

HENNING JAKHELLN

professor
rett

Institutt for offentlig

Universitetet i Oslo
Karl Johansgt. 47 (Domus Bibliotheca)
Postboks 6706 St. Olavs plass
0162 Oslo 1

Tlf.: 22 85 94 21
Fax: 22 85 94 20
henning.jakhelln@jus.uio.no

mandag 12. februar 2001

Bystyremedlem av Oslo bystyre:

Leon Bodd,
Chris Hartmann
Einar Lonstad
Kari Pahle
Ann-Katrin Tornås

Oslo bystyres delegasjonsvedtak av 20. jan. 1993.

I. I sak nr. 30: Delegasjon etter 1. jan. 1993 av formannskapetets någjeldende fullmakter - byrådssak 771 av 9. des. 1992 - ble det med hjemmel i kommunelovens § 10 nr. 5 delegert til finanskomitéen følgende avgjørelsesmyndighet:

"Reise sak for domstolene og inngå forlik i saker hvor tvistegjenstanden har en verdi på over 5 mill. kr, og hvor saken ventes å få presedensvirkninger."

Det er bedt om en utredning om forståelsen av ovennevnte delegasjonsvedtak, med utgangspunkt i en spesiell sak med bakgrunn i spørsmålet om Oslo kommunes bruk av kommunal forkjøpsrett vedrørende en nærmere angitt eiendom - Bjørn Farmandsgate 6.

II. På bakgrunn av det fremlagte notat synes i denne sammenheng hovedpoenget i saken å ha vært at nevnte eiendom i 1984 ble solgt, og at formannskapet i Oslo kommune senere - i 1987 - vedtok å gjøre bruk av den kommunale forkjøpsrett. Kort etter frafalt likevel eiendomssjefen krav om forkjøpsrett. Et senere søksmål fra en av leietakerne mot Oslo kommune ble

avvist av Oslo byrett, fordi søksmålet var fremsatt for sent; etter det opplyste på grunn av forsømmelse fra leieboerens advokats side.

II.1 Medlemmer av byutviklingskomiteén mottok i den påfølgende tid en rekke nye opplysninger, og 11. sept. 1996 traff byutviklingskomiteén vedtak (under dissens 7-4) følgende vedtak:

"1. Byrådet bes sørge for at Oslo kommune frafaller kravet om foreldelse for sak om forkjøpsrett for Bjørn Farmandsgate 6.

2. Byrådet bes sørge for at Maggi Bredals eiendeler ikke tvangsselges før dom er felt, mens Maggi Bredal selv må bekoste lagringen, eventuelt sørge for å bekoste lagring et annet sted. Kommunen må eventuelt kunne få dekket sine utgifter gjennom regress."

Mindretallets forslag - som altså ikke ble vedtatt - hadde denne ordlyd:

"Det vises til at det er finanskomiteen som er rett organ til å drøfte forhold vedrørende rettssaker hvor Oslo kommune er involvert, og foreslår at saken oversendes finanskomiteen."

II.2 Oslo kommunes forretningsutvalg behandlet saken i møte 16. des. 1996, og traff følgende vedtak:

"Byutviklingskomiteens anmodning om at Oslo kommune frafaller kravet om foreldelse i sak om forkjøpsrett for Bjørn Farmandsgt. 6 og tvangssalg av eiendeler oversendes finanskomiteen til behandling før saken eventuelt fremmes for bystyret."

I redegjørelsen fra direktøren i Bystyrets sekretariat om denne sak er det bl.a. uttalt følgende:

"I henhold til bystyrekomiteenes reglement kan komiteens medlemmer selv ta opp saker til behandling, som komiteen med vanlig flertall kan vedta å sende til bystyret for endelig behandling, jfr. reglement for bystyrekomiteene § 4, tredje ledd. Det er videre klart at komiteene ikke har direkte instruksjonsmyndighet overfor byrådet eller byrådene. ---

Bystyrets instruksjonsmyndighet overfor byrådet vil også kunne gjelde i konkrete enkeltsaker slik som i dette tilfellet vedr. Bjørn Farmandsgt. 6, selv om beslutningsmyndigheten er delegert til byrådet. Da det antas at

byutviklingskomiteens flertall ønsker at en slikt pålegg skal gis, vil konklusjonen være at denne saken må forelegges bystyret.

