2016, s. 164; Lindboe 2012, s. 183.

¹⁵⁹ Bendiksen & Haugli 2015, s. 173; Haukanes 2016, s. 196-197; Lindboe 2012, s. 183; Stang 2007, s. 107; Kvalø & Köhler-Olsen 2016, s. 165.

¹⁶⁰ Bendiksen & Haugli 2015, s. 173; Kvalø & Köhler-Olsen 2016, s. 165; Lindboe 2012, s. 184; Ofstad & Skar 2015, s. 329.

¹⁶¹ NOU 2016: 16, s. 219 og 221-222.

Hvis bare én av foreldrene bor med barnet, vil som hovedregel bare denne forelderen ha partsstilling i sak om **hjelpetiltak**, selv om den andre forelderen har del i foreldreansvaret. Det kan være annerledes hvis tiltaket er spesifikt rettet mot eller ellers «direkte gjelder» vedkommende, f.eks. ved at samvær blir påvirket.¹⁶² Hvis hjelpetiltaket blir pålagt er del i foreldreansvaret som hovedregel tilstrekkelig for partsstilling.¹⁶³

Hovedregelen i saker om **omsorgsovertakelse** er at det bare er foreldre med del i foreldreansvaret som har partsstilling. De som ikke har noe foreldreansvar, kan likevel få partsstilling ut fra at vedkommende har en så sterk faktisk tilknytning, f.eks. hvis vedkommende har bodd med barnet eller hatt regelmessig samvær.¹⁶⁴ I henhold til dette har Sivilombudsmannen i en sak påpekt at selv om avgjørelsen «retter seg mot» forelderen barnet bor med, tilsier ordlyden at avgjørelse om omsorgsovertakelse «direkte gjelder» en forelder med del i foreldreansvar, med henvisning til hvordan foreldreansvar er definert i barnelova. Det ble også henvist til at det hadde blitt lagt til grunn i praksis.¹⁶⁵

Foreldre med del i foreldreansvar har som hovedregel partsstilling i alle saker om **samvær**, enten det gjelder eget eller andres.¹⁶⁶ På en måte er det ikke naturlig å anse samværsaker som at de «direkte gjelder» en forelder som har del i foreldreansvar, hvis forelderen ikke har ikke daglig omsorg. På den andre siden vil det at andre skal ha samvær, kunne «direkte» påvirke vedkommendes samvær og ikke minst utøvelsen av foreldreansvaret.

I saker om **flytting av barn** etter bvl. § 4-17 har foreldre med del i foreldreansvaret partsstilling.¹⁶⁷ Uansett om vedkommende forelder har daglig omsorg for barnet, vil en flytting av barnet innebære at saken «direkte gjelder» forelderen.

Foreldre med del i foreldreansvar har partsstilling i saker om **fratakelse av foreldreansvar**.¹⁶⁸ Avgjørelse om fratakelse av foreldreansvar «retter seg mot» foreldre, uansett om vedkommende bare har del i foreldreansvaret, eller hvert fall slik at saken «direkte gjelder» vedkommende. Det er helt åpenbart at man skal være part i sak om å bli fratatt en rett.

¹⁶² NOU 2005: 9, s. 52; NOU 2012: 5, s. 40; NOU 2016: 16, s. 223; Bendiksen & Haugli 2015, s. 188; Lindboe 2012, s. 72 og 163; Stang 2007, s. 343.

¹⁶³ NOU 2005: 9, s. 52; NOU 2016: 16, s. 223.

¹⁶⁴ NOU 2005: 9, s. 51; NOU 2012: 5, s. 40; NOU 2016: 16, s. 224; SOMB-1999-9 s. 70; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 122; Lindboe 2012, s. 84 og 163; Ofstad & Skar 2015, s. 193 og 318-319.

¹⁶⁵ SOMB-2005-43 s. 188-189; Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 122.

¹⁶⁶ NOU 2005: 9, s. 52; NOU 2012: 5, s. 40; NOU 2016: 16, s. 181 og 225; JDLOV-2003-395; Lindboe 2012, s. 163; Ofstad & Skar 2015, s. 193 og 319; Woxholth 2011, s. 106.

¹⁶⁷ NOU 2005: 9, s. 52; NOU 2012: 5, s. 40; NOU 2016: 16, s. 224; Lindboe 2012, s. 163.

¹⁶⁸ NOU 2012: 5, s. 40; NOU 2016: 16, s. 225; Lindboe 2012, s. 163.

