



NORGES HØYESTERETT

K J E N N E L S E

avsagt 23. oktober 2024 av Høyesterett i avdeling med

dommer Hilde Indreberg
dommer Aage Thor Falkanger
dommer Borgar Høgetveit Berg
dommer Knut Erik Sæther
dommer Eyvin Sivertsen

HR-2024-1948-A, (sak nr. 23-189939SIV-HRET)
Anke over Hålogaland lagmannsretts kjennelse 27. oktober 2023

Staten v/Kunnskapsdepartementet

(Regjeringsadvokaten
v/advokat Bjarne Snipsøyr – til prøve)

mot

Rana kommune

(advokat Frode Laureid)

S T E M M E G I V N I N G

(1) Dommer **Sæther:**

Sakens spørsmål og bakgrunn

- (2) Saken gjelder anke over lagmannsrettens kjennelse om å fremme et søksmål fra en kommune mot staten om gyldigheten av vedtak om tvangsmulkt. Hovedspørsmålet gjelder forståelsen av tvisteloven § 1-3 og § 1-4 a.
- (3) Fylkesmannen i Nordland – heretter Statsforvalteren – fattet i oktober og november 2019 vedtak etter opplæringsloven 1998 § 9 A-6 som påla Rana kommune tiltak for å sikre to elever et trygt og godt skolemiljø. Den 16. mars 2020 fattet Statsforvalteren vedtak om tvangsmulkt etter § 9 A-13 fordi tiltakene ikke var fulgt opp. Tvangsmulktene ble i hver sak satt til 3 000 kroner per virkedag fra 1. mars 2020.
- (4) I april 2020 ba kommunen Statsforvalteren om å omgjøre vedtakene om tvangsmulkt, men dette førte ikke fram. Tvangsmulktene løp frem til henholdsvis 19. juni og 16. september 2020 og utgjorde 192 000 kroner i den ene saken og 261 000 kroner i den andre. Betalingsfristen var 1. oktober 2021.
- (5) I desember 2021 varslet kommunen at vedtakene om tvangsmulkt ville bli prøvd rettslig. Kunnskapsdepartementet viste til at søksmålsfristen i tvisteloven § 1-4 a fjerde ledd var utløpt.
- (6) Nordland politidistrikt utferdiget i august 2022 et forelegg til Rana kommune for brudd på opplæringsloven, og rektor ble ilagt påtaleunntatelse. Forelegget er ikke vedtatt, og påtaleunntatelsen er ikke godtatt. Det er opplyst at straffesakene er stilt i bero.
- (7) Rana kommune innga stevning til Helgeland tingrett 22. desember 2022 med påstand om at vedtakene var ugyldige. Staten påstod prinsipalt avvisning, subsidiært frifinnelse. Tingretten valgte å først ta stilling til om søksmålsvilkårene i § 1-3 og § 1-4 a var oppfylt.
- (8) I tingrettens kjennelse 21. juli 2023 ble saken avvist. Tingretten kom til at vilkårene i tvisteloven § 1-3 ikke var oppfylt, og at fristen i § 1-4 a fjerde ledd ikke var overholdt. Staten ble tilkjent sakskostnader med 44 800 kroner.
- (9) Kommunen anket til Hålogaland lagmannsrett.
- (10) I kjennelse 27. oktober 2023 konkluderte lagmannsretten med at kommunen har søksmålsrett etter tvisteloven § 1-3. Søksmålsretten var derfor i behold selv om fristen i § 1-4 a fjerde ledd var løpt ut. Slutningen lød slik:

«1. Saken fremmes.

2. Staten v/Kunnskapsdepartementet skal innen to uker fra forkynnelsen av denne kjennelsen erstatte Rana kommunes sakskostnader for tingretten og lagmannsretten med til sammen 13 000 – trettentusen – kroner.»

