

Innholdsoversikt

Forord	5
Forkortelser	6
DEL I OVERSIKT	19
Kapittel 1 Innledning	21
Kapittel 2 Overordnet om forvaltningen	40
Kapittel 3 Innsynsrett etter offentleglova	84
Kapittel 4 Etikk	96
DEL II FORVALTNINGEN I STATSAPPARATET	107
Kapittel 5 Forvaltningens organisering	109
Kapittel 6 Instruksjonsmyndighet	126
Kapittel 7 Delegasjon av forvaltningsmyndighet	142
Kapittel 8 Tilsyn og kontroll med forvaltningen	153
Kapittel 9 Forholdet til de andre statsmaktene	159
Kapittel 10 Domstolsprøving av forvaltningsskjønnet	187
DEL III GRUNNPRINSIPPENE OG ALMINNELIGE REGLER OM SAKSBEHANDLINGEN	217
Kapittel 11 Prinsipper i forvaltningsretten	219
Kapittel 12 Habilitet	259
Kapittel 13 Veiledning og informasjon	279
Kapittel 14 Taushetsplikt	303

DEL IV INNHOLDSMESSIGE KRAV TIL AVGJØRELSEN	321
Kapittel 15 Krav til hjemmel og ulike hjemmelsgrunnlag	323
Kapittel 16 Forvaltningens adgang til å stille vilkår	362
Kapittel 17 Avtalekompetanse og offentlig myndighetsutøvelse	375
DEL V SAKSBEHANDLING AV ENKELTVEDTAK OG FORSKRIFTER	393
Kapittel 18 Forhåndsvarsling	395
Kapittel 19 Utredning og det faktiske grunnlaget for vedtak	414
Kapittel 20 Innsynsrett etter forvaltningsloven (partsoffentlighet)	440
Kapittel 21 Rett for parten til å uttale seg	449
Kapittel 22 Skriftlighet, begrunnelse og underretning	459
Kapittel 23 Forvaltningssanksjoner	467
Kapittel 24 Saksbehandling av forskrifter	469
DEL VI UGYLDIGHET, OMGJØRING I OG UTENFOR KLAGESAK, ERSTATNING OG SAKSKOSTNADER	479
Kapittel 25 Ugyldighet	481
Kapittel 26 Omgjøring i klagesak	500
Kapittel 27 Omgjøring utenfor klagesak	522
Kapittel 28 Det offentliges erstatningsansvar	540
Kapittel 29 Partens krav på dekning av sakskostnader	560
Litteratur	571
Register over dommer og uttalelser	580
Stikkordregister	593

Innholdsfortegnelse

Forord	5
Forkortelser	6
DEL I OVERSIKT	19
Kapittel 1 Innledning	21
1.1 Hva er forvaltningsrett?	21
1.2 Forvaltningsrettens utfordringer	22
1.3 Rettskilder i forvaltningsretten	24
1.3.1 Forvaltningsloven og lovens formål	25
1.3.2 Viktige forarbeider	28
1.3.3 Norges folkerettslige forpliktelser og europeisering av forvaltningen	29
1.3.4 Internasjonal retts betydning for norske forvaltningsrettslige prinsipper	36
Kapittel 2 Overordnet om forvaltningen	40
2.1 Forvaltningens virksomhet	40
2.2 Forvaltningens roller	43
2.3 Forvaltningens styremidler	45
2.4 Måter en forvaltningssak kommer i gang på	50
2.5 Forvaltningens saksbehandling reguleres av forvaltningsloven ..	54
2.5.1 Innledning	54
2.5.2 Forvaltningslovens virkeområde	57
2.5.3 Enkeltvedtak	63
2.5.4 Minimumskrav for analogisk anvendelse av forvaltningslovens saksbehandlingsregler?	77
2.5.5 Forskrifter	78
2.5.6 Partsbegrepet	79