Utvalget foreslår en ny bestemmelse som gir partsstilling til foreldre med del i foreldreansvaret i alle saker om tiltak.¹⁶⁹

3.5.5 Forvaltningsorganer og sammenslutninger

Forvaltningskomiteen har uttalt at det følger en «slags partsstilling» av at et forvaltningsorgan skal «fremme særlige samfunnsinteresser», med henvisning til blant annet skattemyndigheter, Arbeidstilsynet og prismyndighetene.¹⁷⁰ Dette er avvist av Høyesterett, Lovavdelingen og teori.¹⁷¹ Man kan likevel si at forvaltningsorganer har en «slags partsstilling» ut fra de ulike steder det er særskilt regulert at spesifikke organer har rett til å uttale seg eller klage. Det betyr ikke at organene har partsstilling eller har partsrettigheter, men bare det bestemmelsen gir anvisning på. Eksempelvis pbl. § 1-9 tredje ledd.¹⁷²

Fvl. § 2 fjerde ledd regulerer partsevne for forvaltningsorganer, jf. punkt 2.2. Bestemmelsen regulerer også partsstilling, i den forstand at bestemmelsen angir et ekstra vilkår. For at et forvaltningsorgan skal kunne være part, må organet ha «samme interesse eller stilling» som private parter kan ha. I tillegg er det et krav at avgjørelsen «retter seg mot» forvaltningsorganet eller saken «ellers direkte gjelder», jf. fvl. § 2 første ledd bokstav e.

Første vilkår er at det må være en sakstype der private og forvaltningsorganer kan opptre på lik linje og like vilkår, altså at forvaltningsorganet *kan* ha «samme interesse eller stilling» som private kan ha i den sakstypen.¹⁷³ Det vil typisk utelukke at forvaltningsorganer kan være part etter forvaltningsloven i sakstyper der private ikke kan være parter.¹⁷⁴ Motsatt vil det være for f.eks. søknad om byggetillatelse eller konsesjon, som typisk er noe private søker om.¹⁷⁵ Selv om boligene kommunen søker om oppføring av, skal være *kommunale*, kan en kommune søke om byggetillatelse etter plan- og bygningsloven, slik som andre private parter kan. Andre vilkår er at forvaltningsorganet må ha en konkret «interesse eller stilling» som private kan bli part etter, altså at avgjørelsen «retter seg mot» organet eller saken «ellers direkte gjelder».¹⁷⁶ Det vil drøftes i det følgende, sammen med sammenslutninger.

¹⁶⁹ NOU 2016: 16, s. 225.

¹⁷⁰ NUT 1958: 3, s. 156.

¹⁷¹ JDLOV-1978-3667; Rt-1993-445 s. 448 (forutsetningsvis); Rt-2004-1804 avsnitt 29; Bernt & Rasmussen 2010, s. 181; Graver 2015, s. 383; Pedersen m.fl. 2011, s. 243.

¹⁷² Pedersen m.fl. 2011, s. 243.

¹⁷³ Bernt & Rasmussen 2010, s. 181; Woxholth 2011, s. 118.

¹⁷⁴ JDLOV-1984-1106; JDLOV-1995-1515; JDLOV-2011-202; Woxholth 2011, s. 118 (petitavsnitt).

¹⁷⁵ Woxholth 2011, s. 118.

¹⁷⁶ Bernt & Rasmussen 2010, s. 181; Graver 2015, s. 383; Woxholth 2011, s. 118.

I likhet med private personer kan både forvaltningsorganer og sammenslutninger være den som en avgjørelse «retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder». Utgangspunktet er altså at sammenslutninger og offentlige organer kan ha partsstilling i like stor (eller liten) grad som fysiske personer kan det.¹⁷⁷ Sammenslutninger inkluderer enkeltmannsforetak, sameier, aksjeselskap, idrettslag, miljøorganisasjoner, fagforening, foreninger, andre frivillige organisasjoner og bygninger med styre eller driftsgruppe som f.eks. forsamlingshus, kirker og idrettsbygninger. Typiske eksempler på at avgjørelser «retter seg mot» disse, er aksjeselskap som søker om byggetillatelse for sitt kontorbygg, forening som søker om skjenkebevilling til fest på forsamlingshuset, kommune som søker om byggetillatelse for kommunale boliger eller idrettslag som søker om støtte fra kommunen. Eksemplene er også nevnt i punkt 2.2. Forvaltningsorganer har ikke partsstilling bare fordi en sak er innenfor deres saksområde, jf. ovenfor. I likhet med privatpersoner, vil forvaltningsorganer eller sammenslutninger heller ikke ha partsstilling fordi saken er av generell interesse; det kreves som alltid at saken «direkte gjelder» vedkommende.¹⁷⁸ Derfor har sammenslutninger ikke partsstilling i f.eks. byggesak eller sak om skjenkebevilling, ut fra deres formål som organisasjon for bygningsvern- eller avholdsbevegelsen.¹⁷⁹ Graver er riktignok inne på at partsstilling kan måtte tolkes utvidende for miljøorganisasjoner.¹⁸⁰

¹⁷⁷ Graver 2015, s. 383.