- (11) Staten hadde for lagmannsretten anført at stevningen også måtte avvises fordi den var mangelfull, men dette overlot lagmannsretten til tingretten å vurdere.
- (12) Staten ved Kunnskapsdepartementet har anket til Høyesterett. Anken gjelder lagmannsrettens generelle lovtolkning og saksbehandling.
- (13) Ved Høyesteretts ankeutvalgs beslutning 30. januar 2024, HR-2024-222-U, ble det avgjort at anken skal avgjøres av Høyesterett i avdeling med fem dommere, jf. domstoloven § 5 første ledd andre punktum. Behandlingen skal følge de regler i tvisteloven som gjelder anke over dommer, jf. tvisteloven § 30-9 fjerde ledd.

Partenes syn på saken

- (14) Den ankende part – *staten ved Kunnskapsdepartementet* – har i hovedsak gjort gjeldende:
- (15) Lagmannsretten har tolket tvisteloven § 1-3 feil.
- (16) Kommuner har ikke søksmålsrett etter tvisteloven § 1-3 i saker om vedtak etter opplæringsloven 1998 § 9 A-13, ettersom tilknytningsvilkåret ikke er oppfylt. Kommuner kan ikke gå til søksmål mot staten etter § 1-3 når kommunen har med saken å gjøre som offentlighet myndighet. Vedtak etter § 9 A-13 retter seg mot kommunens plikter i egenskap av å være kommune, såkalte kommuneplikter. Da er det tvisteloven § 1-4 a som får anvendelse.
- (17) Lagmannsretten har dessuten behandlet saken feil ved å fremme den uten å ta stilling til om stevningen oppfyller lovens krav. Lagmannsretten skulle ha opphevd tingrettens kjennelse.
- (18) Staten ved Kunnskapsdepartementet har satt fram denne påstanden:
 - «1. Prinsipalt: Orskurden frå lagmannsretten blir oppheva.
 - 2. Subsidiært: Orskurden frå lagmannsretten og tingretten blir oppheva.
 - 3. For begge tilfelle: Staten v/Kunnskapsdepartementet blir tilkjend sakskostnadar.»
- (19) Ankemotparten – *Rana kommune* – har i hovedsak gjort gjeldende:
- (20) Lagmannsretten har tolket tvisteloven § 1-3 riktig, og søksmålet må fremmes.
- (21) Kommuner står i utgangspunktet i samme stilling som andre som tar ut søksmål mot staten. Opplæringsloven 1998 kapittel 9 A gjelder likt for private og kommunale skoleeiere. En privat skoleeier som blir ilagt tvangsmulkt, kan gå til sak mot staten etter § 1-3. Da må Rana kommune kunne gjøre det samme. Tvisteloven § 1-4 a får ikke anvendelse og innskrenker ikke kommunenes søksmålsrett etter § 1-3.
- (22) Det er ingen saksbehandlingsfeil at lagmannsretten lot tingretten avgjøre om mangler ved stevningen gir grunnlag for avvising.

(23) Rana kommune har satt fram denne påstanden:

- «1. Anken vert forkasta.
- 2. Rana kommune vert tilkjent sakskostnader.»

Mitt syn på saken

Høyesteretts kompetanse

- (24) Høyesterett kan prøve lagmannsrettens saksbehandling og generelle lovtolkning, jf. tvisteloven § 30-6.
- (25) Anken over at søksmålet er tillatt fremmet etter tvisteloven § 1-3, gjelder den generelle lovtolkningen. Spørsmålet er om en kommune har rett til å saksøke staten for å få prøvd gyldigheten av et pålegg om tvangsmulkt etter opplæringsloven 1998 § 9 A-13. Dette beror på forståelsen av tvisteloven § 1-3 og § 1-4 a og opplæringsloven kapittel 9 A.
- (26) Anken over at saken ble fremmet uten at lagmannsretten tok stilling til innsigelsen mot stevningen, anser jeg som en anke over saksbehandlingen.

Lagmannsrettens generelle lovtolkning

- (27) Lagmannsretten tolker tvisteloven slik at kommuner har søksmålsrett etter § 1-4 a ved tvangsmulkt etter opplæringsloven 1998 § 9 A-13, men at dette ikke er til hinder for at søksmål kan reises etter § 1-3.
- (28) Hovedbegrunnelsen er at vedtakene «retter seg direkte mot kommunen og innebærer at den plikter å betale et beløp til statskassen begrunnet med kritikkverdige forhold i kommunen». Lagmannsretten viser ellers til at hjemmelen for tvangsmulkt også kan brukes overfor private skoleeiere, og til at de strafferettslige prosessene illustrerer behovet for å kunne reise søksmål.

