Melding for året 1970

fra

Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Avgitt til Stortinget 4. januar 1971

A/S O. Fredr. Arnesen Bok- og Akcidenstrykkeri, Oslo 1971

Dokument nr. 4.

(1970—71)

Melding for året 1970

fra

Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Avgitt til Stortinget 4. januar 1971

Innhold.

Side

Til Stortinget

I henhold til § 12 i lov om Stortingets ombudsmann for forvaltningen av 22. juni 1962 med endringslov av 22. mars 1968, jfr. § 14 i Stortingets instruks av 8. juni 1968, skal jeg med dette få gi melding om institusjonens virksomhet i 1970.

Meldingens avsnitt I omhandler personalforholdene ved kontoret. I avsnitt II er det gitt forskjellige opplysninger om sakene og om resultatet av saksbehandlingen, og i avsnitt III tilleggsopplysninger om enkelte saker som har vært referert i tidligere årsmeldinger. I avsnitt IV er referert 63 enkeltsaker som det er tatt standpunkt til i året.

Kommunalforvaltningen har nå i to år vært omfattet av ombudsmannens kompetanse, og det har etter hvert pekt seg ut visse sakområder som de kommunale klagesaker i særlig grad knytter seg til. Nærmere opplysninger er gitt i avsnitt II. Også i 1970 har disse klager i alt vesentlig angått primærkommuner og bare i meget liten utstrekning fylkeskommuner.

Oslo, 4. januar 1971.

Andreas Schei.

I. Institusjonens alminnelige forhold.

1. *Personalforhold.*

Konsulent Lars Mæhlumshagen fratrådte sin stilling ved kontoret 31. desember 1970 for å overta en kommunal stilling. I hans sted har Stortingets Presidentskap, i samsvar med min innstilling, ansatt cand. jur. Svein Arild Pihlstrøm.

Personalforholdene er ellers ikke endret.

I Innst. S. nr. 119 for 1969—70 uttalte Justiskomitéen at den hadde merket seg at personalsituasjonen ved kontoret ikke var forandret til tross for en vesentlig økning i saksantallet. Komitéen gikk ut fra at ombudsmannen selv ville ta opp dette spørsmål når han fant det nødvendig. Ved behandlingen av innstillingen i Stortinget 26. februar 1970 (sak nr. 4) var sakens ordfører også inne på forholdet. I avsnitt II er det gitt nærmere opplysninger om behandlingstiden ved institusjonen. Det har fra ombudsmannsordningen trådte i kraft vært lagt meget stor vekt på at saksbehandlingen kan foregå raskt, og det har ikke på noe tidspunkt vært restanser i egentlig forstand. En viss omlegging av arbeidet søkes foretatt for å møte stigningen i klagetallet, sammenlignet med forholdet før 1969. Ikke minst etter at arbeidsområdet ble utvidet til også å omfatte kommunene, kommer det inn atskillige henvendelser som ikke nødvendigvis må forberedes av saksbehandlere med juridisk utdanning. Det blir derfor gjort forsøk med å nytte også kontorassistenter som anses egnet for det, til passende saksbehandlingsarbeid, og det er meningen etter hvert å søke å gå videre på denne vei, om forsøket viser seg vellykket. Den forsterkning av kontorpersonalet dette nødvendiggjør, ordnes inntil videre ved engasjement av skrivehjelp til de tider da det er påkrevet for å holde skrivearbeidet à jour.

Under disse forhold mener jeg at det, før nærmere erfaringer er vunnet, bør søkes unngått at situasjonen låses fast ved nyansettelser. Skulle det vise seg vanskelig å holde saksbehandlingen à jour uten forsterkning av personalet, vil spørsmålet straks bli tatt opp.

II. Opplysninger om sakene og saksbehandlingen.

1. Sakmengden.

a) *Tilgangen på saker i 1970:*

Klager	1 319	
Saker tatt opp av eget tiltak	26	
Forespørsler o. l.	83	
I alt	1 428	saker

Fordelingen gjennom året fremgår av følgende oversikt, der også tallene for de to foregående år er tatt med til sammenlikning:

Klager og forespørsler m. v.	1968	1969	1970
Januar	88	173	199
Februar	85	148	127
Mars	115	139	124
April	86	123	137
Mai	82	96	101
Juni	73	96	99
Juli	57	98	70
August	71	97	87
September	80	113	100
Oktober	71	111	139
November	79	156	123
Desember	65	132	96
	952	1 482	1 402
Saker tatt opp av eget tiltak	35	25	26
Saker i alt	987	1 507	1 428

I forhold til fjoråret er saktallet således gått ned med 79 saker. Det har i 1970 vært 481 personlige besøk, mot 430 i fjor.

Av de innkomne klager i kommunalforvaltningen har 383 angått primærkommuner og 26 fylkeskommuner. I fjor var tallene henholdsvis 403 og 23.

b) *Hvor klagene m. v. kommer fra.*

Som tidligere er det ved den geografiske fordeling av sakene ikke tatt med klager som er innkommet fra sentrale anstalter med klientel fra hele landet eller fra større deler av det. Fra sentrale anstalter, vesentlig fengselsanstalter, kom det inn 180 klager og fra utlandet 8 klager. Tilbake blir da 1 402 ÷ 188 = 1 214 saker, som fordeler seg slik fylkesvis:

Fylke	Antall klager	Klagene fordeler seg på: statsforvaltning	kommunalforvaltning	Klager i pst. av samlet klagetall	Folkemengde i pst. av rikets — 1960
Østfold	38	27	11	3,1	5,6
Akershus	88	50	38	7,2	7,0
Oslo	198	125	73	16,3	13,2
Hedmark	46	30	16	3,8	4,8
Oppland	40	28	12	3,3	4,5
Buskerud	65	32	33	5,4	5,1
Vestfold	45	39	6	3,7	4,4
Telemark	34	19	15	2,8	4,2
Aust-Agder	29	20	9	2,4	2,1
Vest-Agder	23	15	8	1,9	3,1
Rogaland	72	50	22	5,9	6,7
Hordaland	67	37	30	5,5	6,3
Bergen	36	30	6	3,0	3,2
Sogn og Fjordane	23	17	6	1,9	2,7
Møre og Romsdal	48	28	20	3,9	5,9
Sør-Trøndelag	69	49	20	5,7	5,9
Nord-Trøndelag	33	24	9	2,7	3,2
Nordland	138	111	27	11,4	6,6
Troms	63	46	17	5,2	3,5
Finnmark	59	39	20	4,9	2,0
	1 214	816	398	100	100

Tallet på klager fra innsatte i fengselsvesenets anstalter utgjorde i 1970 158, mot 192 året før. 46 klager fra innsatte har i første omgang vært henvist til tilsynsrådet eller høyere administrativ myndighet. I 41 av disse tilfellene er det senere ikke kommet ny henvendelse fra klagerne om det påklagede forhold. Klagetallet i denne gruppe har vist betydelig nedgang i de senere år. I 1965 og 1966 utgjorde fangeklagene ca. 26 pst. av alle klager, i 1967 og 1968 noe under 20 pst. og i 1969 og 1970 henholdsvis 12,9 og 11,2 pst.

2. Klagebehandlingen og resultatet av den.

A. *Sakbehandling.*

Beholdningen av uavgjorte saker pr. 1. januar 1970 utgjorde	155	saker
Nye saker i 1970	1 428	»
Til behandling i året	1 583	saker
Herav avsluttet pr. 31. desember 1970	1 497	»
Beholdning av uavgjorte saker pr. 1. januar 1971	86	saker

Dette tall svarer omtrent til det antall saker som gjennomsnittlig avgjøres i løpet av ca. 3 uker.

De saker som ikke var avsluttet ved årsskiftet, skriver seg fra følgende år:

1969	10	saker
1970	76	»
	86	saker

I 4 av disse sakene er klagebehandlingen foreløpig stilt i bero, i påvente av avgjørelse av analog sak i Prisrådet.

Av de øvrige 82 beholdningssaker var 69 til uttalelse i vedkommende forvaltningsorgan eller hos klageren. Resten, 13 saker, var under avsluttende behandling ved ombudsmannsinstitusjonen.

B. *Avviste saker.*

Av de 1 497 saker som det er tatt standpunkt til i 1970, har 1 089, eller ca. 73 pst., ikke gitt grunnlag for realitetsbehandling. Det tilsvarende prosenttall i fjor var ca. 74.