Direktøren bemerker at etter bystyrets vedtak den 20. 1. 93, har finanskomiteen fått delegert myndighet til å reise sak for domstolene og inngå forlik. Dvs. det er denne komiteen som er utpekt som fagkomite når det gjelder å håndtere spørsmål med tilknytning til rettsapparatet - uansett saksfelt. At en komite har slikt ansvar er viktig av hensyn til å få en enhetlig behandling av kommunens rettssaker og forlik. Etter dette anbefaler direktøren at saken først oversendes finanskomiteen før den eventuelt forelegges bystyret."

II.3 Oslo kommunes finanskomité behandlet saken i møte 19. mars 1997. Resultatet av denne behandling var at saken ikke ble fremmet for bystyret.

I saksfremstillingen fra direktøren i Bystyrets sekretariat er bl.a. ovennevnte uttalelse gjentatt.

Under sakens behandling i finanskomitéen fremmet komiteens medlemmer fra F og KrF forslag om at "Oslo kommune frafaller foreldelsesinnsigelsen i saken som står for lagmannsretten vedrørende Bjørn Farmandsgt. 6". Videre fremmet komiteens medlemmer fra KrF forslag om at "saken sendes bystyret til behandling". Begge forslag ble forkastet mot 3 stemmer.

II.4 Saken var ført opp på Oslo bystyres sakskart til behandling 19. mars 1997. Under henvisning til at det ikke forelå innstilling fra finanskomitéen ble imidlertid saken strøket av sakskartet.

På vegne av F, SV, KrF, V og RV fremmet representanten Odd Einar Dørum en protokolltilførsel, hvor det ble gitt uttrykk for sterk beklagelse av at saken ikke ble realitetsbehandlet i bystyret denne dag. "Denne saken ville vært særlig viktig for å vurdere det enkelte menneskes situasjon i forhold til kommunen."

III. Det bemerkes innledningsvis at det i kommunelovens § 10 nr. 5 er fastsatt:

"Kommunestyret og fylkestinget kan opprette komiteer til forberedende behandling av saker og til å utføre særskilte verv. Slik komité kan også

tildeles myndighet til å avgjøre enkeltsaker som har direkte tilknytning til komiteens oppdrag."

Denne bestemmelse er bl.a. kommentert slik i Ot.prp. nr. 42 (1991-92) s. 79:

"Selv om komiteer først og fremst er rådgivende organer, peker utvalget på at det kan være praktisk at de kan gis en viss avgjørelsesmyndighet. Det foreslås derfor at komiteer - på samme måte som etter gjeldende rett - kan gis myndighet til å avgjøre enkeltsaker som har direkte tilknytning til komiteens oppdrag, jf. § 9 nr. 5 i utvalgets forslag." ---

"Departementet har ingen merknader til lovutvalgets forslag til bestemmelser om komiteer og slutter seg til forslaget."

På denne bakgrunn er det ikke tvilsomt at det er lovlig adgang for Oslo kommune til å organisere forvaltningen slik at en komité blir gitt avgjørelsesmyndighet, og ikke bare innstillende eller rådgivende myndighet. Innenfor sitt saksområde vil således komitéen kunne avgjøre en sak. Dersom det skulle være dissens innen komitéen vil således det vedtak som komité-flertallet slutter seg til være avgjørende. Noen adgang for mindretallet til å bringe avgjørelsen inn for bystyret gjennom mindretallsanke foreligger ikke.

IV. Det synes å være på det rene - etter det jeg har fått opplyst - at det generelle spørsmål om Oslo kommune skal gjøre bruk av forkjøpsrett eller ikke i en sak, er et spørsmål som hører inn under Byutviklingskomitéens mandat.

Vedtaket av Oslo kommunes forretningsutvalg 16. des. 1996 om at byutviklingskomiteens anmodning om frafallelse av kravet om foreldelse vedrørende forkjøpsretten m.v. skulle oversendes finanskomiteen til behandling bygger på at denne sak hørte inn under finanskomitéen. Spørsmålet blir derfor om denne forståelse av finanskomitéens mandat er rettslig holdbar, noe som avhenger av hvorledes Oslo bystyres delegasjonsvedtak av 20. jan. 1993 er å forstå.

Som nevnt under I. er finanskomitéen delegert myndighet til å "Reise sak for domstolene og inngå forlik i saker hvor tvistegjenstanden har en verdi på over 5 mill. kr, og hvor saken ventes å få presedensvirkninger", og i redegjørelsen fra direktøren i Bystyrets sekretariat er det lagt til grunn den forståelse at "det er denne komiteen som er utpekt som fagkomite når det gjelder å håndtere spørsmål med tilknytning til rettsapparatet - uansett saksfelt." Det er

forsåvidt argumentert med at det er viktig at én komité har et slikt ansvar, under henvisning til betydningen av "å få en enhetlig behandling av kommunens rettssaker og forlik."