Generelt om kommuners adgang til å saksøke staten

(29) Tvisteloven § 1-3 lyder slik:

«§ 1-3. Søksmålgjenstand, partstilknytning og søksmålsituasjon

- (1) Det kan reises sak for domstolene om rettskrav.
 - (2) Den som reiser saken, må påvise et reelt behov for å få kravet avgjort overfor saksøkte. Dette avgjøres ut fra en samlet vurdering av kravets aktualitet og partenes tilknytning til det.»
- (30) Bestemmelsen forstås slik at vilkåret om tilknytning ikke er oppfylt når en kommune har hatt med saken å gjøre i egenskap av offentlig myndighet, jf. Prop. 64 L (2016–2017) side 20. I Rt-1993-445, som gjaldt spørsmålet om en kommune hadde rett til å anlegge søksmål

om gyldigheten av departementets konsesjonsvedtak, heter det at «det ville ... harmonere dårlig med den fordeling av myndighet mellom staten og kommunene som konsesjonsloven foretar, om kommunen i egenskap av underordnet eller rådgivende forvaltningsorgan kunne kreve departementets vedtak rettslig prøvet».

- (31) Synspunktet gjelder generelt. I forarbeidene til Grunnloven § 49 sluttet flertallet i Innst. 182 S (2015–2016) seg til en uttalelse om at når «lovgever har fastsatt en viss funksjons- eller oppgavefordeling innen den offentlige forvaltning, vil det normalt virke uryddig, både i forhold til partene og for forvaltningen selv, om det enkelte forvaltningsorgan skulle bli ansett å ha en slik egeninteresse i saken at dette skal kunne utløse krav på overprøving i klagesak eller retts sak», jf. innstillingen side 7. Men dette utelukker ikke at Stortinget ved vanlig lov kan etablere slik søksmålsrett på områder der det anses passende.
- (32) Dette var bakgrunnen for vedtakelsen av tvisteloven § 1-4 a. Første ledd bokstav e og fjerde ledd lyder slik:
- «§ 1-4 a. Tvister mellom stat og kommune eller fylkeskommune om gyldigheten av statlig organs avgjørelse**
- (1) En kommune eller en fylkeskommune kan reise søksmål mot staten om gyldigheten av et statlig organs avgjørelse som
- ...
- e. pålegger kommunen eller fylkeskommunen plikter etter tilsyn,
- (4) Søksmålet må reises innen seks måneder etter at avgjørelsen ble truffet.»
- (33) Ved § 1-4 a ble altså kommunenes søksmålsrett utvidet, blant annet ved regler om søksmål om statlige pålegg etter tilsyn. Formålet var å styrke det kommunale selvstyret, jf. Prop. 64 L (2016–2017) side 20.
- (34) Søksmålsfristen på seks måneder etter vedtaket skal sørge for at private som berøres av det, ikke må leve i uvisshet i lang tid samtidig som kommunen – normalt kommunestyret – rekker å ta stilling til om saken skal bringes inn for domstolene, jf. Prop. 64 L (2016–2017) side 31.
- (35) For privatrettslige tvister mellom en kommune og statsforvaltningen var det ikke behov for lovendring for å gi kommunene søksmålsrett. Her følger søksmålsretten av tvisteloven § 1-3. Det vil ifølge proposisjonen side 21 blant annet være tilfelle når et statlig organ har fattet vedtak om å pålegge kommunen en plikt i egenskap av å være et privat rettssubjekt. Som eksempel nevnes pålegg fra Mattilsynet på grunn av manglende rutiner ved matlaging. Plikter som gjelder for enhver, og som gir kommuner søksmålsrett på linje med andre, omtales gjerne som aktørplikter.