¹⁷⁸ Bernt & Rasmussen 2010, s. 181.

¹⁷⁹ Bugge 2015, s. 165; Pedersen m.fl. 2011, s. 131; Woxholth 2011, s. 109.

¹⁸⁰ Graver 2015, s. 383. Sml. Bugge 2015, s. 165.

4 PROSESSDYKTIGHET

4.1 Utgangspunkt

Prosessdyktighet er hvordan en med partsstilling ivaretar sine partsrettigheter, altså om vedkommende selv kan opptre som part eller må ha andre til å opptre som part på deres vegne.¹⁸¹ Regler om samtykke, informasjon, medvirkning og tilliggende regler som f.eks. barns rett til å bli hørt og informasjon som pårørende eller forelder, vil ikke behandles.

Fvl. § 2 første ledd bokstav e regulerer ikke prosessdyktighet. Forvaltningskomiteen uttalte at utgangspunktet for prosessdyktighet skulle være «det samme som i sivil rettergang», jf. punkt 1.1. Det avgjørende skulle være om parten har «rettshandelsevne».¹⁸² «[R]ettshandelsevne» omtales nå som rettslig handleevne og reguleres av vergemålsloven. Etter vergemålsloven tilfaller rettslig handleevne ikke mindreårige eller umyndige som er fratatt rettslig handleevne etter § 22, jf. §§ 9 og 21 første ledd andre punktum antitetisk. For mindreårige innebærer det å mangle rettslig handleevne, blant annet å ikke kunne «representere seg selv i forvaltningssaker».¹⁸³ Det samme gjelder for umyndige fratatt den rettslige handleevne i personlige forhold.¹⁸⁴ Prosessdyktighet i forvaltningsrett reguleres altså av hvem som har rettslig handleevne etter vergemålsloven.

Punkt 4.2 behandler hvem som opptrer på vegne av mindreårige, og spesialregler i forvaltningsloven. Fratakelse av den rettslige handleevne i personlige forhold skal skje på «bestemte områder», jf. vgml. § 22 tredje ledd første punktum. Altså vil umyndige beholde sin rettslige handleevne, også til forvaltningen, med mindre representasjon til forvaltningen er et av de «bestemte områder». Et relevant spørsmål er hva som gjelder ellers, når ikke vedkommende er fratatt rettslig handleevne til forvaltningen. Dette behandles i punkt 4.3. Etersom bare fysiske personer kan ha rettslig handleevne har ikke juridiske personer prosessdyktighet i forvaltningsretten. Punkt 4.4 omtaler kort hvem som skal opptre som part på vegne av juridiske personer.

Etter dette er det klart at et annet regelsett regulerer prosessdyktighet i forvaltningsrett. Derfor vil ikke sivilprosessens regler trekkes inn innledningsvis.

¹⁸¹ Backer 2015, s. 130-131; Robberstad 2015, s. 83; Vangsnes 2015, s. 53; særlig Haukanes 2016, s. 190.

¹⁸² NUT 1958: 3, s. 153.

¹⁸³ Ot.prp. nr. 110 (2008-2009), s. 172 og 25; Sande m.fl. 2017, s. 114 (forutsetningsvis).

¹⁸⁴ Ot.prp. nr. 110 (2008-2009), s. 179; SOMB-2000-47 s. 182; LB-2016-138857 punkt «Personlige forhold» og LA-2017-30975 punkt «Rettslig handleevne på det personlige området», som begge forutsetter at man kan fratras rettslig handleevne ift. forvaltningen; Bruzelius 2017, note 27; Bruzelius 2017, note 106; Hølgersen 2008, s. 330; Høstmælingen m.fl. 2016, s. 109 (forutsetningsvis); Kvalø & Köhler-Olsen 2016, s. 162-163 (forutsetningsvis); Sande m.fl. 2017, s. 244 (forutsetningsvis).

4.2 Mindreårige

Vergen handler på vegne av den mindreårige, jf. vgml. § 17 første ledd. Vergen er som utgangspunkt den eller de som har foreldreansvar, og som hovedregel er det foreldrene, jf. vgml. § 16 første punktum og bl. §§ 34 og 35.

Da Barnekonvensjonen ble inkorporert i norsk lovverk ble forvaltningsloven og andre lover endret for at regelverket skulle bli i tråd med konvensjonen.¹⁸⁵ Derfor har forvaltningsloven særlige regler som utdyper og til dels forsterker mindreåriges rett til å opptre selv, ved siden av vergen.¹⁸⁶ Altså regler som i realiteten regulerer prosessdyktighet. Reglene vil kort omtales her. De forutsetter at den mindreårige er part. Bvl. § 6-3 andre ledd stenger som utgangspunkt for partsstilling når barn er under 15 år, jf. punkt 3.5.4. Derfor vil disse reglene ikke komme til anvendelse i barnevernssaker hvis barnet er under 15 år.

