



Saksbehandler: Silvia May Stange

Kommunedirektør/rådmann: Vibeke Vikse Johnsen

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
097/21	Kommunestyret	20.09.2021

Avvisning av klage - Fjord Motorpark

Rådmannens forslag til vedtak:

1. Kommunestyret avviser Fjord Motorparks klage over kommunestyrets vedtak av 10. mai 2021 i sak 40/21 som følge av at vilkårene for å behandle klagen ikke er oppfylt.

Kommunestyret 20.09.2021:

Behandling:

Thorheim (KL) fremmet utsettelsesforslag.

Utsettelsesforslaget fikk 20 stemmer (9 H, 5 KRF, 6 KL), mot 25 stemmer for å realitetsbehandle saken.

Saken ble tatt opp til realitetsbehandling.

Votering:

Innstillingen ble vedtatt mot 20 stemmer (9 H, 5 KRF, 6 KL).

KST- 097/21 Vedtak:

1. Kommunestyret avviser Fjord Motorparks klage over kommunestyrets vedtak av 10. mai 2021 i sak 40/21 som følge av at vilkårene for å behandle klagen ikke er oppfylt.

Saksutredning

Bakgrunn for saken

Karmøy kommunestyre fattet følgende vedtak 10. mai 2021 i sak 40/21:

1. *Etter en samlet vurdering er kommunestyret kommet til at kommunen ikke skal tiltre skjønnet overfor de parter der tingrettens avgjørelse er rettskraftig.*
 - a. *Kommunestyret har i denne forbindelse lagt vekt på følgende momenter:*

- i. *Tingretten fastsatte erstatning som var vesentlig høyere enn hva man forutsatte i finansieringsplanen for Fjord Motorpark (FMP).*
 - ii. *FMP har ikke fremlagt noen oppdatert og troverdig finansieringsplan for et komplett motorsportanlegg på Helganes. Kommunestyret mener at usikkerhet knyttet til finansering av bygging, og fremtidig drift av anlegget, reiser tvil om at et komplett motorsportanlegg lar seg realisere innenfor de rammene FMP har til rådighet.*
 - iii. *Kommunestyret finner det lite tillitsvekkende at FMP i to måter med kommunen holdt tilbake opplysninger om at nytt prisestimat forelå, før kommunestyret fattet vedtaket om ekspropriasjon. Kommunestyret finner dette å være i strid mot pkt. 8 i avtale mellom Karmøy kommune og FMP, datert 13.12.2016.*
 - iv. *Kommunestyret anser at risikoen for at grunneierne må avstå grunn til et anlegg som ikke lar seg realisere blir altfor høy til at det kan forsvares.*
 - v. *Kommunestyret kan vanskelig se for seg at det lar seg gjøre å inngå avtale om en «tilbakekjøpsklausul» til fordel for grunneierne ved en evt. konkurs, fordi en evt. bostyrers oppgave vil være å få solgt boets eiendeler så fordelaktig som mulig for boet, jf. Konkursloven § 85 pkt. 3. Bostyrer kan derfor ikke bindes opp av en slik klausul.*
 - vi. *Kommunestyret mener at Motorcenter Norway, med beliggenhet i Sokndal, vil være tilstrekkelig for å dekke markedet for motorsportanlegg i Rogaland.*
2. *Administrasjonen bes sørge for at saken blir hevet som forlikt i forhold til de fem grunneierne som har krevd overskjønn.*
 3. *Kommunestyret trekker søknaden til Statsforvalteren i Rogaland om forhåndstiltredelse, og opphever samtidig vedtaket om dette som ble gjort i KS-sak 86/17 den 23. oktober 2017.*

Fjord Motorpark har påklaget kommunestyrets vedtak i brev av 31. mai 2021. I klagen legges det til grunn at vedtaket av 10. mai 2021 er et «enkeltvedtak» etter forvaltningsloven § 2 og at vedtaket derfor kan påklages i medhold av fvl. § 28. Fjord Motorpark anfører at enkeltvedtaket bryter med relevante bestemmelser i forvaltningsloven og kommuneloven og at vedtaket dermed må kjennes ugyldig og oppheves. Det vises til klagebrevet i sin helhet.