Forholdet mellom tvisteloven § 1-3 og § 1-4 a

- (36) Paragraf 1-4 a «begrenser ikke den rettslige interessen etter tvisteloven § 1-3, men utvider den heller ikke», jf. HR-2023-1044-A avsnitt 53. Lovgiveren har uttalt at sammenhengen mellom bestemmelsene bør være tydelig, jf. Prop. 64 L (2016–2017) side 30.
- (37) Siden § 1-4 a gir kommunene en mer omfattende søksmålsrett enn den som kan utledes av § 1-3, var det lovgivers forutsetning at søksmålsrett i typetilfellene i § 1-4 a første ledd bokstav a til f ikke allerede fulgte av § 1-3, jf. Prop. 64 L (2016–2017) side 34. Forarbeidene til § 1-4 a kaster derfor lys over rekkevidden til § 1-3: Dersom søksmålsrett ved vedtak om tvangsmulkt omfattes av § 1-4 a, taler det for at en slik søksmålsrett ikke følger av § 1-3, jf. Prop. 64 L (2016–2017) side 20. Jeg kommer tilbake til dette spørsmålet.

Opplæringsloven 1998 kapittel 9 A

- (38) Opplæringsloven 1998 er fra 1. august 2024 erstattet av en ny opplæringslov. Saken her behandles etter 1998-loven.
- (39) Virkeområdet til loven følger av § 1-2 og omfatter grunnskoleopplæring i offentlige skoler og i private grunnskoler som ikke får statstilskudd etter privatskoleloven. Barn og unge har plikt til grunnskoleopplæring og rett til en offentlig grunnskoleopplæring, jf. § 2-1 første ledd. Private grunnskoler må etter § 2-12 første ledd ha godkjenning av departementet, og en rekke av lovens bestemmelser gjelder for dem, blant annet kapittel 9 A om elevenes skolemiljø.
- (40) Ifølge § 9 A-2 har alle elever rett til et trygt og godt skolemiljø. Etter § 9 A-4 har skolen en aktivitetsplikt for å sikre denne retten. Når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, skal skolen så langt det finnes egnede tiltak sørge for at eleven får et trygt og godt skolemiljø.
- (41) Dersom en elev likevel ikke får et trygt og godt skolemiljø, kan eleven eller foreldrene melde saken til statsforvalteren etter at saken er tatt opp med rektor, jf. § 9 A-6. Statsforvalteren avgjør om aktivitetsplikten er oppfylt. Dersom plikten ikke er oppfylt, kan statsforvalteren etter fjerde ledd vedta hva skolen skal gjøre for at eleven skal få et trygt og godt skolemiljø. Vedtaket er et enkeltvedtak, men kan ikke påklages av skoleeieren.
- (42) Første, tredje og fjerde ledd i § 9 A-13 om tvangsmulkt lyder slik:

«For å sikre gjennomføringa av vedtak etter § 9 A-6 fjerde ledd kan statsforvaltaren og klageinstansen fastsetje tvangsmulkt for skoleeigaren. Avgjerd om tvangsmulkt kan gjerast samtidig med vedtak etter § 9 A-6 fjerde ledd eller seinare.

Avgjerda om tvangsmulkt skal behandlast i samsvar med reglane i forvaltningsloven kapittel IV og V. Skoleeigaren har ikkje klagerett.

Mulкта går til statskassa. I særlege tilfelle kan tvangsmulкта reduserast eller falle bort.»

- (43) Kommunene plikter å oppfylle retten til grunnskoleopplæring, jf. § 13-1 første ledd. Etter tredje ledd skal offentlige grunnskoler være kommunale, eller i særlige tilfeller drives av staten eller fylkeskommunen. Kommunene skal ifølge § 13-10 stille til disposisjon de ressursene som er nødvendige for at lovens krav kan oppfylles.
- (44) Etter § 14-1 første ledd fører statsforvalteren tilsyn med at kommunene etterlever loven.