Kapittel 3 Innsynsrett etter offentleglova	84
3.1 Innledning	84
3.2 Hovedregelen om offentlighet for forvaltningens saksdokumenter	86
3.3 Utsatt offentlighet	90
3.4 Reglene om unntak fra offentlighet	90
3.5 Meroffentlighet	94
Kapittel 4 Etikk	96
4.1 Ethiske dilemmaer i forvaltningsretten	96
4.2 Tillit og faglig uavhengighet i forvaltningen	98
4.3 Dydsetikk og samvittighet	101
4.3.1 Loven som et upålitelig kompass	101
4.3.2 Dydsetikken	101
4.3.3 Samvittigheten – empati og evne til refleksjon	102
DEL II FORVALTNINGEN I STATSAPPARATET	107
Kapittel 5 Forvaltningens organisering	109
5.1 Fra klassisk byråkrati til nettverks- og markedsstat	109
5.2 Statsforvaltningen	115
5.3 Kommunalforvaltningen	118
5.4 Organisasjons- og selskapsformer for offentlig virksomhet	119
5.5 Særlig om såkalte «uavhengige forvaltningsorganer»	121
5.6 Hvilket organ har vedtaksmyndighet?	124
Kapittel 6 Instruksjonsmyndighet	126
6.1 Innledning	126
6.2 Historisk begrunnelse	127
6.3 Utgangspunkt: Overordnet organ har instruksjonsmyndighet	129
6.4 Styring av forretningsdrivende enheter	130
6.5 Om organer unndratt instruksjonsmyndighet	132
6.5.1 Innledning	132
6.5.2 Rettssikkerhet	133
6.5.3 Faglig uavhengighet	136
6.5.4 Effektive beslutningsstrukturer	138
6.6 Adgangen for utenforstående til å påberope instruksjer	140

Kapittel 7 Delegasjon av forvaltningsmyndighet	142
7.1 Innledning	142
7.2 Rettslig utgangspunkt	143
7.3 Retningsgivende hensyn ved grensetilfeller	147
7.4 Delegasjon til EUs byråer	148
Kapittel 8 Tilsyn og kontroll med forvaltningen	153
8.1 Innledning	153
8.2 Forvaltningens egen kontroll	154
8.3 Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen	155
8.4 EFTAs overvåkningsorgan	157
Kapittel 9 Forholdet til de andre statsmaktene	159
9.1 Innledning	159
9.2 Stortinget	163
9.2.1 Innledning	163
9.2.2 Føringer i formell lov vedtatt av Stortinget	163
9.2.3 Særlig om fullmaktslover	165
9.2.4 Stortingets instruksjonsmyndighet	167
9.3 Domstolene og domstolsprøving	171
9.3.1 Innledning	171
9.3.2 Grunnlaget for domstolsprøvingen	172
9.3.3 Prøvingens omfang og grenser	174
9.3.4 Kommunenes rett til domstolsprøving av tvister med staten	179
9.4 Utvikling mot forvaltningsdomstoler?	180
9.4.1 Nemndsystemet	180
9.4.2 Hva er dømmende virksomhet?	181
9.4.3 Særdomstoler	183
9.4.4 Reformbehovet	184
Kapittel 10 Domstolsprøving av forvaltningsskjønnet	187
10.1 Innledning	187
10.2 Historisk gjennomgang	188
10.3 En materiell og institusjonell forståelse	192
10.4 Rettslige utgangspunkter	194
10.4.1 Innledning	194
10.4.2 Presumsjon for rettsanvendelsesskjønn	196
10.4.3 Er sondringen mellom rettsanvendelsesskjønn og forvaltningsskjønn i ferd med å bli forlatt?	201
10.4.4 Domstolskontroll der avgjørelsen bygger på forvaltningens eierrådighet og avtalekompetanse	202
10.4.5 Særlig om EØS og EMK	204