Etter avvisningsgrunnen kan de avviste sakene grupperes slik:

		Stats-forvaltningen	Kommunal-forvaltningen	Total
1. Forhold utenfor kompetanseområdet:				
a) Domstolenes virksomhet	113			
b) Tidligere behandlet av Stortinget	5			
c) Avgjørelser i statsråd	11			
d) Avgjørelser, eksklusivt tillagt kommunestyre	4			
e) Andre utenforliggende forhold (private tvister o. l.)	94			227
2. Forholdet foreldet		23	24	47
3. Klagerett til høyere administrativ myndighet		234	103	337
4. Utilstrekkelig klagegrunnlag		246	120	366
5. Tilbakekalte klager		18	10	28
6. Anonyme og uforståelige henvendelser		1	0	1
7. Forespørsler m. v. uten tilknytning til klagesak		65	18	83
				1 089

Av de avviste sakene er 69 oversendt til andre myndigheter som rette vedkommende, herav 19 til Ombudsmannen for Forsvaret.

I tilknytning til rubrikken «forholdet foreldet» kan nevnes at 6 klager som var fremsatt etter utløpet av foreldelsesfristen, har vært undersøkt i henhold til instruksens § 6 siste ledd.

I gruppen «utilstrekkelig klagegrunnlag» inngår for en mindre del klager som allerede etter sitt eget innhold har vært åpenbart grunnløse, mens hovedmengden, som tidligere, utgjøres av klagemål som i og for seg ikke kan sies å være fremsatt uten grunn, men som det likevel ikke har vært rimelig å undergi regulær klagebehandling. De fleste har som i fjor vært klager over at administrasjonen ennå ikke hadde avgjort de sakene det var spørsmål om, og størstedelen av dem har angått trygdesaker, der ikke minst forberedelsen av ankesaker til Trygderetten fremdeles tar lang tid.

Gruppen «forespørsler m. v. uten tilknytning til klagesak» har også i 1970 omfattet henvendelser av meget forskjellig innhold. Så langt forespørslene har hørt under bestemte forvaltningsorganer som naturlig burde svare på dem, er de oversendt dit og spørsmålsstillerne underrettet om dette. Det er gjort i 50 tilfeller. Ellers gir ombudsmannen orientering og veiledning så langt dette med rimelighet kan gjøres.

C. *Realitetsbehandlede saker.*

Det er i 1970 undersøkt og tatt realitetsstandpunkt til 408 saker, mot 365 året før. I 265 av sakene er det innhentet uttalelse fra vedkommende forvaltningsorgan. I 143 saker har det ikke vært nødvendig å forelegge klagene til uttalelse for administrasjonen, idet allerede en gjennomgåelse av dokumentene, til dels supplert med enkelte undersøkelser, har gjort det klart at klagene ikke kunne føre frem.

Hvilke forvaltningsorganer klagene har vært rettet mot og hvilket hovedresultat saksbehandlingen har gitt, fremgår av følgende tabell:

Forvaltningsorgan	Saker i alt		Klager (eller eget tiltaksaker) ført frem	Saker ikke gitt grunn til bemerkninger
1. *Statsforvaltningen.*				
Finans- og tolldepartementet		7	0	7
Klagenemnda for omsetningsavgift	2		0	2
Skattedirektøren	2		1	1
Skatteinspektør	3		1	2
Statens bygge- og eiendomsdirektorat	1	8	0	1
Fiskeridepartementet		3	2	1
Fiskeridirektoratet	1	1	1	0
Forsvarsdepartementet		6	1	5
Sjøforsvarskommando	1	1	0	1

Forvaltningsorgan	Saker i alt		Klager (eller eget tiltaksaker) ført frem	Saker ikke gitt grunn til bemerkninger
Departementet for industri og håndverk ..		1	0	1
Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen	4		2	2
Røykskaderådet	1	5	1	0
Justis- og politidepartementet		22	5	17
Direktoratet for sivilt beredskap	2		0	2
Fengselsanstalter	9		5	4
Fengselsstyret	10		3	7
Fylkesmann	2		1	1
Politiets ansettelsesråd	3		0	3
Politi- og påtalemyndighet	27		10	17
Sivilforsvarets sentralledelse	2		0	2
Tilsynsråd (fengsel)	1	56	0	1
Kirke- og undervisningsdepartementet		20	10	10
Fagopplæringsrådet	1		1	0
Gymnasrådet	1		0	1
Lærerutdanningsrådet	1		1	0
Meteorologisk institutt	1		0	1
Riksantikvaren	1		1	0
Rådet for sosialarbeiderutdanning	1		1	0
Skoledirektør	2		2	0
Spesialskole	1		1	0
Statens lånekasse for utdanning	3	12	0	3
Kommunal- og arbeidsdepartementet		4	4	0
Arbeidsdirektoratet	2		1	1
Arbeidskontor	3		2	1
Den norske stats husbank	2		1	1
Fylkesarbeidskontor	1	8	0	1
Landbruksdepartementet		26	6	20
Direktoratet for jakt, viltstell og ferskvannsfiske	2		0	2
Direktoratet for statens skoger	1		0	1
Fylkeslandbruksstyre	3		0	3
Statens landbruksbank	2	8	0	2
Lønns- og prisdepartementet		3	2	1
Prisdirektoratet	5		3	2
Prisnemnd	1		0	1
Statens pristilsyn	1	7	0	1
Samferdselsdepartementet		8	1	7
Luftfartsdirektoratet	2		0	2
Norges geografiske oppmåling	1		1	0
Norges Statsbaner	7		1	6
Postdirektoratet	1		0	1
Televerket	6		0	6
Vegdirektoratet	4		1	3
Vegsjef	2	23	1	1
Sosialdepartementet		2	1	1
Bidragsfogd	2		1	1
Legekontor for sjømenn	1		0	1
Psykiatriske sykehus	2		0	2

Forvaltningsorgan		Saker i alt	Klager (eller eget tiltaksaker) ført frem	Saker ikke gitt grunn til bemerkninger
Rikstrygdeverket	11		9	2
Statens attføringsinstitutt	1		0	1
Statens pensjonskasse	3		0	3
Trygdekasse	12		9	3
Trygderetten	4	36	0	4
Utenriksdepartementet		1	0	1
Norsk (Direktoratet for) utviklingshjelp	1	1	0	1
		269	94	175
2. *Kommunalforvaltningen.*				
A. Primærkommuner.				
Bygningsmyndigheter og tekniske etater		24	9	15
Sosiale myndigheter, sykehus og aldershjem		9	2	7
Skattemyndigheter		17	6	11
Skolemyndigheter		9	6	3
Kommunekasserer		2	2	0
Kommunestyre og formannskap		54	23	31
Rådmenn		8	2	6
Helseråd og edruskapsnemnder		3	2	1
Kommunale bedrifter og pensjonskasser		3	1	2
Jordstyre og viltnemnd		2	0	2
		131	53	78
B. Fylkeskommuner.				
Vegmyndigheter		1	0	1
Fylkesskolestyre		1	1	0
Fylkestannlege		1	0	1
Fylkesutvalg		5	2	3
		8	3	5

Når det gjelder de kommunale klagene, viser tabellen at en stor del av dem har rettet seg mot forvaltningsorganer etter særlovgivningen. Også atskillige av klagene mot kommunestyre og formannskap har imidlertid angått sakområder som er regulert i særlovgivningen. Når klagene likevel har vært rettet mot kommunestyre og formannskap, skyldes det at disse organer har behandlet dem i siste omgang. Det gjelder f.eks. saker om nedsettelse eller ettergivelse av skatt.

Følgende tabell viser hvordan de kommunale klagesaker fordeler seg etter de sakområder de har angått:

Område	Tilsammen		Hva klagen gjelder Saksbehandling Behandl.tid		Annet		Avgjørelser	
1. *Spesiallovgivningen.*								
a) Skattesaker, herunder også inndrivning og ettergivelse	23		2		1		20	
b) Bygnings- og reguleringssaker, saker etter strandloven og friluftsloven samt saker om elektrisitetsforsyning, vann og kloakk og vegsaker	51		6		5		40	
c) Skolesaker, herunder tjenestesaker vedr. personalet	15		3		1		11	
d) Sosialsektoren, herunder også barnevern, psykiatriske sykehus og helseråd, edruelighetsnemnd	14	103	0	11	3	10	11	82
2. *Kommunalforvaltningen ellers.*								
a) Personalsaker	11		0		1		10	
b) Anbuds- og erstatningssaker	6		1		0		5	
c) Forbrenning og henleggelse av søppel	4		1		1		2	
d) Diverse	7	28	5	7	0	2	2	19
		131		18		12		101

Av de 150 klager m. v. som har ført frem, har 75 angått avgjørelser, 68 forhold vedrørende saksbehandlingen og 7 mangler ved administrative bestemmelser eller praksis.