Kommuners søksmålsrett ved vedtak om tvangsmulkt etter opplæringsloven 1998 § 9 A-13

Utgangspunkter

- (45) Tvisteloven § 1-4 a første ledd bokstav e gir kommuner rett til å reise søksmål mot staten om gyldigheten av «et statlig organs avgjørelse» som «pålegger kommunen ... plikter etter tilsyn».
- (46) Pålegg om å betale en tvangsmulkt er utvilsomt en plikt, og statsforvalterens vedtak om tvangsmulkt er et statlig organs avgjørelse. Uttrykket «tilsyn» omfatter etter en normal språklig forståelse ulike typer kontroll, inkludert statsforvalterens rolle etter opplæringsloven § 9 A-6. Ordlyden i tvisteloven § 1-4 a første ledd bokstav e trekker derfor klart i retning av at søksmålsretten der omfatter vedtak om tvangsmulkt etter § 9 A-13.
- (47) Det samme følger av forarbeidene til bestemmelsen, hvor det heter at søksmålsretten omfatter «statlege pålegg i alle situasjonar der pålegget blir gjeve som ei følgje av at staten fører tilsyn, kontroll og liknande med at kommunane oppfyller dei lovpålagde kommunepliktene sine», jf. Prop. 64 L (2016–2017) side 30. Pålegg om tvangsmulkt etter opplæringsloven kapittel 9 A nevnes som eksempel på hva som omfattes. Jeg viser også til særmerknaden til tvisteloven § 1-4 a første ledd bokstav e om at bestemmelsen omfatter pålegg som blir gitt ved tilsyn med etterlevelsen av kommuneplikter, som for eksempel vedtak om tvangsmulkt.
- (48) Ordlyden i tvisteloven § 1-4 a og forarbeidene taler etter dette med tyngde for at kommuner har søksmålsrett etter § 1-4 a første ledd bokstav e ved vedtak om tvangsmulkt etter opplæringsloven § 9 A-13.
- (49) Spørsmålet i fortsettelsen er om det likevel er søksmålsrett etter § 1-3 fordi vilkårene der, herunder tilknytningsvilkåret, lar seg oppfylle. I så fall må § 1-3 legges til grunn, ettersom § 1-4 a ikke begrenser søksmålsretten som kommuner har i medhold av § 1-3.
- (50) Begrunnelsen for å anvende § 1-3 må enten være at pliktene etter kapittel 9 A må anses som aktørplikter som påhviler enhver, eller at de særegne håndhevingsreglene gjør at tilknytningsvilkåret i § 1-3 likevel kan være oppfylt.

Kan kommuner reise søksmål etter tvisteloven § 1-3 fordi pliktene etter opplæringsloven 1998 kapittel 9 A påhviler enhver?

- (51) Kommunen argumenterer med at den må likestilles med private skoleeiere når det gjelder søksmålsadgang etter § 1-3. Synspunktet er at kommuner har den samme søksmålsretten som private skoleeiere fordi plikten etter opplæringsloven kapittel 9 A påhviler enhver, som aktørplikter, og ikke kun kommunene som kommuneplikter. Ifølge forarbeidene til opplæringsloven § 9 A-13 kan private skoleeiere bringe vedtak om tvangsmulkt inn for domstolene etter «ordinære regler», det vil si § 1-3, jf. Prop. 57 L (2016–2017) side 55.
- (52) Ordlyden i opplæringsloven kapittel 9 A taler etter mitt syn isolert sett for at pliktene der, inkludert plikten til å betale tvangsmulkt, må anses som aktørplikter. Pliktene retter seg ikke mot kommunene, men mot skolen og skoleeieren. Også private rettssubjekter kan, som vi har sett, være skoleeiere.
- (53) Pliktene etter kapittel 9 A må imidlertid leses i sammenheng med opplæringsloven § 13-1 første ledd, som gjør det til et kommunalt ansvar å oppfylle retten til grunnskoleopplæring. Når en kommune er skoleeier, er det for å oppfylle dette kommunale ansvaret. Pliktene etter kapittel 9 A påhviler derfor kommunen i egenskap av å være kommune. At private rettssubjekter frivillig og med krav om godkjenning kan være skoleeiere, fratrar ikke pliktene etter kapittel 9 A karakteren av kommuneplikter.
- (54) Forarbeidene til kommuneloven underbygger at det dreier seg om kommuneplikter, jf. Prop. 46 L (2017–2018) side 338 og side 419. I Ot.prp. nr. 97 (2005–2006) side 35 nevnes grunnskoleopplæring som en av flere «genuine kommuneplikt[er]». Forarbeidene til tvisteloven § 1-4 a nevner tilsynsvedtak etter opplæringsloven § 9 A-6 som eksempel på kontroll med utøvelse av kommuneplikter, jf. Prop. 64 L (2016–2017) side 30, og vedtaket om tvangsmulkt henger nøye sammen med tilsynsvedtaket.
- (55) Pliktene etter opplæringsloven kapittel 9 A må etter dette anses som kommuneplikter, og ikke aktørplikter som gir kommunene søksmålsrett etter § 1-3. Begrepsbruken i kapittel 9 A, der pliktsubjektene er skolen og skoleeieren, er mest en lovteknisk konsekvens av at også andre enn kommuner kan være skoleeiere. Det er derfor ikke ut fra dette grunn til å anvende § 1-3 i stedet for § 1-4 a.