10.5	Full prøving etter myndighetsmisbrukslæren	207
10.5.1	Innledning	207
10.5.2	Utenforliggende hensyn	208
10.5.3	Usaklig forskjellsbehandling (likhetsprinsippet)	208
10.5.4	Vilkårlige avgjørelser	209
10.5.5	Klart urimelige avgjørelser	209
10.5.6	Forholdsmessighet?	210
DEL III GRUNNPRINSIPPENE OG ALMINNELIGE REGLER OM SAKSBEHANDLINGEN		217
Kapittel 11 Prinsipper i forvaltningsretten		219
11.1	Innledning	219
11.2	Kryssende hensyn: styring og demokrati, forvaltning av fellesverdier, hensynet til individene	221
11.2.1	Innledning	221
11.2.2	Styring og demokrati	222
11.2.3	Forvaltning av fellesverdier	222
11.2.4	Hensynet til individene og andre berørte	225
11.2.5	Sammenheng og konflikt mellom de forskjellige grupper av hensyn	226
11.3	Prinsipper som stiller krav til avgjørelsens innhold.	231
11.3.1	Prinsippet om lovmessig forvaltning og legalitetsprinsippet/lovkravet.	231
11.3.2	Utenforliggende hensyn og prinsippet om saklig forvaltning	234
11.3.3	Likhet for loven (likhetsprinsippet).	239
11.3.4	Forholdsmessighetsprinsippet	240
11.3.5	Retten til en kvalitativ minstestandard	242
11.3.6	Urimelighet	248
11.4	Prinsipper som gjelder forvaltningens saksbehandling	249
11.4.1	Innledning	249
11.4.2	God forvaltningsskikk	251
11.4.3	Prinsippet om forsvarlig saksbehandling	253
Kapittel 12 Habilitet		259
12.1	Innledning	259
12.2	Reglens anvendelsesområde: «tilrettelegge grunnlaget for eller treffe en avgjørelse».	262
12.3	De absolutte inhabilitetsgrunnene (fvI. § 6 første ledd)	265
12.4	Inhabilitet ved «særegne forhold» (fvI. § 6 annet ledd).	267

12.4.1	Generelt: «egnet til å svekke tilliten»	267
12.4.2	Situasjoner nær første ledd	269
12.4.3	Interesser i saken	269
12.4.4	Oppdrag for parten	270
12.4.5	Vervkombinasjoner	272
12.4.6	Anskaffelsessituasjoner	274
12.5	Avledet inhabilitet (fvl. § 6 tredje ledd)	277
12.6	Avgjørelse av habiliteten	278
Kapittel 13	Veiledning og informasjon	279
13.1	Forvaltningens generelle informasjonsvirksomhet	279
13.2	Veiledning i enkeltsaker	281
13.2.1	Innledning	281
13.2.2	Forvaltningens alminnelige veiledningsplikt	283
13.2.3	Særlig om veiledning i tilsynssaker	285
13.2.4	Særlig om forhåndsuttalelser og subsumsjons- spørsmål	287
13.3	Plikt til å forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold	288
13.4	Informasjonsvirksomhet og mediehandtering	290
13.4.1	Innledning	290
13.4.2	Rettslige føringer på forvaltningens mediehandtering	291
13.4.3	Krav til saksbehandlingen ved omtale som rammer bestemte personer	292
13.4.4	Omtale av forvaltningens vedtak	294
13.5	Kommunikasjon med forvaltningen	300
13.6	Retten til å la seg bistå av advokat	300
13.7	Digital saksbehandling og kommunikasjon	301
Kapittel 14	Taushetsplikt	303
14.1	Innledning	303
14.2	Taushetsplikt og personopplysninger	304
14.3	Taushetsplikt og forretningshemmeligheter	307
14.4	Innskrenket beskyttelse av opplysninger hvor offentlige hensyn taler for det	310
14.5	Bruken av taushetsbelagte opplysninger i og av forvaltningsorganet	313
14.6	Når er forvaltningens vedtak underlagt taushetsplikt?	317