89 saker er avsluttet med kritikk og/eller henstillinger til forvaltningsorganene, og i 61 saker har forvaltningsorganet rettet opp forholdet uten bemerkninger fra ombudsmannen. Henstillingene har dels vært oppfordringer til vedkommende forvaltningsorgan om å overveie det påklagede vedtak på ny med sikte på omgjøring, eller å søke skadevirkninger avbøtet på annen måte, dersom omgjøring ikke kunne foretas eller ville være utilstrekkelig til å oppveie tap som var lidt. Dels har forvaltningsorganet vært bedt om å overveie tiltak av generell karakter (sak 18, 26, 27, 33, 36 og 62).

I alt har forvaltningsorganene helt eller delvis rettet på de forhold klagene gjaldt i 101 tilfeller. For de sakers vedkommende der administrasjonen kan rette på forholdet, men ved årets utløp ennå ikke har tatt standpunkt til ombudsmannens uttalelse, vil det i kommende årsmeldinger på vanlig måte bli gitt tilleggsopplysning om resultatet.

Det er gitt erstatning eller foretatt tilbakebetaling eller etterbetaling til klagere i 19 saker, hvorav 11 er referert under nr. 3, 6, 7, 10, 21, 38, 44, 46, 50, 55 og 63.

I tilknytning til det som ble sagt i forrige årsmelding om retningslinjene for behandling av kommunale klagesaker, kan nevnes at forholdet i 1970 har bekreftet at det bare i liten utstrekning har vært nødvendig med fylkesmannen som mellomledd. I det overveiende antall saker har det vært mest praktisk å holde direkte kontakt med kommunene.

De opptrukne retningslinjer har ellers fortsatt virket tilfredsstillende.

D. *Behandlingstiden for klagesaker.*

Når man skal se på hvor lang tid behandlingen av klagesaker tar, er det grunn til å skjelne mellom klager som avvises og klager som behandles i realiteten. For begge disse kategorier er det foretatt undersøkelser i fire forskjellige, tilfeldig valgte perioder i 1970.

Avviste saker.

Etter det fastsatte kontorreglement skal det, straks en klage er mottatt, tas standpunkt til om den kan realitetsbehandles eller ikke. Avvises den, skal klageren så vidt mulig omgående få underretning om dette, med nærmere forklaring og i tilfelle med veiledning om hva han ellers kan foreta i saken. Er forholdet så klart at det ikke er nødvendig med undersøkelser, går det i alminnelighet fra 1 dag til 3 dager fra klagen er mottatt til svarbrevet til klageren er sendt. I mange av sakene må imidlertid saksdokumentene innhentes fra administrasjonen og gjennomgås, eller det må foretas andre undersøkelser før avvisningsspørsmålet kan avgjøres. Det trekker den gjennomsnittlige behandlingstid en del opp. Gjennomsnittstiden i hver av periodene har vært henholdsvis 3,2 — 3,3 — 4,4 og 7,5

dager og gjennomsnittet for alle perioder under ett 5 dager.

Realitetsbehandlede saker.

Behandlingstiden kan variere sterkt fra sak til sak. Det beror i første rekke på om sakene er enkle eller kompliserte og på omfanget av de undersøkelser som må foretas. Må sentraladministrasjonen forelegge klagen for lokale organer eller myndigheter før den kan gi sin uttalelse, tar dette erfaringsmessig en del tid. I enkelte saker kan også behandlingen av klagen bli stilt foreløpig i bero, i alminnelighet i påvente av en bebudet ny realitetsbehandling i administrasjonen eller av avgjørelser ellers som kan få betydning. Også dette trekker gjennomsnittstiden opp.

I hver enkelt av de perioder undersøkelsene omfatter, var gjennomsnittstiden fra klagene kom inn til ombudsmannens avsluttende brev gikk ut, henholdsvis 38,3 — 70,6 — 51,2 og 59,2 dager. For alle fire perioder under ett var gjennomsnittstiden 48,3 dager. I disse tall inngår både den tid forvaltningsorganene og eventuelt klagerne har brukt på å gi uttalelser i sakene og den tid ombudsmannens egen behandling av sakene har tatt.

Det er også undersøkt hvor lang tid som er medgått fra sakene var ferdig forberedt til ombudsmannens avslutningsbrev gikk ut. Også denne tid kan variere en del fra sak til sak, alt etter det arbeid som er forbundet med avslutningen, herunder utformingen av ombudsmannens uttalelse. Gjennomsnittstiden i hver av periodene var henholdsvis 14,3 — 7 — 4,4 og 6,4 dager, og for alle periodene under ett 7 dager.

For å få et sikrere bilde vil det for 1971 bli ført fortløpende statistikk gjennom hele året over behandlingstiden for klagesakene.

III. Tilleggsopplysninger om saker, referert i tidligere årsmeldinger.

Melding for 1964.

Nr. 19 (side 28—29, 1964).

Spørsmål om ansettelsesmyndigheten kan fravike krav til utdanning, stilt i kunngjøring om ledig stilling.

Med foranledning i ombudsmannens henvendelse til Lønns- og prisdepartementet foreslo et utvalg som gjennomgikk instrukser og reglementer for departementskontorene, en alminnelig bestemmelse om fremgangsmåten når kunngjorte krav til søkerne fravikes, jfr. meldingen for 1966, side 9. I nytt reglement for personalforvaltningen i departementene, gitt ved kgl. resolusjon av 9. oktober 1970, er i § 9 fastsatt følgende bestemmelse om spørsmålet:

«Dersom innstillings- eller ansettelsesmyndigheten finner at de krav til utdannelse og praksis m. v. som er stilt i kunngjøringen kan eller bør fravikes, bør, med mindre departementssjefen bestemmer noe annet, ny kunngjøring foretas før ansettelse kan finne sted.»

Melding for 1965.

Nr. 54 (side 78—80, 1965).

Kontroll med brev til og fra pasienter ved psykiatriske sykehus.

I forbindelse med en klagesak opplyste Helsedirektoratet at det 25. mars 1969 var gitt «Forskrifter om kontroll med brev og pakker til og fra pasienter ved psykiatriske sykehus, klinikkavdelinger og psykiatriske sykehjem».

Forskriftenes § 2 fastsetter at

«Enhver pasient ved psykiatrisk sykehus/klinikkavdeling har rett til i lukket konvolutt å sende søknader og klager til kontrollkommisjonen, departementet, Helsedirektoratet og Stortingets ombudsmann, og til å motta i uåpnet stand skriv fra disse myndigheter. Likeledes har enhver pasient rett til uten kontroll å brevveksle med prest, juridisk rådgiver og med den som handler på pasientens vegne i saker som behandles av kontrollkommisjonen.»

Det gjelder ellers at ved lukket avdeling skal brev til og fra pasientene kontrolleres i den utstrekning det anses nødvendig av hensyn til pasienten, men pasienter i åpen avdeling og i psykiatriske sykehjem kan fritt sende og motta post.

Forskriftene bestemmer at kontrollen i tilfelle skal utøves av lege som er ansatt ved sykehuset eller klinikkavdelingen.

Melding for 1968.

Nr. 35 (side 65—66, 1968).

Tilleggsutdanning i tegning ga ikke faglærer i husflidsskolen kompetanse som faglærer i forming i ungdomsskolen. Faglæreren burde vært gjort oppmerksom på dette før tilleggsutdanning ble påbegynt.

I min uttalelse pekte jeg på at det lå nær å forstå skoleplanen slik klageren hadde gjort — at den tilleggsutdanning det gjaldt, i seg selv kvalifiserte til stilling som formingslærer i den 9-årige skolen —, og at det burde overveies å gjøre skoleplanen klarere på dette punkt. Kirke- og undervisningsdepartementet

har på senere forespørsel herfra opplyst at forholdet er klarlagt i den nye skoleplanen for 1971—73. Linjen kan søkes av lærere — faglærere som har undervisningskompetanse fra 4. klasse i grunnskolen. Hvis det unntaksvis blir tatt opp elever med annen utdanning (slik tilfellet var med klageren), må skolen eller Lærerutdanningsrådet informere vedkommende elev om at utdanningen ikke vil forandre kompetanseområdet. Skolen må også overfor Lærerutdanningsrådet gjøre greie for hvorfor vedkommende elev blir innstilt til opptak.

Melding for 1969.

Nr. 16 (side 43—45, 1969).

Urimelig lang behandlingstid av sak om billighetserstatning.

Klagerens billighetserstatningssøknad ble behandlet av Stortinget i møte 26. februar 1970. I samsvar med Justiskomitéens innstilling ble hennes tre barn innvilget erstatning med kr. 15 000,— hver.