For det første har mindreårige rett til å snakke selv med en tjenestemann i samme utstrekning en part har anledning til det, jf. fvl. § 11 d første ledd andre punktum jf. første punktum.

For det andre skal det til mindreårige som har fylt 15 år gis særskilt varsel før vedtak blir truffet. Vedkommende skal dessuten få mulighet til å uttale seg innenfor en gitt frist, jf. fvl. § 16 første ledd andre punktum jf. første punktum.

For det tredje skal mindreårige gis mulighet til å uttrykke sitt syn hvis vedkommende kan gjøre seg opp egne meninger om det saken gjelder. Det den mindreårige uttrykker skal vektlegges iht. deres alder og modenhet, jf. fvl. § 17 første ledd andre punktum jf. tredje og første punktum.

For det fjerde skal mindreårige som har fylt 15 år bli forelagt visse opplysninger, som andre parter også har krav på, med mindre den mindreårige har erklært at det ikke er nødvendig. Det gjelder både opplysninger om seg selv som part, om virksomhet den mindreårige driver eller planlegger, eller andre opplysninger av vesentlig betydning som det må forutsettes at vedkommende har grunnlag og interesse for å uttale seg om, jf. fvl. § 17 fjerde ledd jf. andre og tredje ledd.

For det femte har mindreårige rett til å gjøre seg kjent med dokumentene i saken i samme utstrekning en part ellers har anledning til det, jf. fvl. § 18 første ledd andre punktum jf. første punktum. Hvis den mindreårige ikke er fylt 15 år, gjelder retten ikke opplysninger som er underlagt

¹⁸⁵ Bernt & Rasmussen 2010, s. 181 (petitavsnitt); Holgersen 2008, s. 330; Høstmælingen m.fl. 2016, s. 109. Jf. endringslov til menneskerettsloven mv. (2003) avsnitt III, der endringene i forvaltningsloven er angitt.

¹⁸⁶ Bernt & Rasmussen 2010, s. 181-182 (petitavsnitt); Bragdø-Ellenes & Abusland 2017, s. 123; Høstmælingen m.fl. 2016, s. 109.

lovbestemt taushetsplikt, jf. § 18 første ledd fjerde punktum. Regler om lovbestemt taushetsplikt er gitt i flere særlover i tillegg til fvl. § 13 flg.

For det sjette skal mindreårige få egen underretning når det treffes vedtak, jf. fvl. § 27 første ledd andre punktum jf. første punktum.

Reglene er viktige, ettersom de gir den mindreårige selvstendige rettigheter. At vergen uttaler seg eller handler på vegne av den mindreårige vil stort sett ikke være det samme som at den mindreårige uttaler seg selv. Selv om vergen gjør sitt ytterste for å uttrykke det den mindreårige ønsker å si, vil det alltid være rom for misforståelser eller at vergen ikke kan formidle alle små og store nyanser.

4.3 Andre personer

Umyndige som er fratatt sin rettslige handleevne har ikke prosessdyktighet i forvaltningsretten hvis det er et av de «bestemte områder» vedkommende er fratatt den rettslige handleevnen for, jf. punkt 4.1. Det må antas å gjelde et relativt begrenset antall personer. Det vil også være andre personer som av ulike grunner har vanskelig for selv å opptre som part, gjøre gjeldende partsrettigheter eller generelt ivareta sine interesser i saken. Problemstillingen er hvilke regler som gjelder for denne gruppen.

Mange er under vergemål uten at de er fratatt rettslig handleevne. For denne gruppen er det naturlig å anta at vergen vil hjelpe i den grad det er praktisk mulig.¹⁸⁷ Som gjennomgått i punkt 4.2 har både forvaltningsloven og lover innen spesiell forvaltningsrett særregler for mindreårige parter. For de som av andre grunner ikke er i stand til å ivareta sin partsstilling er det ingen tilsvarende regler. Andre regler må derfor trekkes inn.

Først kan det nevnes at i sivilprosessen har personer som grunnet deres psykiske helsetilstand ikke er i stand til å ivareta sine egne interesser, ikke prosessdyktighet, jf. tvl. § 2-2 fjerde ledd første punktum. For de vil den som allerede har verge, opptre som verge etter sivilprosessen. Hvis vedkommende ikke har verge, skal det oppnevnes, jf. tvl. § 2-2 fjerde ledd andre punktum. Regelen fungerer som tolkningsmoment, jf. punkt 1.2. Regelen kan tilsi at hvis det kommer noen til forvaltningen som ikke kan ivareta sine interesser pga. sin psykiske helse, bør forvaltningen foreslå oppnevning av verge eller på andre måter sørge for at vedkommende kan få sine interesser i saken ivaretatt.