Vedlegg 1: Klage på enkeltvedtak – Karmøy kommunestyre datert 31. mai 2021

Kommunestyrets vedtak av 10. mai 2021 er også gjenstand for lovlighetskontroll etter at tre kommunestyremedlemmer har sendt inn lovlighetsklage. Det er Statsforvaltaren som behandler lovlighetsklagen. Statsforvaltaren har i e-post av 5. september 2021 orientert om at sak om lovlighetskontroll ikke er påbegynt enda, men at saken er fordelt og at en ser for seg at saken blir behandlet i oktober.

Rettslig grunnlag

Forvaltningslovens regler om klage får kun anvendelse i «saker som gjelder enkeltvedtak», jf. forvaltningsloven 10. februar 1967 § 3 første ledd. En avgjørelse er et enkeltvedtak dersom den er truffet «under utøving av offentlig myndighet» og er «bestemmende for rettigheter eller plikter»

for en eller bestemte personer, jf. § 2 første ledd bokstav a og b.

Dersom kommunestyrets vedtak av 10. mai 2021 er et enkeltvedtak innebærer det blant annet krav til saksbehandlingen og begrunnelsen. Et enkeltvedtak skal blant annet inneholde opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere fremgangsmåte ved klage, jf. fvl. § 27, samt om retten til å se sakens dokumenter, jf. fvl. § 18, jf. § 19. Forvaltningsloven har regler om klage i § 28.

Begrepet «rettigheter» i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a og b er ment anvendt i en forholdsvis vid betydning, jf. blant annet Woxholt, Forvaltningsloven (2006) s. 62. Av Rettsdata Norsk Lovkommentar fremgår det følgende:

«Ordet «rettighet» i § 2 må tas i temmelig vid mening, slik at det omfatter også tildeling av goder uten at det etableres noen formell rett for parten til disse ut over det som følger av avgjørelsens bindende kraft så lenge den står ved lag».

Det er altså ikke bare tale om en rettighet i lovens forstand, det at man har rettskrav på ytelsen, men også når forvaltningen har såkalt «fritt skjønn», jf. blant annet Woxholt, Forvaltningsloven (2006) s. 62.

«Bestemmende» for rettigheter eller plikter er for det første avgjørelser som går ut på å stifte, oppheve eller begrense en rett eller plikt. Både tildeling og fratagelse av rettigheter, pålegg av og fritagelse for plikter er altså enkeltvedtak. Videre er det bare utsagn som i seg selv er bindende som kan anses for å være «bestemmende» for rettigheter eller plikter, jf. Eckhoff/Smith, Forvaltningsrett (2010) s. 276.

For at en avgjørelse skal anses som enkeltvedtak må avgjørelsen være truffet under «utøving av offentlig myndighet». Det er mange avgjørelser som kan være «bestemmende for rettigheter eller plikter» uten at avgjørelsen er truffet under «utøving av offentlig myndighet». Begrepet må avgrenses mot det offentliges privatrettslige disposisjoner. Grensen mellom offentlig myndighetsutøvelse og det offentliges privatrettslige disposisjoner kan være vanskelig å trekke. Viktige momenter vil etter praksis være hvor inngripende avgjørelsen er for den enkelte, hva slags rettigheter eller plikter som eventuelt skapes og om avgjørelsen fremtrer som et resultat av at det offentlige bruker sin «høyhetsrett» overfor borgerne.

Rådmannens vurdering:

Det sentrale spørsmålet i saken er om kommunestyrets vedtak av 10. mai er å anse som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd.

Det første som må vurderes er hvorvidt vedtaket av 10. mai 2021 er truffet «under utøving av offentlig myndighet».

Når det gjelder gjennomføring av et rettskraftig skjønn er det slik at dersom det ikke er gjort noen avtale med grunneierne eller at Statsforvaltaren har gitt tillatelse til forhåndstiltredelse, kan eksproprianten (kommunen) ikke kreve å ta ekspropriasjonsarealet i besittelse før skjønnet er endelig og oppgjør er fastsatt. Dette følger av skjønnsprosessloven § 53. Fristen for fullbyrding av ekspropriasjonsskjønn er ett år etter at skjønnet (eventuelt overskjønnet) er avgitt. Ekspropriasjonen kan ikke gjennomføres dersom ett års-fristen ikke er overholdt. Dersom fristen oversittes, men at det likevel er ønskelig å gjennomføre ekspropriasjonen, er det i så fall avhengig av et nytt skjønn i henhold til ny ekspropriasjonstillatelse, jf. skjønnsprosessloven § 57.