Nr. 21 (side 52—53, 1969).

Bygningsrådenes hjemmel for å dispensere fra reglene i Bygningslovens § 70 om minsteavstand til nabogrense.

Det ble i saken reist spørsmål om ikke forskriftene burde endres slik at bygningsrådenes hjemmel for å gi dispensasjon ble klar. Departementet opplyste at byggeforskriftene var under revisjon. I de nye byggeforskrifter av 1. august 1969, kap. 38 : 34, er forholdet klargjort.

Nr. 41 (side 78—80, 1969).

Herredsagronom unnlot gjennom flere år å videresende søknader om refusjon av bensinavgift for jordbrukstraktorer, opplyste uriktig at søknadene var videresendt og unnlot senere å svare på henvendelser.

Fylkeslandbrukssjefen anførte at han ville be Landbruksdepartementets kontrollør om å se nøye på forholdene ved jordstyrekontoret, og at han deretter selv ville se nærmere på forholdene. I brev av 29. august 1970 har fylkeslandbrukssjefen meddelt at herredsagronomen har fått direktiv om endring av arbeidsordning m. v. Det ble tatt sikte på å avlaste herredsagronomen ved å overlate en del gjøremål til jordstyreassistenten, som på sin side ville bli avlastet ved at en del av hans arbeid ble overlatt leid kontorhjelp. Det heter videre i fylkeslandbrukssjefens brev:

«— — — Når det gjeld dyrkingsarbeid og anna arbeid med statstilskot, skal jordstyrekontoret alltid senda kopi av planen for arbeidet, påført arbeidsfrist og tilskotssum, til søkjaren, straks søknaden er komen attende frå Landbruksselskapet. Blir arbeidet sett i gang før planen er godkjent av Landbruksselskapet, skal det sendast ein ekstra kopi av planen til søkjaren med det same planen er ferdig.

Det er elles gitt ymse pålegg som vil gjera det lettare for heradsagronomen å koma ajour og få arbeidet med tilskotsordningane inn i ein god rutine.

Fylkeslandbrukssjefen vil kontrollera og følgja opp utviklinga ved X. jordstyrekontor. — — —.»

IV. Referat av saker i henhold til instruksens § 14.

1.

Avslag på søknad om faglærerkompetanse for søkere som hadde gjennomgått kurs i forming for faglærere. Spørsmål om forskjellsbehandling.

(Sak 1149/69).

A. og B. som var midlertidig tilsatt som faglærere i forming i ungdomsskolen, klaget over at Kirke- og undervisningsdepartementet hadde avslått å gi dem faglærerkompetanse. De anførte at de etter å ha gjennomgått et kurs i pedagogikk/forming for faglærere sommerene 1966 og 1967, måtte anses for kvalifiserte. Under enhver omstendighet mente de at det forelå forskjellsbehandling, idet en annen kursdeltager, C., som ikke hadde bedre utdanning enn dem og dertil kortere praksis i skolen, hadde fått faglærerkompetanse.

Om det kurs det gjaldt, het det i Norsk Skole nr. 1 for 20. januar 1966:

«*Kurs i forming for faglærere.*

Som lærer i formingsfag arbeider en del fagutdannede folk som ikke har godkjent faglærerutdanning og som også mangler godkjent pedagogisk utdanning. Mange har hatt sitt virke i framhaldsskolen og har opparbeidet seg en lang praksis i skolen. For å skaffe godkjenningsgrunnlag for de best kvalifiserte av disse lærerkreftene vil det bli forsøkt å sette i gang et 2-sommerkurs i forming/pedagogikk ved Bergen offentlige lærerskole fra sommeren 1966. Kurset vil omfatte et 5 ukers kurs i forming, basert på et allsidig opplegg i samsvar med Læreplan for forsøk med 9-årig skole.

I mellomåret vil det bli gitt arbeidsoppgaver i tilknytning til brevundervisning og selvstudium. Ved opptaket vil det bli lagt vekt på god allmennutdanning, god fagutdanning og lang praksis fra skolearbeid. Kurset tar til ca. 27. juni. Deltakerantallet er begrenset.»

Klagernes søknad om opptak på kurset ble avslått, og de ble heller ikke ført opp på listen over varamenn som skulle komme inn dersom noen trakk seg.

Overlæreren ved den skole der A. arbeidet, henvendte seg over telefon til Kirke- og undervisningsdepartementet for å få brakt på det rene om det likevel kunne bli en ledig plass på grunn av frafall. Da det viste seg å bli ledige plasser, ble det avtalt at A. skulle få delta i kurset «som hospitant», og at man skulle komme tilbake til spørsmålet om kompetanse senere.

B. tok, etter at hans søknad var avslått, spørsmålet om det likevel var mulig å få delta i kurset, opp skriftlig og ble i brev av 5. mai 1966 gjort nærmere kjent med opptakskravene:

«Opptakskravene er god allmennutdanning, dvs. realskole eller tilsvarende, god fagutdanning, samt lang praksis i skolen. I år har kravet til antall praksisår ligget på omkring 10 år.»

I brev fra Kirke- og undervisningsdepartementet til vedkommende skolekontor av 10. juni 1966 het det:

«B. tilfredsstiller opptakskravene ved det ovennevnte kurs for så vidt angår hans fagutdanning. Hans praksis i skolen er imidlertid så vidt kortvarig at han ble forbigått av søkere som sto sterkere. Hans pedagogiske utdanning er innsiktet mot arbeid i yrkesskolen og kan således ikke godkjennes med tanke på arbeide i folkeskolen.

Det vises for øvrig til kunngjøringen av kurset i Norsk Skole nr. 1, 1966. Kurset er lagt opp som et dispensasjonskurs og gis ikke ut for å gi den adekvate utdanning som loven krever. I praksis måtte søkerne ha ca. 10 års tjenestetid i skolen.

En vil henvise søkeren til den ordinære utdanningsveg for faglærere ved Statens formingslærerskole, Blaker eller Notodden.»

B. fikk likevel plass på kurset på samme måte som A.

Etter at A. og B. hadde deltatt i kurset en kortere tid, fikk de et brev fra Kirke- og undervisningsdepartementet der det het:

«Det er på det rene at Lærerutdanningsrådet og departementet ikke har tatt Dem opp på kurset, og om De gis anledning til å følge kurset som hospitant, må vi reservere oss med omsyn til mulighetene for godkjenning som faglærer etter fullført kurs.

Hvis plassen tillater det, får det da i samråd med den lokale kursleder være opp til Dem selv å vurdere om De vil fortsette på kurset som hospitant under disse usikre forhold.»

Departementet gikk med på at A. og B. skulle få avlegge eksamen ved kurset sommeren 1967 sammen med de øvrige deltakere, men satte som vilkår at vitnemålene skulle ha følgende påtegning:

«Søkeren er tatt opp på kurset utenfor vanlig konkurranse. Vitnemålet gir derfor for hans vedkommende ikke uten videre faglærerkompetanse.»

Etter avsluttet eksamen søkte både A. og B. om faglærerkompetanse. Begge søknader ble avslått. Departementet la til grunn at A. hadde følgende utdanning forut for kurset: Framhaldsskole, teknisk aftenskole, svennebrev i snekkerfaget og håndverksbrev. A. hadde arbeidet i skolen i ca. tre år. B. hadde følgende forutgående utdanning: Framhaldsskole, lærlingeskole, diverse kurser i forskjellige fag, svenneprøve i snekkerfaget, håndverksbrev og 2-sommerkurs ved Statens lærerkurser for verkstedskolene. B. hadde arbeidet i skolen i ca. fem år. Departementet anførte for begges vedkommende som begrunnelse for avslaget:

«— — — De mangler den nødvendige allmennutdanning som kreves etter lov 16. juni 1961 om utdanningskrav for lærere i skolen.

Den faglig/pedagogiske del av Deres utdanning tilfredsstiller heller ikke de krav som til vanlig gjelder for faglærere i forming, jfr. § 3 nr. 4 og § 4 i nevnte lov.

Departementet finner ikke å kunne gå med på å dispensere fra utdanningskravene etter § 5 nr. 7 i loven.»

Bestemmelser om hvilken utdanning en faglærer må ha, er gitt i lov av 16. juni 1961 om utdanningskrav for lararar i skulen. Det heter her i § 3 nr. 4:

«Faglærar må ha god allmennutdanning og spesialutdanning i faget. Samla bør utdanninga svara til den ein lærar må ha.»