¹⁸⁷ Bernt & Rasmussen 2010, s. 179 (petitavsnitt); Woxholth 2011, s. 109.

Forvaltningens omfattende veiledningsplikt er også relevant. Plikten gjelder både for parter og andre interesserte, uavhengig av om det foregår en sak eller enkeltvedtak, jf. fvl. § 11 første ledd første og andre punktum. Under en sak har forvaltningsorganet «av eget tiltak» plikt til å vurdere «partenes behov for veiledning». Spesielt det at forvaltningsorganer skal vurdere «behov for veiledning», tilsier at forvaltningen på en eller annen måte sørger for at vedkommende kan få ivaretatt sine interesser, særlig ettersom det skal skje på «eget tiltak».

Forvaltningskomiteens uttalelse om prosessdyktighet er også relevant: I mangel av eksplisitte bestemmelser, må vektleggingen av at en part «mangler full rettslig handledyktighet» ofte «overlates til vedkommende forvaltningsmyndighet».¹⁸⁸ Det stemmer overens med det som kan utledes fra nevnte veiledningsplikt og sivilprosessrettslig regel: Forvaltningen må vurdere hvordan de skal håndtere at noen ikke er i stand til å ivareta sine interesser selv. Om det betyr at forvaltningen må gi ekstra veiledning iht. veiledningsplikten eller om det betyr at de må foreslå verge, må være opp til forvaltningen å vurdere.

4.4 Juridiske personer

Juridiske personer har ikke prosessdyktighet og må ha noen til å handle som part og gjøre partsrettigheter gjeldende på sine vegne, jf. punkt 4.1. Det inkluderer hvem forvaltningsorganer skal henvende seg til når de skal trekke inn parter.

Forvaltningskomiteen uttaler at i forvaltningssaker må juridiske personer «representeres av sitt styre eller en annen lovlig representant», slik som i sivilprosessen.¹⁸⁹ For mange juridiske personer er det særskilt fastsatt hvem som representerer utad, noe som også Forvaltningskomiteen er inne på. Der det foreligger særskilte regler, må reglene legges til grunn.¹⁹⁰ Hvis det ikke gjelder en eksplisitt regel, må det avgjøres ut fra hvem som ellers er «lovlig representant» for den konkrete juridiske personen. Det vil ofte framgå av vedtekter eller lignende. Ellers skal det ofte innrapporteres til ulike registre, jf. f.eks. foretaksregisterloven¹⁹¹ §§ 3-1 til 3-10.

Forvaltningen har plikt til å sørge for tilstrekkelig god saksopplysning og at parter blir varslet og får uttalt seg, jf. fvl. § 17 første ledd første punktum og § 16 første ledd første punktum. Hensynet til at motpart og domstolen skal vite hvem som er rett saksøker og saksøkt, og hensynet om at det skal være klart hvem saken har virkning for, gjør seg ikke gjeldende i like stor grad i forvaltningsrett.

¹⁸⁸ NUT 1958: 3, s. 153-154.

¹⁸⁹ NUT 1958: 3, s. 153.

¹⁹⁰ Woxholth 2011, s. 109.

¹⁹¹ Foretaksregisterloven. (1985).

Dette ble også omtalt i punkt 2.2. Forvaltningen må derfor ha en relativt utstrakt plikt til å klargjøre forholdet.

Hvem som er parter etter fvl. § 2 omhandler i stor grad hvem som skal få prosessuelle rettigheter og delta i kontradiktorisk saksbehandling under en sak, jf. punkt 1.3.¹⁹² Dessuten må det ofte «overlates til vedkommende forvaltningsmyndighet» å vurdere hvilken betydning det skal ha et en part «mangler full rettslig handledyktighet».¹⁹³ At en part mangler prosessdyktighet eller det ikke kan fastslås hvem som skal opptre på vegne av parten, bør ikke være utslagsgivende for om parten er i stand til å gjøre partsrettigheter gjeldende. Jeg har aldri hørt om at noen som henvender seg til forvaltningen, ved fysisk oppmøte eller skriftlig, har blitt avvist med manglende prosessdyktighet som begrunnelse.¹⁹⁴ Det gjelder både juridiske personer og fysiske personer som omtalt i punkt 4.3. På denne måten er forvaltningsrett litt mer praktisk rettet. Forvaltningen kan finne en løsning på et slikt problem, uten at det nødvendigvis har negative virkninger for verken andre parter eller forvaltningen selv. Etter de nevnte bestemmelser, Forvaltningskomiteens uttalelse og anførte hensyn må forvaltningen til dels også ha en *plikt* til å finne en praktisk løsning innenfor gjeldende regelverk.