DEL IV INNHOLDSMESSIGE KRAV TIL AVGJØRELSEN	321
Kapittel 15 Krav til hjemmel og ulike hjemmelsgrunnlag	323
15.1 Innledning	323
15.2 Lovkravet	325
15.2.1 Hva er et «inngrep»?	325
15.2.2 Kravet til lovhjemmel	328
15.2.3 Legalitetsprinsippet som tolkningsprinsipp	330
15.2.4 Særlig om EØS-rettslige inngrep	335
15.2.5 Særlig om fullmaktslover	337
15.2.6 Særlig om hjemmelskravet ved faktiske handlinger	338
15.2.7 Legalitetsprinsippet/lovkravet og nødrett	341
15.3 Grunnloven som hjemmelsgrunnlag	348
15.4 Organisasjons- og instruksjonsmyndigheten	348
15.5 Eierrådighet og avtalekompetanse	350
15.5.1 Spørsmålet om kompetansegrunnlaget er offentligrettslig eller privatrettslig	350
15.5.2 Spørsmålet om det gjelder særregler når det offentlige disponerer på privatrettslig grunnlag	352
15.6 Sedvanerett	357
15.7 Subsumsjonsplikt	359
Kapittel 16 Forvaltningens adgang til å stille vilkår	362
16.1 Styring ved forskjellige former for vilkår	362
16.2 Adgangen til å sette vilkår	367
16.3 Lovbestemmelser om vilkår	367
16.4 Vilkår på ulovfestet grunnlag	369
16.5 Etterfølgende vilkår	372
Kapittel 17 Avtalekompetanse og offentlig myndighetsutøvelse	375
17.1 Innledning	375
17.2 Avtaler for å effektivisere myndighetsutøvelsen	377
17.3 Blandingsformer av avtaler og vedtak	382
17.4 Avtaler om forhåndsbinding av forvaltningsmyndighet	385
17.5 Enkelte fellesspørsmål vedrørende avtaler	391

DEL V SAKSBEHANDLING AV ENKELTVEDTAK OG FORSKRIFTER.	393
Kapittel 18 Forhåndsvarsling	395
18.1 Innledning	395
18.2 Bakgrunnen for regelen om forhåndsvarsel.	397
18.3 Formelle sider.	398
18.4 Krav til varselets innhold.	400
18.4.1 Forhåndsvarsel i domstolspraksis og teori	400
18.4.2 Nærmere utdyping av hva varselet må inneholde	403
18.4.3 Krav til varselets innhold ved ileggelse av sanksjoner	407
18.5 Unntak fra varslingsplikten	411
18.6 Foreleggelse av nye opplysninger	412
Kapittel 19 Utredning og det faktiske grunnlaget for vedtak	414
19.1 Ansvar for sakens opplysning	414
19.1.1 Innledning	414
19.1.2 Utredningen må være nøytral og omfatte faktiske forhold, vurderinger og rettslige forhold.	415
19.1.3 Utredningspliktens omfang	416
19.1.4 Gjennomføring av utredningsplikten	418
19.1.5 Bruk av sakkyndige for å bistå med opplysning av saken	420
19.1.6 Konsekvensutredning	423
19.2 Vurdering av det faktiske grunnlaget.	424
19.2.1 Terminologi og problemstilling.	424
19.2.2 Krav til bevisbyrde (fremskaffelse av faktum og tvilsrisiko)	427
19.2.3 Beviskrav: krav til sannsynlighetsovervekt.	430
19.2.4 Skjerpet beviskrav	432
19.2.5 Prinsipp om fri bevisførsel og fri bevisvurdering	437
19.2.6 Særlig om fremtidsutvikling og prognoser	438
Kapittel 20 Innsynsrett etter forvaltningsloven (partsoffentlighet)	440
20.1 Innledning	440
20.2 Hovedregel: innsynsrett i sakens dokumenter for sakens parter.	440
20.3 Unntak for interne dokumenter	442
20.4 Opplysninger som er skjermet fra innsyn	446
20.5 Gjennomføring av innsynsretten	448