Etter § 5 kan departementet gi nærmere regler om hvilken utdanning som kreves og også gjøre unntak fra lovens utdanningskrav når særlige forhold gjør dette nødvendig eller ønskelig. Nærmere regler om utdanningskrav for faglærere er gitt i departementets rundskriv nr. 1 T 1963 As avsnitt 3. Det heter her:

«— — — Faglærar må til vanleg ha ei utdanning som minst svarar til 4 års utdanning etter 9-årig skole, eller som svarar til 2 års utdanning etter examen artium. Samla må faglararar til vanleg ha minst eitt års faglararutdanning og minst eit halvt års fagmetodisk/pedagogisk utdanning.»

Om faglærere i allmennskolen heter det videre:

«Faglærar i allmennskole kan ha:
anten
lærareksamen frå godkjend faglararskole, som t. d.
1. Statens lararskole i husstell,
2. Statens kvinnelege industriskole,

3. Statens gymnastikkskole,
4. Statens sløyd- og teiknelærarskole,
5. Statens husflitsskole, Blaker

eller

eksamen i ei fagleg eining ved universitet eller lærarhøgskole, og dessutan fagmetodisk/pedagogisk utdanning som nemnd for adjunkt.

For faglærar som har eksamen frå faglærarskole eller frå Statens årskurs i formingfag, krevst til så lenge pedagogisk/fagmetodisk tilleggsutdanning for tilsetjing som faglærar i folkeskolen.

— — —»

At klagerne ikke fylte disse krav, selv etter at de hadde gjennomgått kurset ved Bergen lærerskole, var på det rene. Spørsmålet var derfor om forholdene lå slik an at det kunne fastslås at det var en feil at departementet ikke hadde gitt dispensasjon.

I brev til klagerne pekte jeg på at det var gjort klart for dem at de ikke uten videre kunne regne med at kurset ville gi dem faglærerkompetanse. Jeg anførte videre:

«— — — Når faglærerkompetanse ble meddelt kursdeltakerne, var grunnlaget ikke bare kurset, men også deres tidligere utdanning og praksis. Siden Deres forutgående utdanning og praksis ikke var vurdert i forbindelse med opptak på kurset, måtte departementet foreta denne vurderingen da De senere søkte om faglærerkompetanse. Selv om departementet formelt sto fritt, tilsa rimelighet at De ble vurdert ut fra de retningslinjer som ble lagt til grunn ved opptak ved dette og andre tilsvarende kurs. Det er derfor i klagesaken søkt brakt på det rene mer presist hvilke krav som ble stilt. Etter det som er opplyst, må det antas at kravene har variert noe etter søkermassens kvalifikasjoner, men at regelen har vært at de som har vært opptatt, har hatt i alle fall ca. 10 års praksis og også bedre allmennutdanning enn De har. Hensett til de krav som er stilt i det foran nevnte rundskriv — 4 års utdanning etter 9-årig skole — er dette heller ikke urimelig.

Det kan heller ikke innvendes noe mot at det er lagt vekt på hensynet til de søkere til kurset som var bedre kvalifisert enn Dem, men likevel ikke kom inn, og som derfor måtte føle seg forbigått om De ble meddelt kompetanse. — — —»

Når det gjaldt C., anførte Kirke- og undervisningsdepartementet i en uttalelse i klagesaken:

«— — — C. søkte 26. februar 1964 om faglærerkompetanse. Han hadde fagutdanning i smedfaget, og hadde gjennomgått et kurs i pedagogikk for faglærere i allmennskolen ved Norges lærerhøgskole somrene 1962—63. Søknaden ble avslått. Han hadde vært timelærer i sløyd i tre år. I skriv 13. juli 1965 rådde Lærerutdanningsrådet til at C. — for å skaffe seg den nødvendige faglige utdanning — kunne henvises til 2-sommerkurset i forming, som skulle settes i gang sommeren 1966. Han var straks interessert i dette, men da kurset ikke kom i gang, ble han i stedet vist til et kortere formingskurs i tilslutning til pedagogikkurset i Bergen. Dette kurset var for snaut for ham, men etter forholdene — både fordi han hadde pedagogikkurs fra før og fordi det kurset han ble henvist til, ikke kom i gang, — dispenserte departementet fra kravene. — — —»

Jeg anførte i brev til klagerne:

«— — — Helt sammenlignbar er Deres og C.s sak ikke, idet han tidligere hadde gjennomgått et kurs i pedagogikk for faglærere ved Norges lærerhøgskole. Departementet har etter det som er anført, ellers lagt vesentlig vekt på at C. i 1965 var blitt meddelt at han kunne få faglærerkompetanse ved å ta et 2-sommerkurs i formingsfag for faglærere sommeren 1966, og at det når slikt kurs ikke ble igangsatt, var rimelig å la ham få kompetanse med det kortere kurs som ble igangsatt, selv om «dette kurset var for snaut for ham». Etter det som foreligger, må det legges til grunn at det er avgjørelsen i C.s sak som representerer avviket fra praksis, og ikke avgjørelsen i Deres sak. Da heller ikke de særlige grunner som departementet har bygd på i C.s sak foreligger for Deres vedkommende, kan departementets avgjørelse i hans sak ikke gi Dem noe krav på faglærerkompetanse. — — —»

2.

Ansettelser i yrkesskolen. Uttalelse om en minste tjenestetid før forflytning til ny lærerstilling og om forflytning kort før nytt skoleår (etter 1. juni).

(Sak 364/69).

A. påklaget tre ansettelser i stillinger ved yrkesskole i 1968, nemlig stillingene som faglærer, avdelingsleder og førstelærer. Han mente seg forbigått i alle tre tilfeller.

Dokumentene i de tre ansettelsessaker ble utlånt. For faglærerstillingens vedkommende het det bl. a. i brev av 13. august 1968 fra yrkesskolen:

«Når det gjeld — — —, så har vi hatt kontakt med — — — Yrkesskole, og det vil ikkje skapa komplikasjonar om han vert tilsett her.

Utvalet har elles unngått, så langt det har vore mogleg, å innstilla lærarar som allereide er tilsett i yrkesskolen, då dette ofte vil skapa store problem for dei skolane det går utover.»

Sitatet kunne forstås dithen at yrkesutvalget ved skolen av hensyn til vansker som oppstår når en lærer slutter, hadde unnlatt å foreslå innstilt innehavere av lærerstillinger, selv om de etter sine kvalifikasjoner burde ha vært foreslått. Ved klagens oversendelse til Kirke- og undervisningsdepartementet ba jeg derfor innhentet uttalelse om hvordan sitatet var å forstå og likeledes om departementets syn på spørsmålet. Når det gjaldt søkernes kvalifikasjoner for faglærerstillingen, ba jeg særlig opplyst om klageren eller noen av de innstilte hadde faglærerkompetanse.

I yrkesskolens forslag til avdelingsleder og

førstelærer var det ikke gjort noen slik merknad som ovenfor sitert for faglærerstillingen. Jeg ba imidlertid også her brakt på det rene om hensynet til den stilling læreren allerede hadde, var tillagt betydning ved innstillingen.

Av departementets svar gikk det frem at det i juli 1968 ble utlyst to faglærerstillinger i jern- og metallarbeid ved skolen, og at både skolens yrkesutvalg og fylkesskolestyret avga ens innstilling på seks av søkerne. Klageren kom ikke med blant disse. Departementet hadde den gang ikke noe å bemerke til innstillingen og tilsatte innstilte nr. 1 og 2. Det uttalte imidlertid nå at det kunne diskuteres om ikke klageren burde ha kommet med på innstillingen, men fastholdt at de to ansatte faglærere forsvarte sine plasser. Om utdannelse og praksis for klageren og de ansatte ga departementet utførlige opplysninger.

Etter det som forelå var det ikke grunnlag for å fastslå at klageren var forbigått ved noen av ansettelsene. Hva angår faglærerstillingen, pekte jeg i brev til klageren på at hverken han eller den ansatte fylte gjeldende utdanningskrav til faglærere på det tidspunkt ansettelsen ble foretatt. At klageren holdt på med pedagogisk utdanning og etter det opplyste ville avslutte denne i løpet av sommeren 1968, ga ham ikke noe krav på å bli vurdert som om han allerede fylte utdanningskravene. Også den tilsatte førstelærer manglet pedagogisk utdanning og skulle fullføre denne sommeren 1968. Hvem som skulle ansettes, måtte både for faglærer- og førstelærerstillingen bero på en helhetsvurdering av søkernes kvalifikasjoner, og det foreliggende materiale ga ikke grunnlag for å slå fast at departementets skjønn ikke hadde vært forsvarlig eller at det var tatt utenforliggende hensyn.

Foruten solid utdanning og praksis hadde den tilsatte avdelingsleder også pedagogisk utdanning og fylte gjeldende utdanningskrav til faglærere i yrkesskolen. Det var da naturlig at han gikk foran klageren, som manglet pedagogisk utdanning.