Dersom et skjønn skal fullbyrdes må det altså skje enten gjennom et samtykke til tiltredelse (tiltredelseserklæring fra grunneierne) eller ved begjæring om fullbyrdelse av skjønn (tvangsfullbyrdelse). Med andre ord innebærer dette at dersom eiendommene ikke er tatt i bruk og det ikke er blitt begjært tiltredelse av skjønnet etter skjl. § 53, vil eksproprianten (kommunen)

kunne la ettårsfristen løpe ut uten å begjære tiltredelse i samsvar med skj. § 57. Skjønnnet vil da bortfalle, både som grunnlag for tiltredelse og erstatningsavgjørelse. Skjønnnet er ikke bindende slik at eksproprianten plikter å tiltre eiendommen eller eiendommene. Eksproprianten har en rett til å tiltre, men kan la være å tiltre. Det at kommunen, som ekspropriant kan velge å unnlate å utøve sine rettigheter, tilsier at kommunestyrets vedtak av 10. mai 2021 ikke er truffet under «utøving av offentlig myndighet».

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt kommunestyrets vedtak av 10. mai 2021 er «bestemmende for rettigheter eller plikter» vurderer rådmannen at vedtaket er «bestemmende» for *kommunens* rettigheter eller plikter. Vedtaket er imidlertid ikke «bestemmende» for Fjord Motorparks rettigheter eller plikter. Avtalen mellom Fjord Motorpark og kommunen understøtter dette. Av avtalen fremgår det at dersom det ikke skjer en forhåndstiltredelse, skal spørsmålet om tiltredelse opp som egen sak til behandling i kommunestyret. Dette har også en side til det som er nevnt ovenfor om at kommunen kan unnlate å tiltre et rettskraftig skjønn. Det eksisterer ikke noen plikt for kommunen å tiltre skjønnnet. Dersom de eksproprierede eiendommene derimot hadde vært forhåndstiltrådt, ville kommunen vært bundet til å gjennomføre ekspropriasjonsinngrepet. Rådmannen vurderer på den bakgrunn at kommunestyrets vedtak av 10. mai 2021 ikke er «bestemmende for rettigheter eller plikter» til Fjord Motorpark.

Vedlegg 2: Avtale

Kommunestyrets vedtak av 10. mai 2021 er ikke å anse som et enkeltvedtak, jf. fvl. § 2 første ledd bokstav a og b.

Avvisning av sak

I forvaltningsloven § 2 tredje ledd er det fastsatt at «avgjørelser som gjelder avvisning av en sak» skal regnes som enkeltvedtak. Avvisning etter § 2 tredje ledd vil si at vedkommende forvaltningsorgan beslutter og ikke treffe realitetsavgjørelse i en sak som formelt er brakt for organet, eller avviser en klage fremsatt etter § 28, f.eks. fordi den er for sent fremsatt eller at klager ikke har klagerett.

Dersom kommunestyret fatter vedtak i tråd med rådmannens forslag til vedtak, herunder å avvise klagen fra Fjord Motorpark, gjøres det oppmerksom på at selve avvisningen av klagen, på grunn av manglende klageadgang, er å anse som et enkeltvedtak som kan påklages.

Rådmannens konklusjon

Rådmannen anbefaler at kommunestyret fatter vedtak i tråd med forslag til vedtak som fremgår av side 1, herunder:

1. Kommunestyret avviser Fjord Motorparks klage over kommunestyrets vedtak av 10. mai 2021 i sak 40/21 som følge av at vilkårene for å behandle klagen ikke er oppfylt.

Vedlegg:

Klage på enkeltvedtak datert 31. mai 2021

vedlegg 14 avtale mellom fjord motorpark eiendom AS og Karmøy kommune datert 13.12.2016