¹⁹² Bernt & Rasmussen 2010, s. 175; Tvedt 2012, s. 40.

¹⁹³ NUT 1958: 3, s. 153-154.

¹⁹⁴ Forvaltningskomiteen kjente ikke til noen tilfeller, jf. NUT 1958: 3, s. 154. Woxholth er inne på at det ikke er grunn til det, jf. Woxholth 2011, s. 109.

LITTERATURLISTE

Om litteraturlisten

Forkortelser for lover står her i litteraturlisten og første gang loven ble nevnt.

Sortering av kilder:

Lover og forskrifter (kronologisk)

Forarbeider (etter type og deretter kronologisk)

Rettsavgjørelser (etter type og deretter kronologisk)

Bøker og artikler (alfabetisk etter etternavn og deretter kronologisk)

Uttalelser fra Sivilombudsmannen (kronologisk)

Uttalelser fra Justisdepartementet (kronologisk)

Øvrige kilder (alfabetisk)

Lover og forskrifter

Grunnloven. (1814). *Kongeriket Norges Grunnlov* av 17. mai 1814.

Forvaltningsloven. (1967). *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker* av 10. februar 1967.

Forkortet fvl.

Forurensningsloven. (1981). *Lov om vern mot forurensninger og om avfall* av 13. mars 1981 nr. 6.

Barnelova. (1981). *Lov om barn og foreldre* av 8. april 1981 nr. 7. Forkortet bl.

Foretaksregisterloven. (1985). *Lov om registrering av foretak* av 21. juni 1985 nr. 78.

Alkoholloven. (1989). *Lov om omsetning av alkoholholdig drikk m.v.* av 2. juni 1989 nr. 27.

Statsforetaksloven. (1991). *Lov om statsforetak* av 30. august 1991 nr. 71.

Sosialtjenesteloven (opphevet). (1991). *Lov om sosiale tjenester m.v.* av 13. desember 1991 nr. 81.

Barnevernloven. (1992). *Lov om barneverntjenester* av 17. juli 1992 nr. 100. Forkortet bvl.

Lov om interkommunale selskaper. (1999). *Lov om interkommunale selskaper* av 29. januar 1999 nr. 6.

Pasient- og brukerrettighetsloven. (1999). *Lov om pasient- og brukerrettigheter* av 2. juli 1999 nr. 63. Forkortet pbrl.

Helseforetaksloven. (2001). *Lov om helseforetak m.m.* av 15. juni 2001 nr. 93.

Endringslov til menneskerettsloven mv. (2003). *Lov om endringer i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov)* av 1. august 2003 nr. 86.

Tvisteloven. (2005). *Lov om mekling og rettergang i sivile tvister* av 17. juni 2005 nr. 90. Forkortet tvl.

Forvaltningslovforskriften. (2006). *Forskrift til forvaltningsloven* av 15. desember 2006 nr. 1456.

Offentleglova. (2006). *Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd* av 19. mai 2006 nr. 16.

Plan- og bygningsloven. (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling* av 27. juni 2008 nr. 71. Forkortet pbl.

Utlendingsforskriften. (2009). *Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her* av 15. oktober 2009 nr. 1286.

Sosialtjenesteloven. (2009). *Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen* av 18. desember 2009 nr. 131.

Vergemålsloven. (2010). *Lov om vergemål* av 26. mars 2010 nr. 9. Forkortet vgml.

Helse- og omsorgstjenesteloven. (2011). *Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m.* av 24. juni 2011 nr. 30.

Eierseksjonsloven. (2017). *Lov om eierseksjoner* av 16. juni 2017 nr. 65.

Forarbeider

Innst.O. nr. 2 (1966-1967). *Innstilling fra justiskomiteén om lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).*

NUT 1958: 3. (1958). *Innstilling fra Komiteen til å utrede spørsmålet om mer betryggende former for den offentlige forvaltning.*

NOU 1977: 35. (1977). *Lov om barn og foreldre (barneloven).*

NOU 2001: 32 B. (2001). *Rett på sak - Lov om tvisteløsning (tvisteloven).*

NOU 2005: 9. (2005). *Ressursbruk og rettsikkerhet i fylkesnemndene for sosiale saker.*

NOU 2008: 9. (2008). *Med barnet i fokus- en gjennomgang av barnelovens regler om foreldreansvar, bosted og samvær.*

NOU 2012: 5. (2012). *Bedre beskyttelse av barns utvikling - Ekspertutvalgets utredning om det biologiske prinsipp i barnevernet.*