Vedrørende det prinsipielle spørsmål klagesaken reiste — om ansettelse av lærer som allerede innehadde en lærerstilling — viste departementet til sitt rundskriv nr. 70 Ys 1967 P, siste avsnitt, hvor det heter:

«Departementet er av den mening at en lærer ikke bør flytte til ny lærerstilling før 4 år er gått, medmindre det foreligger spesielle omstendigheter. Departementet vil videre i alminnelighet følge den praksis at lærer som er tilsatt ved en yrkesskole ikke blir tilsatt i tilsvarende stilling ved annen skole etter 1. juni, dersom det er forutsetningen at han skal tiltre fra skoleårets begynnelse og det er vanskelig å skaffe etterfølger.»

Departementet uttalte hertil i brev av 25. september 1969:

«— — — Vi gjør oppmerksom på at det her er tale om retningslinjer og ikke konsekvente regler og kan opplyse at det hvert år blir foretatt mange forflyttinger av lærere som har kortere tjenestetid enn 4 år ved en og samme skole og at det hvert år også blir forflyttet lærere etter 1. juni.

Alle nytilsatte lærere i verkstedskolen blir tilsatt midlertidig med en prøvetid på 2 år før eventuell fast tilsetting kan finne sted. (En ser her bort fra vikariater og årstilsettinger.) Fast tilsetting blir gitt etter innstilling fra skolens styre og under forutsetning av at vedkommende lærer oppfyller gjeldende lærerutdanningskrav. Departementet har adgang til å dispensere fra lærerutdanningskravene. Departementet mener at alle nytilsatte lærere bør stå prøvetiden ut ved en og samme skole dersom det ikke foreligger spesielle omstendigheter. På den annen side vil departementet normalt ikke sette seg imot at en lærer med kortere tjenestetid enn 4 år etter søknad får flytte til f. eks. sitt hjemsted, dersom han er den best kvalifiserte søker.

En har også inntrykk av at de innstillende myndigheter til vanlig ikke innstiller på grunnlag av tjenestetid i den aktuelle stilling, men på grunnlag av søkernes kvalifikasjoner for stillingen.

En kan imidlertid ikke se bort fra at det for selve undervisningssituasjonen ved en skole kan være uheldig om en får en for stor utskifting av lærerpersonalet. En viss kontinuitet og stabilitet vil sikkert være å foretrekke dersom en velger å se situasjonen fra elevenes synspunkt.

Når det gjelder tilsetting av lærere etter 1. juni må departementet være varsom med å flytte en lærer fra en skole til en annen dersom det er åpenbart at en ikke kan få tilsatt nok en lærer ved den andre skolen innen skoleåret tar til. Det er idag rundt regnet 2000 lærere i verkstedskolen og selv om departementet utlyser hovedmengden av de ledige stillingene i verkstedskolen 7 måneder før skoleåret tar til, har det hittil ikke vært til å unngå at det må foretas en rekke tilsettinger etter 1. juni. På grunn av spesielle forhold som opprettelse av nye linjer, større søkning til enkelte faglinjer, er det grunn til å anta at en i de kommende år neppe kan unngå tilsettinger etter 1. juni.

I slike tilfeller har departementet funnet det mest forsvarlig å ta hensyn til undervisningen og elevene ved begge skolene når det er tale om forflytting.

Vi gjør imidlertid oppmerksom på at det hvert år blir gjort mange unntak fra ovenfornevnte retningslinjer. En er klar over at systemet fra lærernes synspunkt kan by på visse ulemper og for i noen grad å bøte på dette har en i enkelte spesielle tilfelle valgt å tilsette årsvikar i den utlyste stillingen, slik at allerede tilsatte lærere kan få anledning til å søke påny ved neste års utlysing. — — —»

I brev til departementet sa jeg meg enig i at de grunner som departementet hadde anført til støtte for retningslinjene i rundskrivet, måtte tillegges vekt, og det var etter min

mening ikke noe å bemerke til den praksis som var fulgt.

Yrkesutvalget ved vedkommende yrkesskole hadde i sin uttalelse i anledning av klagesaken gitt uttrykk for at klageren sto svakt faglig sett. I brev av 19. mai 1969 het det bl. a.:

«— — — Med full fagutdanning forstår yrkesutvalget i denne samanheng full læretid avslutta med prøvearbeid, som idag vert dokumentert ved fagbrev, tidlegare ved fagarbeidardiplom frå MVL.

«Fagarbeiderbeviset», som A. misvisande kallar f a g b r e v, er etter opplysning i firma Sverre Munck, berre ein intern godkjenning for utbetaling av fagarbeidarløn. A. har ikkje fått utstedt fagarbeidardiplom frå MVL, som var vanleg på denne tida.

Det verkar derfor svært forvirrande når A. tek «læretida» si med i dei 8 og 6½ åra. Yrkesutvalet har såleis mistanke om at A. sjølv er klår over at han står svakt fagleg sett, og at han nyttar denne skrivemåten for mest mogleg å kamuflera dette. — — —»

Etter departementets uttalelse hadde imidlertid klageren meget god utdanning og praksis, og det var opplyst at han med fullført pedagogisk utdanning sommeren 1968 oppfylte lærerutdanningskravene for faglærerstilling i så vel teorifag som i praktisk arbeid (jern- og metallarbeid), og at departementet hadde godkjent fagarbeiderbevis som fagutdanning i relasjon til fast ansettelse. Jeg ba departementet om å gjøre yrkesutvalget kjent med dette.

3.

Departement bundet av tilsagn om utdanningsopprykk, selv om det bygde på en feil fra departementets side.

(Sak 1332/69).

En midlertidig faglærer ved yrkesskole klaget over at Kirke- og undervisningsdepartementet hadde nektet ham et utdanningsopprykk som departementet tidligere hadde gitt tilsagn om.

Saksforholdet var i korthet følgende:

Klageren ble tilsatt som midlertidig faglærer i svakstrøm ved yrkesskole fra 1. august 1967. Han hadde bl. a. avlagt eksamen ved 3-årig teknisk skoles elektrolinje 1967. Det var i ansettelsesbrevet ikke nevnt noe om at han ikke hadde tilstrekkelig fagutdanning. På en søknad i 1968 om utdanningsopprykk svarte departementet i brev av 17. april:

«Da faglærer — — — har full fagutdanning og 3-årig teknisk skole, elektrolinjen, vil han bli tilstått 1 utdanningsopprykk når han har avlagt eksamen ved Pedagogisk seminar for yrkeslærere.»

Klageren tok deretter tilleggsutdanningen ved seminaret og skrev på ny til departementet om opprykk og om fast ansettelse.

I brev av 6. november 1969 svarte departementet:

«Departementet uttalte i brev dagsett 17. april 1968 at då faglærar — — — har full fagutdanning og 3-årig teknisk skole, vil han bli tilstått utdanningsopprykk når han har avlagt eksamen ved Pedagogisk seminar for yrkeslærarar.

Departementet har her gjort eit mistak og seier seg lei for at brevet fekk denne ordlyden då faglærar — — — ikkje har godkjent fagutdanning i svakstraumfaget.

Vi syner til vedlagte rundskriv nr. 67 Ys 69 P som gjer greie for godkjent utdanning i svakstraumfaget og vilkåra for fast tilsetjing og utdanningsopprykk.

Då faglærar — — — ikkje har slik fagutdanning som er nemnd i rundskrivet, bør han ta radioserviceprøva ved Statens teknologiske institutt. Han vil deretter kunne få fast tilsetjing og bli tilstått utdanningsopprykk.

Vi gjer merksam på at RLL's prøve aldri har vori godkjent som grunnlag for lønnsopprykk for faglærarar. — — —»

Jeg ba departementet forklare nærmere hva mistaket hadde bestått i. Jeg viste til anførselen i klagen om at han etter de regler som gjaldt før 31. mars 1969, fylte kravene til fagutdanning, og anførte videre:

«Det er av interesse å få opplyst om departementet da brevet av 17. april 1968 ble skrevet, hadde adgang til å godkjenne den fagutdanning — — — (klageren) hadde som grunnlag for utdanningsopprykk. I så fall ville departementet neppe kunne fragå det klare tilsagn om utdanningsopprykk som er gitt i brevet, selv om utdanningskravene i mellomtiden ble skjerpet. Det er, som klageren har pekt på, også sagt i rundskrivet av 31. mars 1969 at faglærere som tidligere har fått 1. utdanningsopprykk, får beholde det selv om de ikke helt ut fyller de nye utdanningskravene. — — —»

I sitt svar uttalte departementet:

«Når det gjelder utdanningsopprykk for lærere i yrkesskolen viser vi til vedlagte rundskriv nr. 1 T 1963 As og til rundskriv nr. 20 YS 1969 P.