Kan kommunen ha søksmålsrett etter tvisteloven § 1-3 selv om den har hatt med saken å gjøre som offentlig myndighet?

- (56) Lagmannsretten viser til læren om at kommunene ikke har søksmålsrett mot staten etter § 1-3 når kommunen har hatt med saken å gjøre i egenskap av offentlig myndighet, men mener at denne begrensningen i søksmålsretten ikke omfatter vedtak om tvangsmulkt etter opplæringsloven. Lagmannsretten legger avgjørende vekt på at vedtaket er en forvaltningssanksjon begrunnet i kritikkverdige forhold i kommunen.
- (57) Begrunnelsen er kortfattet, men jeg forstår lagmannsretten slik at behovet for rettslig prøving uten søksmålsfrist da er særlig sterkt, og må veie tyngre enn de hensyn som ellers medfører at tilknytningsvilkåret i § 1-3 ikke er oppfylt når en kommune har hatt en offentligrettslig rolle i saken.

- (58) Lagmannsretten har rett i at håndhevingsordningen i opplæringsloven er særegen og kommunens rolle en noe annen enn i typetilfellene som forarbeidene til tvisteloven § 1-4 a viser til der tilknytningsvilkåret i § 1-3 ikke er oppfylt, jf. proposisjonen side 20. Kommunen har for eksempel ikke fattet enkeltvedtak i første instans.
- (59) Håndhevingsordningen har imidlertid likheter med en klageordning der kommunen treffer vedtak i første instans, og der tilknytningsvilkåret i § 1-3 ikke er oppfylt, jf. Prop. 57 L (2016–2017) side 46. Ved vurderingen av hvem som burde kunne klage på statsforvalterens vedtak etter § 9 A-6, la departementet særlig vekt på at «det er enkeltelevers sak som skal prøves, og at utfallet har direkte betydning for elevens skolesituasjon». Det bidrar også til likhet med en klageordning at foreldrene må ta saken opp med rektor før den kan meldes til statsforvalteren, jf. § 9 A-6 første ledd. Vedtaket om tvangsmulkt bygger på vedtaket etter § 9 A-6 og må ses i sammenheng med dette.
- (60) Viktigere enn likheten med klageordninger der tilknytningsvilkåret i § 1-3 ikke er oppfylt, er at den generelle begrunnelsen for å avskjære søksmålsrett etter § 1-3 slår til. Jeg viser til det jeg har gjengitt fra Rt-1993-445 og forarbeidene til Grunnloven § 49. Også etter opplæringsloven kapittel 9 A inngår kommunene i et større forvaltningsapparat der ulike funksjoner og roller er fordelt mellom flere offentlige aktører, og der det ville være systemfremmed om kommunens egeninteresse i rettslig avklaring skulle begrunne en alminnelig søksmålsrett mot staten etter § 1-3.
- (61) Behovet for å få belyst de rettslige forholdene som en tvangsmulkt bygger på, er ivaretatt ved § 1-4 a. Det er ikke noe som tyder på at søksmålsfristen i fjerde ledd slår spesielt uheldig ut i denne typen saker, noe kommunen heller ikke har argumentert med.
- (62) Min konklusjon er at heller ikke vedtakets art og kommunens særlige rolle etter opplæringsloven gir grunn til å anvende § 1-3 ved vedtak om tvangsmulkt etter § 9 A-13.
- (63) Det gjenstår å ta stilling til kommunens anførsler om at § 1-3 uansett må komme til anvendelse fordi det er uforenlig med EMK, Grunnloven og Det europeiske charter om lokalt selvstyre å begrense kommuners søksmålsrett der fristen er oversatt, når en slik begrensning ikke gjelder for private aktører på dette feltet.