NOU 2016: 16. (2016). *Ny barnevernslov - Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse.*

Ot.prp. nr. 38 (1964-1965). *Om lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).*

Ot.prp. nr. 27 (1968-1969). *Om lov om ikraftsettelse av forvaltningsloven og om endringer av saksbehandlingsregler i forvaltningsloven og andre lover.*

Ot.prp. nr. 3 (1976-1977). *Om lov om endringer i lov 10 februar 1967 om behandlingmåten i forvaltningssaker (regler om taushetsplikt m. m.).*

Ot.prp. nr. 62 (1979-1980). *Om lov om barn og foreldre (barneloven).*

Ot.prp. nr.75 (1993–1994). *Om lov om endringer i forvaltningsloven mv.*

Ot.prp. nr. 7 (1996-1997). *Om lov om endringer i alkoholloven.*

Ot.prp. nr. 51 (2004-2005). *Om lov om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven).*

Ot.prp.nr.75 (2006–2007). *Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).*

Ot.prp. nr. 103 (2008-2009). *Om lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.*

Ot.prp. nr. 110 (2008-2009). *Om lov om vergemål (vergemålsloven).*

Prop. 91 L (2010–2011). *Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven).*

Rettsavgjørelser

Rt-1993-445

Rt-1995-139

Rt-1995-194

Rt-2000-358

Rt-2000-1169

Rt-2003-833

Rt-2004-1804

Rt-2005-362

Rt-2008-1730

Rt-2010-257

HR-2010-1235

Rt-2015-93 Maria

HR-2017-1130

LF-2009-184660 (Frostating)

LB-2016-138857 (Borgarting)

LA-2017-30975 (Agder)

Bøker og artikler

Backer, I. L. (2015). *Norsk sivilprosess*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Bendiksen, L. R. L. & Haugli, T. (2015). *Sentrale emner i barneretten*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bernt, J. F. & Rasmussen, Ø. (2010). *Frihagens forvaltningsrett bind 1*. 2. utgave. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke.
- Bragdø-Ellenes, S. C. & Abusland, T. (2017). *Forvaltningsrett i et nøtteskall*. Oslo: Gyldendal juridisk.
- Bugge, H. C. (2015). *Lærebok i miljøforvaltningsrett*. 4. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bårdsen, A. (1999). *Krenkelses og klager*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Castberg, F. (1955). *Innledning til forvaltningsretten*. 3. utgave. Oslo: Akademisk forlag.
- Eckhoff, T. & Smith, E. (2014). *Forvaltningsrett*. 10. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Eriksen, H. G. (Red.). (2014). *Juss for skoleledere*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Frihagen, A. (1992). *Forvaltningsrett II: Saksbehandling*. 5. utgave. Bergen: Forlaget A. Frihagen.
- Graver, H. P. (2015). *Alminnelig forvaltningsrett*. 4. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Grongstad, L. (2014). *Juss i skolehverdagen*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Haugen, A. O. (2016). *Juss i barnehagesektoren*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Haukanes, Lill. (2016). Barnet si prosessuelle stilling i barnevernsaker – særleg om omgrepsbruken. *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål*, nr. 2, volum 14, s. 188-200.
- Holgensen, G. (2008). *Barnerett*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Hov, Jo. (2010). *Rettergang I*. Oslo: Papinian.
- Innjord, F. (2010). *Plan- og bygningsloven med kommentarer - Bind II: byggesaksdelen*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Høstmælingen, N., Kjørholt, E. S. & Sandberg, K. (Red.). (2016). *Barnekonvensjonen - Barns rettigheter i Norge*. 3. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kvalø, K. K. & Köhler-Olsen, J. (2016). *Barnerett i et nøtteskall*. Oslo: Gyldendal juridisk.
- Lindboe, K. (2012). *Barnevernrett*. 6. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Matheson, W. (Red.). (1987). *Norsk skolerett*. Oslo: Universitetsforlaget.

Ofstad, K. & Skar, R. (2015). *Barnevernloven med kommentarer*. 6. utgave. Oslo: Gyldendal juridisk.

Olsen, L. O. (2012). *Juss i barnehagen*. 3. utgave. Kristiansand: Høyskoleforlaget.

Pedersen, O. J., Sandvik, P., Skaaraas, H., Ness, S. & Os, A. (2010). *Plan- og bygningsrett - Del 1 Planlegging og ekspropriasjon*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.

Pedersen, O. J., Sandvik, P., Skaaraas, H., Ness, S. & Os, A. (2011). *Plan- og bygningsrett - Del 2 Byggesaksbehandling, håndhevelse og sanksjoner*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.

