

## NOTAT

**Til:** Norsk kommunedirektørforum  
**Fra:** Advokatfirmaet Økland & Co DA v/ advokat/partner Jostein Nordbø  
**Dato:** 21. april 2022

### KOMMUNESTYRETS KOMPETANSE SOM KLAGEINSTANS I PERSONALSAKER

I kommuneloven § 13-1 syvende ledd er det bestemt at kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov.

I en artikkel i kommunal rapport den 4. april 2022 uttaler professor Jan Fridthjof Bernt at kommunedirektøren bare har det løpende personalansvar i første linje og må finne seg i at enkeltvedtak hun treffer og som påklages, blir overprøvd av kommunestyret, formannskapet eller en særlig klagenemnd.

Ifølge Bernt regulerer kommuneloven § 13-1 bare de interne kompetanseforholdene i kommunen etter kommuneloven, ikke hvilket organ som er klageinstans etter forvaltningsloven.

Bernt betegner kommuneloven § 13-1 syvende ledd som en særregel som gir kommunedirektøren en selvstendig myndighet til å treffe vedtak på personalområdet, som er uten betydning for retten til å klage etter forvaltningsloven og for hvilket organ som er klageinstans.

Etter forvaltningsloven § 28 første ledd kan enkeltvedtak som hovedregel påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse i saken. I forvaltningsloven § 28 andre ledd er det bestemt at kommunestyret er klageinstans for enkeltvedtak som er truffet av forvaltningsorgan opprettet i medhold av kommuneloven med mindre myndigheten er delegert.

I forvaltningsloven § 2 andre ledd er det gitt en uttømmende oppregning av hvilke avgjørelser vedrørende en ansatt som skal anses som enkeltvedtak. Det fastslås at avgjørelse som gjelder ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed eller forflytting av offentlig tjenestemann, regnes som enkeltvedtak. Det samme gjelder vedtak om å ilegge offentlig tjenestemann ordensstraff eller tilstå ham pensjon.

Men etter forvaltningsloven § 3 er vedtak i ansettelsessaker unntatt fra reglene om klage. Det samme gjelder vedtak om oppsigelse eller avskjed som treffes av et kommunalt organ. Klageretten gjelder derfor kun for avgjørelser om suspensjon, forflytning, ordensstraff og pensjon.

**Advokatfirmaet  
Økland & Co DA**

**Org.nr.:** 957 329 152  
**Postadresse:**  
Postboks 63  
2001 Lillestrøm

**LILLESTRØM**

+47 64 84 60 60  
post@oklandco.no  
**Besøksadresse:**  
Stortorget 28  
2000 Lillestrøm

**OSLO**

+47 22 42 60 60  
oslo@oklandco.no  
**Besøksadresse:**  
Haakon VII's gate 2  
0161 Oslo

**EIDSVOLL**

+47 63 95 90 60  
eidsvoll@oklandco.no  
**Besøksadresse:**  
Saga 2, Wergelands gate 7  
2080 Eidsvoll

**SØRUMSAND**

+47 63 86 88 80  
sorum@oklandco.no  
**Besøksadresse:**  
Sørumsandveien 71 A  
1920 Sørumsand

Vi må si oss enig med Bernt i at klage over sistnevnte vedtak som er truffet av kommunedirektøren skal behandles av kommunestyret som klageinstans. Vi kan derimot ikke slutte oss til Bernts forståelse om at kommunedirektøren kun har det løpende personalansvaret i første linje og at kommunestyret har full prøvingskompetanse.

Kommunelovutvalget hadde en todelt begrunnelse for forslaget om å tildele kommunedirektøren personalansvaret. For det første ble det pekt på at kommunedirektøren hadde de beste forutsetninger for å ivareta personalansvaret. Men det ble også fremhevet at dette ville styrke det grunnleggende skillet mellom de folkevalgte og administrasjonen. Fra utvalgets begrunnelse hitsettes;

*Ved å legge dette ansvaret til kommunedirektøren ved lov, fratras kommunestyrene en kompetanse de har i dag. Etter kommuneloven § 24 er dette en kompetanse som i utgangspunktet ligger hos kommunestyret, men som kan delegeres. Utvalget mener en slik endring vil være godt begrunnet. Blant annet vil det styrke det grunnleggende skillet mellom de folkevalgte og administrasjonen. Siden kommunedirektøren har ansvaret for administrasjonen både faglig og administrativt, er det nærliggende å ha ansvaret for de som er ansatt i administrasjonen, og for at de rette personene med den rette kompetansen blir ansatt. Videre peker utvalget på at det er den som leder administrasjonen som har best forutsetninger for å sikre og videreutvikle en velfungerende administrasjon. Som formelt ansvarlig for alt administrasjonen gjør, er det også nærliggende og en logisk konsekvens at kommunedirektøren får råderett til selv å administrere stillinger, blant annet ansettelse og oppsigelser.*

Departementet sluttet seg til utvalgets begrunnelse for å gi kommunedirektøren et lovfestet ansvar for det løpende personalansvaret for den enkelte. Departementet trakk samtidig særlig frem at forslaget vil styrke det grunnleggende skillet mellom de folkevalgte og administrasjonen. Departementet trakk også frem at kommunedirektørens ansvar for administrasjonen tilsier at kommunedirektøren også har ansvaret for de som er ansatt i administrasjonen og for at de rette personene blir ansatt.

Dersom kommunestyret som klageinstans skulle kunne gripe inn i en personalsak og oppheve kommunedirektørens vedtak, ville det være et klart brudd på bestemmelsen i kommuneloven § 13-1. Lovgiver har valgt å frata kommunestyret kompetansen som det hadde tidligere, og i lovforarbeidene er det gitt en utfyllende begrunnelse for hvorfor det skjedde.

Senter for anvendt kommunalforskning ved Universitetet i Agder har avgitt en rapport i 2021 hvor den samme problemstillingen er drøftet, og hvor det konkluderes med at klageinstansen ikke vil kunne ta stilling til realitetsbehandlingen, og at prøvingskompetansen begrenser seg til å kontrollere om saksbehandlingsreglene og prosessen har blitt respektert. Det konkluderes videre med at klageinstansen kan be kommunedirektøren vurdere saken på nytt, men at klageinstansen ikke kan oppheve vedtaket. Etter vår vurdering må dette være en korrekt forståelse av regelverket.

Lillestrøm, 21. april 2022

Jostein Nordbø