Betydningen av overordnede rettsnormer

- (64) Jeg finner ikke holdepunkter for at det er i strid med Grunnloven § 95 eller Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 6 å begrense kommuners søksmålsrett ved å oppstille en saklig begrunnet søksmålsfrist, slik det er gjort i § 1-4 a fjerde ledd.
- (65) Ved grunnlovfesting av lokaldemokratiet uttalte kontroll- og konstitusjonskomiteen at Grunnloven § 49 ikke var til hinder for en rettstilstand der kommuner normalt ikke kan saksøke et annet organ for å få prøvd gyldigheten av et vedtak når kommunen opptrer i egenskap av offentlig myndighet, jf. Innst. 182 S (2015–2016) side 7. Enn mindre kan § 49 utgjøre en skranke for å oppstille en saklig begrunnet søksmålsfrist i en bestemmelse som utvider søksmålsretten.

- (66) Kommunen har også vist til Det europeiske charter om lokalt selvstyre artikkel 11, jf. tvisteloven § 1-2 om at loven står tilbake for folkerettslige forpliktelser. Jeg kan imidlertid ikke se annet enn at dagens rettstilstand, der kommuner er gitt søksmålsrett etter tvisteloven § 1-4 a, er i tråd med charteret. Kommunalkongressen, et organ i Europarådet som gir anbefalinger om charteret, har nylig konkludert med at artikkel 11 er respektert i Norge, jf. rekommandasjon nr. 504 avgitt 26. mars 2024 side 34. Heller ikke charteret artikkel 11 kan derfor begrunne søksmålsrett etter § 1-3.

Konklusjon og sakskostnader

- (67) Jeg har etter dette kommet til at kommuner har søksmålsrett ved vedtak om tvangsmulkt etter opplæringsloven 1998 § 9 A-13 i medhold av tvisteloven § 1-4 a, men ikke etter tvisteloven § 1-3. Det betyr at lagmannsretten har bygd på feil generell lovtolkning, og kjennelsen må oppheves. Det er da ikke grunn til å ta stilling til anken over saksbehandlingen.
- (68) Anken har ført fram, og staten har krav på sakskostnader for Høyesterett etter hovedregelen i tvisteloven § 20-2 første ledd jf. § 20-8 første ledd.
- (69) Staten har innlevert kostnadsoppgave på 144 300 kroner som må legges til grunn som nødvendige utgifter. I tillegg har den ankende part krav på å få dekket rettsgebyret for anken til Høyesterett, som domstolene skal legge til av eget tiltak. Rettsgebyret er på 6 R, som utgjør 7 662 kroner, slik at det totale kravet blir 151 962 kroner.
- (70) Jeg stemmer for denne

K J E N N E L S E :

1. Lagmannsrettens kjennelse oppheves.
 2. I sakskostnader for Høyesterett betaler Rana kommune til staten ved Kunnskapsdepartementet 151 962 – etthundreogfemtientusennihundreogsekstio – kroner innen 2 – to – uker fra forkynnelsen av kjennelsen.
- (71) Dommer **Falkanger:** Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med førstvoterende.
- (72) Dommar **Høgetveit Berg:** Det same.
- (73) Dommer **Sivertsen:** Likeså.
- (74) Dommer **Indreberg:** Likeså.

(75) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

K J E N N E L S E :

1. Lagmannsrettens kjennelse oppheves.
2. I sakskostnader for Høyesterett betaler Rana kommune til staten ved Kunnskapsdepartementet 151 962 – etthundreogfemti tusen og sekstio – kroner innen 2 – to – uker fra forkynnelsen av kjennelsen.