Rasmussen, Ø. (2013). Lov eller lære - eller trenger vi en ny forvaltningslov?. I: Søvig, K. H., Schütz, S. E. & Rasmussen, Ø. (Red.), *Undring og erkjennelse: Festskrift til Jan Fridthjof Bernt 70 år* (s. 529-544). Bergen: Fagbokforlaget.

Robberstad, Anne. (2015). *Sivilprosess*. 3. utgave. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke.

Sande, E., Linge, T. E. & Rasmussen, M. C. (2017). *Vergemålsloven og utlendingsloven kapittel 11 A med kommentarer*. Oslo: Gyldendal juridisk.

Skaug, L. (2013). *Jus og saksbehandling i den kommunale helse- og omsorgstjenesten*. Oslo: Kommuneforlaget.

Stang, E. G. (2007). *Det er barnets sak - Barnets rettsstilling i sak om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4* (Doktorgradsavhandling). Oslo: Universitetsforlaget.

Syse, A. (2014). Barns rett til medvirkning på helserettens område. *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål*, nr. 3, volum 12, s. 173-177.

Syse, A. (2015). *Pasient- og brukerrettighetsloven med kommentarer*. 4. utgave. Oslo: Gyldendal juridisk.

Søvig, K. H. (2009). *Barnets rettigheter på barnets premisser - utfordringer i møtet mellom FNs barnekonvensjon og norsk rett* (Utredning). Bergen: Det juridiske fakultet, Universitetet i Bergen.

Tvedt, M. W. (2012). *Lærebok i forvaltningsrett*. Oslo: Gyldendal juridisk.

Vangsnes, J. (2015). *Sivilprosess i et nøtteskall*. Oslo: Gyldendal juridisk.

Woxholth, G. (2011). *Forvaltningsloven med kommentarer*. 5. utgave. Oslo: Gyldendal akademisk.

Uttalelser fra Sivilombudsmannen og Lovavdelingen

SOMB-1981-30

SOMB-1988-57

SOMB-1999-87

SOMB-1981-54

SOMB-1989-27

SOMB-1999-9

SOMB-1985-16

SOMB-1991-72

SOMB-2000-47

SOMB-1986-64

SOMB-1994-2

SOMB-2001-1

SOMB-1987-23

SOMB-1997-21

SOMB-2002-20

SOMB-2003-55	SOMB-2006-7	SOM-2013-1600
SOMB-2004-83	SOMB-2006-22	SOM-2013-1623
SOMB-2005-43	SOMB-2008-104	SOM-2014-3510
SOMB-2005-88	SOMB-2009-12	SOM-2015-1530
SOMB-2006-3	SOM-2012-3306	

Uttalelser fra Justisdepartementets lovavdeling

JDLOV-1978-3667	JDLOV-1992-841	JDLOV-2003-395
JDLOV-1980-2550	JDLOV-1993-2669	JDLOV-2004-8814
JDLOV-1984-1106	JDLOV-1995-1515	JDLOV-2005-7435A
JDLOV-1991-483	JDLOV-1996-11323	JDLOV-2008-2003
JDLOV-1991-2057	JDLOV-2001-9733	JDLOV-2009-1084
JDLOV-1992-439	JDLOV-2002-10884	JDLOV-2011-202

Øvrige kilder

Aubert, C. J. (2016). Kommentar til alkoholloven § 1-4 b. I: *Kommentarutgaver.no, Universitetsforlaget*. Hentet 31. mai 2018 fra <https://dxp.kommentarutgaver.no/dxp/content/alkoholloven/del2/1/6/>.

Bruzelius, K. M. (2017). Kommentar til vergemålsloven §§ 9 og 22, hhv. note 27 og 106. I: *Norsk lovkommentar, Gyldendal Rettsdata*. Hentet 8. mai 2018 fra <https://min.rettsdata.no/#/Dokument/gL20100326z2D9>.

Den europeiske menneskerettskonvensjon. (1950). *Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter* av 4. november 1950.

FNs barnekonvensjon. (1989). *De forente nasjoners internasjonale konvensjon om barnets rettigheter* av 20. november 1989.

Justis- og beredskapsdepartementet. (2017). *Høringsnotat: Forslag til endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften* av 26. april 2017.

Ottesen, L. S. (2016). Kommentar til alkoholloven § 1-4 b, note 22. I: *Norsk lovkommentar, Gyldendal Rettsdata*. Hentet 31. mai 2018 fra <https://min.rettsdata.no/#/Dokument/gL19890602z2D27>.

Syse, A. (2016). Kommentar til pasient- og brukerrettighetsloven § 6-5, note 200. I: *Norsk lovkommentar, Gyldendal Rettsdata*. Hentet 21. mai 2018 fra <https://min.rettsdata.no/#/Dokument/gL19990702z2D63>.