Av sistnevnte rundskriv framgår det at utdanningskravene for lærere i yrkesskolen er blitt noe skjerpet etter 1963 og at reglene for utdanningsopprykk er blitt endret i samsvar med de skjerpede utdanningskrav.

I samme rundskriv heter det også at det prinsipielt ikke er noe til hinder for at tilsettingsmyndighetene for undervisning i enkelte fag eller ved enkelte faglinjer vil kunne kreve kvalifikasjoner som for utdanningsopprykk eller eventuelt adjunktsstatus. For tilsetting som faglærer i svakstrømopplæring kreves f. eks. til vanlig både avlagt fagprøve og eksamen fra teknisk skole.

Når det gjelder vurdering av utdanning for faglærere ved linje for svakstrøm/radio-tv, vises til vedlagte rundskriv nr. 67 YS 1969 P.

— — — (klageren) ble tilsatt som midlertidig faglærer i svakstrøm ved — — — yrkesskole fra 1. august 1967. Han hadde avlagt eksamen ved Oslo tekniske skoles elektronikk-

linje 1967 og hadde forøvrig i 1957 bestått Radio-leverandørenes Landsforbunds prøve.

Vi gjør oppmerksom på at denne prøven aldri har vært godkjent som grunnlag for lønnsopprykk for faglærere i yrkesskolen.

Grunnlaget for tilsetting av — — — (klageren) som faglærer var derfor hans eksamen fra teknisk skole.

I henhold til gjeldende og til tidligere gjeldende utdanningskrav kreves det minst 2 års yrkespraksis etter eksamen fra teknisk skole, eventuelt full fagutdanning.

Departementet godkjente imidlertid i dette tilfellet hans praksis før teknisk skole som fyllestgjørende, men har hverken på det tidspunkt da tilsettingen ble foretatt eller senere godkjent den radio-prøve som han har avlagt som full fagutdanning.

Det ble således gjort en beklagelig feil da departementet i brev av 17. april 1968 til Fylkesskolestyret i — — — uttalte at faglærer — — — (klageren) hadde full fagutdanning.

Departementet har imidlertid også før nevnte rundskriv nr. 67 YS 1969 P ble sendt ut, godkjent Statens teknologiske institutts radioserviceprøve sammen med eksamen fra teknisk skole som grunnlag for lønnsopprykk under forutsetning av at også pedagogisk utdanning er gjennomgått og bestått. Hvorvidt andre praktiske prøver enn radioserviceprøven — dvs. prøver som i likhet med radioserviceprøven ikke kommer inn under Lærlingloven — kunne godkjennes som grunnlag for lønnsopprykk ble vurdert før rundskriv nr. 67 YS 1969 P ble sendt ut.

Når det gjelder klagerens henvisning til rundskriv nr. 20 YS 1969 P om at faglærere som tidligere har fått 1. utdanningsopprykk, får beholde det selv om de ikke helt ut fyller de nye utdanningskravene, kan vi ikke se at dette har noen aktualitet. Faglærer — — — (klageren) oppfylte ikke kravene for tilståelse av utdanningsopprykk ved tilsettingen i 1967 og hadde heller ikke gjennomgått godkjent pedagogisk utdanning hvilket er et vilkår for tilståelse av utdanningsopprykk.

Når det gjelder fast tilsetting finner imidlertid departementet at saken i — — —s (klagerens) tilfelle står noe anderledes.

I tilsettingsbrevet heter det at det er en forutsetning for eventuell fast tilsetting seinere at han fyller de krav som er fastsatt i lov av 16. juni 1961 om utdanningskrav for lærere i skolen.

Departementet finner etter nærmere vurdering at faglærer — — — (klageren) kan få fast tilsetting.

Departementet vil sende melding om fast tilsetting til faglærer — — — (klageren).»

I avsluttende brev til departementet uttalte jeg bl. a. at det etter det opplyste måtte legges til grunn at klageren i henhold til departementets praksis, ikke fylte vilkårene for utdanningsopprykk og at det berodde på en feil fra departementets side når det i brevet av 17. april 1968 bl. a. var sagt at han hadde «full fagutdanning» og derfor ville bli «tilstått 1 utdanningsopprykk når han har avlagt eksamen ved Pedagogisk seminar for yrkeslærere». Jeg anførte videre:

«Selv om dette er så, kan det imidlertid med god grunn spørres om ikke det tilsagn om lønnsopprykk som brevet inneholder, i seg selv gir — — — (klageren) rett til lønnsopprykk fra det tidspunkt han har oppfylt vilkåret i tilsagnet. Det er ikke tatt noe forbehold i brevet, og enten man vil bygge på forvaltningsrettslige eller avtalerettslige regler, må utgangspunktet etter min mening være at departementet ikke fritt kan omgjøre et slikt tilsagn.

Utgangspunktet for tilståelse av utdanningsopprykk er ifølge rundskriv nr. 33 P. 1957 utdanning ut over det som normalt kreves for tilsetting som lærer. De nærmere regler for hvilken tilleggsutdanning som kan godtas, gis av departementet, og søknader om utdanningsopprykk avgjøres av departementet i det enkelte tilfelle. Etter rundskriv nr. 1 T 1963 As kan «Søkjar med teknisk skole og minst 2 års yrkespraksis, og med pedagogisk utdanning» tilsettes som faglærer i teorifag i yrkesskolen, jfr. også rundskriv nr. 20 Ys 1969 P. — — — (klageren) har etter det opplyste foruten 3-årig teknisk skole og 8 års yrkespraksis, ½-årig handelsskole, 1-årig yrkesskole (radiolinje), diverse kurser ved Norsk Korrespondanseskole og ved Statens teknologiske institutt, 7-måneders forkurs ved Bergen tekniske skole og bestått fagprøve avholdt av Radioleverandørenes landsforbund. Selv om denne tilleggsutdanning, etter den praksis departementet har fulgt, ikke er ansett tilstrekkelig til utdanningsopprykk, er det vel neppe tvilsomt at det i og for seg lå innenfor departementets kompetanse å tilstå — — — (klageren) utdanningsopprykk, når han hadde skaffet seg den nødvendige pedagogiske utdanning.

Den feil som førte til at det her ble gitt tilsagn om lønnsopprykk, kan etter det opplyste ikke for noen del tilskrives — — — (klageren). Han har gitt alle opplysninger om sin utdanning og praksis. Slik brevet av 17. april 1968 er formet, kan jeg heller ikke se at dette kunne gi grunn for ham til å anta at det her kunne foreligge noen feil fra departementets side.

Etter det som foreligger, kan jeg vanskelig se at departementet har adgang til å fragå tilsagnet i brevet av 17. april 1968, og — — — (klageren) bør derfor gis det lønnsopprykk han er lovet. — — —»

I brev av 13. mai 1970 meddelte departementet at klageren nå var tilsatt fast som faglærer. Departementet meddelte videre:

«Når det gjelder utdanningsopprykk finner departementet etter ny vurdering å kunne tilstå faglærer — — — (klageren) utdanningsopprykk med virkning fra 1. august 1969, dvs. etter fullført pedagogisk utdanning. Departementet henstiller imidlertid til faglærer — — (klageren) å avlegge Radioserviceprøven ved Statens teknologiske institutt. — — —»

Klageren hadde på dette tidspunkt allerede meldt seg til den nevnte radioserviceprøve. Da saken nå også var ordnet for utdanningsopprykkets vedkommende, ga den ikke grunn til mer fra min side.

4.

Partsoffentlighet i ansettelsessak etter at endelig vedtak var truffet.

(Sak 975 K/70).

Norsk Lektorlag anmodet i egenskap av fullmektig for et medlem, som hadde vært søker til en skoleinspektørstilling i Porsgrunn, skolestyret om utlån av saksdokumenter. Det ble avslått.

Lektorlaget forela saken for Kirke- og undervisningsdepartementet som, etter anke fra skoledirektøren, hadde truffet den endelige avgjørelse i ansettelsessaken. Departementet opplyste at saksdokumentene var sendt tilbake til skolestyret. Lektorlaget henvendte seg deretter til Porsgrunn skoleinspektorat, men gjorde i denne henvendelsen, i motsetning til i henvendelsen til departementet, ikke uttrykkelig oppmerksom på at laget opptrådte som fullmektig for en av søkerne til skoleinspektørstillingen. Skoleinspektoratet svarte:

«En ber om å få oppgitt den hjemmel Norsk Lektorlag påberoper seg for sin anmodning om å få de nevnte saksdokumenter utlånt etter at det i henhold til Lov om folkeskolen av 10. april 1959, § 18, pkt. 2, er gjort et endelig vedtak i saken.