Kapittel 21 Rett for parten til å uttale seg	449
21.1 Innledning	449
21.2 Uttalerett, ingen plikt	450
21.3 Gjennomføring av uttaleretten	454
21.4 Bruk av utlysning og konkurranse som grunnlag for tildeling av tillatelser og offentlig støtte.	455
Kapittel 22 Skriftlighet, begrunnelse og underretning	459
22.1 Innledning	459
22.2 Krav til skriftlighet.	459
22.3 Hovedregelen om samtidig begrunnelse	459
22.4 Begrunnelsens innhold.	460
22.4.1 Innledning	460
22.4.2 Krav til innholdet av begrunnelsen	462
22.4.3 Begrunnelsen må avpasses etter vedtakets art.	464
22.5 Underretning om vedtaket til partene	465
Kapittel 23 Forvaltningssanksjoner	467
Kapittel 24 Saksbehandling av forskrifter	469
24.1 Innledning	469
24.2 Utredning, forhåndsvarsling og høring	470
24.3 Virkningen av manglende varsling og mangelfull utredning	473
24.4 Begrunnelsesplikt for forskrifter?	475
24.5 Formkrav og kunngjøring	476
24.6 Forsømt kunngjøring	476
24.7 Fravikelse fra forskrifter	477
DEL VI UGYLDIGHET, OMGJØRING I OG UTENFOR KLAGESAK, ERSTATNING OG SAKSKOSTNADER	479
Kapittel 25 Ugyldighet	481
25.1 Innledning	481
25.2 Ugyldighetsgrunnene	485
25.2.1 Oversikt	485
25.2.2 Materielle feil	488
25.2.3 Personelle feil	492
25.2.4 Prosessuelle feil.	493
25.2.5 Særlig om ugyldige forskrifter	498

Kapittel 26 Omgjøring i klagesak	500
26.1 Innledning	500
26.2 Hva slags avgjørelser kan påklages?	502
26.3 Hvem kan klage?	503
26.3.1 Sakens parter og andre med rettslig klageinteresse.	503
26.3.2 Organisasjoners klageadgang	506
26.3.3 Offentlige organers klageadgang.	507
26.4 Formelle krav	508
26.5 Saksbehandling av klagesaker	509
26.5.1 Innledning	509
26.5.2 Hvem behandler klagen?	510
26.5.3 Oppsettende virkning av vedtaket det klages på.	512
26.6 Utfallet av klagebehandlingen i underinstansen	513
26.7 Klageinstansens prøving av vedtaket.	514
26.7.1 Overordnet.	514
26.7.2 Kompetansebegrensning ved endring til klagerens ugunst.	516
26.7.3 Særlig om overprøving av underinstansens skjønn.	517
26.7.4 Særlig om saksbehandlingen i klagenemnder.	518
26.7.5 Særregler der regjeringen er klageinstans.	521
 Kapittel 27 Omgjøring utenfor klagesak.	 522
27.1 Innledning	522
27.2 Realitetsvedtak eller hjemvisning?	524
27.3 Omgjøring etter fvl. § 35 første og annet ledd.	526
27.3.1 Innledning	526
27.3.2 Bokstav a: omgjøring som ikke er til skade	526
27.3.3 Bokstav b: underretning har ikke kommet frem eller vedtaket er ikke offentlig kunngjort	527
27.3.4 Bokstav c: ugyldige vedtak	528
27.4 Omgjøring etter fvl. § 35 tredje ledd (utvidet omgjøringskompetanse).	528
27.5 Omgjøring etter fvl. § 35 fjerde ledd (særregler for visse klageinstanser)	529
27.6 Omgjøring etter fvl. § 35 femte ledd (vedtaket selv, annen lov og ulovfestede regler).	529
27.7 Forvaltningen «kan» omgjøre: Bør vedtaket omgjøres?	533
27.8 Revurderingsplikt og omgjøringsplikt.	536

Kapittel 28 Det offentliges erstatningsansvar	540
28.1 Innledning	540
28.2 Myndighetsutøvelse	542
28.2.1 Rettsstridskravet	542
28.2.2 Årsakssammenheng og økonomisk tap	544
28.2.3 Ansvarsgrunnlag	549
28.3 Offentlig service og lignende former for ikke-offentlig myndighetsutøvelse	553
 Kapittel 29 Partens krav på dekning av sakskostnader	560
29.1 Utgangspunkt: Parten må bære sine egne kostnader	560
29.2 Spesialregler om sakskostnader	561
29.3 Den generelle regelen i forvaltningsloven § 36	562
29.4 I hvilke situasjoner sakskostnader kan kreves dekket	563
29.4.1 Oversikt	563
29.4.2 Nødvendighets- og rimelighetsvurderingen	566
29.4.3 Kravets størrelse	567
29.5 Tilkjenning av sakskostnader fra en privat part	568
29.6 Avgjørelse av kravet om sakskostnader	570
 Litteratur	571
 Register over dommer og uttalelser	580
 Stikkordregister	593