V. Den fortolkning av delegasjonsvedtaket som direktøren i Bystyrets sekretariat legger til grunn, går imidlertid klart ut over det mandat som er lagt til finanskomitéen gjennom delegasjonsvedtaket. Jeg finner det forsåvidt tilstrekkelig å påpeke at det i den foreliggende sak hverken var tale om å reise sak for domstolene eller om å inngå forlik. Det ville i tilfelle være tale om et saksanlegg *fra* Maggi Bredals side *mot* Oslo kommune, og en (eventuell) frafallelse av foreldelses-innsigelsen innebærer i seg selv ikke noe forlik; en slik frafallelse ville i tilfelle bare rydde av veien et hinder for saksanlegg, men innebærer i seg selv ingen avgjørelse av de underliggende materielle rettsspørsmål, og innebærer således enn mindre et forlik mellom Oslo kommune og den private part.

For ordens skyld bemerkes, at slik delegasjonsvedtaket er utformet, utgjør hverken kravet om tvistegjenstandens verdi eller kravet om presedensvirkninger noe selvstendig grunnlag for finanskomitéens mandat, men forutsetter at de førstnevnte vilkår - reise sak/inngå forlik - foreligger.

VI. Vel så vesentlig er det imidlertid at den fortolkning som direktøren i Bystyrets sekretariat legger til grunn neppe er forenlig med kommunelovens § 10 nr. 5. Et vedtak om at finanskomitéen skal "håndtere spørsmål med tilknytning til rettsapparatet - uansett saksfelt" kan nemlig ikke ansees for å ha "direkte tilknytning til komiteens oppdrag", idet rettssaker meget vel kan dreie seg om spørsmål hvor det økonomiske aspekt enten ikke er til stede, eller er av begrenset omfang.

Systemet med fagkomitéer bygger - selvsagt - på at de forskjellige komitéer skal behandle spørsmål av forskjellig faglig innhold, og kan også innebære at det tas standpunkt til forhold av økonomisk art. Hvorvidt et areal skal ha stor eller liten utnyttelsesgrad vil eksempelvis ha økonomiske implikasjoner. Tilsvarende gjelder rettssaker hvor Oslo kommune er involvert.

En ordning som gir finanskomitéen *avgjørelsesmyndighet* innen relativt betydelige økonomiske rammer - og som dermed innebærer at ethvert slikt spørsmål bare kan behandles av bystyret på basis av en innstilling fra finanskomitéen, etter behandlingen i vedkommende fagkomité - ville innebære

at finanskomitéen innen disse rammer fikk en generalkompetanse. Kommunelovens system er imidlertid *ikke* at en komité kan ha en slik generell kompetanse; som nevnt kan enhver komité - også finanskomitéen - bare gis avgjørelsesmyndighet i saker som har "direkte tilknytning til komiteens oppdrag". Det forhold at saken indirekte kan ha slik tilknytning vil ikke være tilstrekkelig.

For ordens skyld presiseres at det selvsagt ikke er noe til hinder for at en *uttalelse* blir innhentet fra finanskomitéen, før en fagkomités innstilling blir realitetsbehandlet av bystyret.

VII. På bakgrunn av ovenstående blir min konklusjon således, at det ikke var korrekt at byutviklingskomitéens vedtak av 11. sept. 1996 ble oversendt finanskomitéen til avgjørelse; saken skulle ha vært oversendt bystyret.

VIII. For ordens skyld bemerkes, at det her er tale om en sak hvor partene har fri rådighet over sakens gjenstand; i den utstrekning foreldelsesinnsigelse frafalles vil derfor retten måtte avgjøre saken på bakgrunn av de rettsspørsmål som ellers foreligger i saken.

IX. Jeg bemerker avslutningsvis, at jeg ikke kan se at den senere (i 2000) vedtatte rettsinstruks for Oslo kommune, avsnitt 6, medfører at ovenstående spørsmål i dag står i en annen stilling enn tidligere når det gjelder den foreliggende sak. Jeg nøyer meg forsåvidt med å vise til at rettsinstruksen er vedtatt med hjemmel i kommunelovens § 20 nr. 3 - som omhandler forholdet mellom bystyret og byrådet - mens ovenstående spørsmål refererer seg til forholdet mellom bystyrets forskjellige komitéer.

Med vennlig hilsen