Det blir i Deres brev ikke presisert om samtlige eller kun et utvalg av søknadene er av interesse på det nåværende tidspunkt. Trolig vil det kunne reises vesentlige innvendinger mot at Porsgrunn kommune sender saksdokumenter/personlige skriv fra seg til utenforstående organisasjoner. En tør i den sammenheng be om at Norsk Lektorlag legger fram den fullmakt det nå har til å representere interesserte parter i saken.

For ordens skyld ønsker en å understreke at Porsgrunn kommune til enhver tid søkte å belyse saken og gi de opplysninger det ble bedt om under den ordinære saksbehandling etter ovennevnte lov. En har selvsagt ikke nå reelle innvendinger mot at Norsk Lektorlag får anledning til gjennomsyn av søknadene, men det må skje på en måte som skoleadministrasjonen kan forsvare. — — —»

Lektorlaget fremla deretter slik skriftlig fullmakt:

«I anledning brev fra Porsgrunn skoleinspektorat av 11. august 1970, ref. — — —, skal jeg gjerne få opplyse at Norsk Lektorlag representerer meg som part i saken.

I henhold til den anmodning som er gjort i nevnte brev, gir jeg herved min tjenesteorganisasjon, Norsk Lektorlag, fullmakt til å opptre på mine vegne og dermed også fullmakt til å be om å bli tilstillet alle de papirer og dokumenter som laget finner nødvendig for å kunne fremme saken for sivilombudsmannen.»

Skolestyrets formann svarte:

«En har mottatt Deres brev m/vedlegg, datert 17. august d. å., hvor det framgår at saken overveies innbrakt for Stortingets Ombudsmann for forvaltningen.

Porsgrunn skoleadministrasjon vil i den anledning bemerke:

Da ankesaken etter Lov om folkeskolen av 10. april 1959, § 18, pkt. 2, som bekjent er avsluttet ved endelig behandling av Det kgl. Kirke- og undervisningsdepartement, antar en at en part — eller en fullmektig for sådan — ikke lenger har krav på å få utlevert dokumenter i den avsluttede sak.

På den annen side vil Sivilombudsmannen ved henvendelse til Porsgrunn skoleadministrasjon selvsagt få alle de dokumenter og opplysninger han måtte ønske, for videre bearbeidelse av saken. — — —»

Lektorlaget brakte deretter saken inn for ombudsmannen. Jeg forela klagen for skolestyret og pekte på at forvaltningsloven ikke under noen omstendighet var til hinder for utlån av saksdokumentene i et tilfelle som det foreliggende, og ba opplyst om skolestyret fant at det var praktiske vanskeligheter eller reelle betenkeligheter forbundet med utlån av dokumentene. Jeg føyde til at det ikke var noe i veien for at en representant for Lektorlaget fikk se igjennom dokumentene på ombudsmannens kontor, om skolestyret foretrakk det.

Brevet ble besvart av Porsgrunn skolekontor, som bemerket at kommunen fortsatt var av den oppfatning at Lektorlaget ikke hadde noe rettskrav på å få utlevert dokumenter i en avsluttet sak. Det het videre:

«— — — Det fremgår imidlertid av korrespondansen med Norsk Lektorlag at Porsgrunn skoleadministrasjon ikke har reelle innvendinger mot at organisasjonen kan få gjennomgå sakens dokumenter i forsvarlige former. Kommunen har hele tiden inntatt det standpunkt at en vil bidra til at Sivilombudsmannen får alle opplysninger og dokumenter han måtte ønske, og noterer seg at aktgjennomsyn nå kan foregå på hans kontor. — — —»

Lektorlaget fant imidlertid å måtte opprettholde sin begjæring om utlån av dokumentene eller eventuelt om kopier av dem. Lektorlaget anførte til begrunnelse bl. a.:

« — — — Norsk Lektorlag har gjennom en årrekke hatt en særskilt oppnevnt, uavhengig klagenemnd, som har kunnet behandle saker av den karakter det her gjelder. I en del tilfelle er ansettelsessaker, som De vil vite, brakt inn for Dem etter å ha blitt behandlet i denne klagenemnd. I andre tilfelle har vi brakt slike saker inn for Dem uten denne forutgående behandling.

Innenfor en etat som den vår organisasjon representerer, er det utvilsomt behov for at enkeltpersoner kan få sin sak vurdert av en instans som vår klagenemnd når de mener seg forbigått ved ansettelse. Det store antall saker klagenemnda har behandlet gjennom årene, gir tilstrekkelig vitnesbyrd om dette.

— — — — —

Norsk Lektorlag har aldri tidligere møtt innvendinger fra noen tilsettingsmyndighet når det gjelder å få utlånt, eller bli tilstilt kopier av, dokumentene i en ansettelsessak. — — —

Vi har regnet det som en selvfølge at forvaltningslovens regler ikke skulle gjøre det vanskeligere enn hittil for en tjenestemannsorganisasjon å ta seg av og bringe videre en klage i en ansettelsessak. I det aktuelle tilfelle har vi hele tiden siden vi først bad om å få dokumentene utlånt, vært klar over at «ankesaken», dvs. den anke skoledirektøren etter lov om folkeskolen kan rette til Kirke- og undervisningsdepartementet, var avsluttet. Vi synes imidlertid det ville være forbausende om loven skulle fortolkes slik at dens regler om partsoffentlighet blir satt ut av kraft fra dette tidspunkt. I alle fall må det være i strid med intensjonene i loven dersom det reelt skulle bli vanskeligere enn før å skaffe seg adgang til å vurdere og eventuelt klage over en ansettelse, selv om den skulle være endelig avgjort i forvaltningen. — — —»

For å få en praktisk løsning på saken foreslo jeg for skolestyret at det kunne tas kopier av dokumentene ved mitt kontor, hvor dokumentene på dette tidspunkt befant seg. Porsgrunn skolekontor svarte:

«Til spørsmålet om fotostatkopiering av dokumenter for utlevering til Norsk Lektorlag skal en få bemerke:

Porsgrunn skoleadministrasjon har under hele saksbehandlingen tilbudt Norsk Lektorlag å få gjøre seg kjent med de aktuelle dokumenter under forhold som en har funnet forsvarlige. Dette resulterte også i at dokumentene omgående ble ekspedert til Dem for at aktgjennomsyn kunne foregå.

En anså Deres initiativ som en meget god løsning, og regnet med at Norsk Lektorlag også ville finne forslaget tilfredsstillende.

Dersom Norsk Lektorlag ikke finner ordningen akseptabel, antar en at det er riktig å be Dem være vennlig og sende dokumentene i retur.»

Saken ble deretter på ny forelagt for skolestyret til uttalelse. Jeg bemerket bl. a.:

«— — — Skoleadministrasjonen har tidligere uttalt, jfr. således brev hit av 17. september d. å., at det ikke har reelle innvendinger mot at Lektorlaget får «gjennomgå sakens dokumenter i forsvarlige former». Ikke minst på bakgrunn av dette er det av interesse å få forklart hvilke betenkeligheter skolemyndighetene har når det gjelder spørsmålet om å ta fotokopier av dokumentene ved ombudsmannens kontor. — — —»

Det ble bedt om at saken måtte bli behandlet i skolestyret. Uttalelse ble gitt i et brev fra skoleadministrasjonen og i vedtak av skolestyret i tilknytning til brevet. Skoleadministrasjonen redegjorde for sitt syn på sakens forhistorie, og anførte bl. a. at representanter for Norsk Lektorlag kort tid etter at Porsgrunn skolestyre første gang hadde gjort vedtak i tilsettingssaken, etter anmodning var blitt tilstilt de summariske sammendragslister med data for søkerne til inspektørstillingene. Det ble også anført at forslaget til vedtak fra innstillingsnemnda og skoleinspektøren ble offentliggjort i rimelig tid før skolestyrets møte, og at dokumentene som vanlig var utlagt for offentligheten slik loven foreskriver. I denne perioden var det imidlertid ikke noen representanter for Norsk Lektorlag som kontaktet Porsgrunn skoleadministrasjon for å gjøre seg kjent med søknadene, eventuelt få kopier av relevante dokumenter eller andre opplysninger som måtte være av interesse. Det ble videre pekt på at skoledirektøren hadde vært uenig i skolestyrets vedtak i tilsettingssaken og hadde sendt saken tilbake til skolestyret for annen gangs behandling, men at skolestyret hadde fastholdt sitt vedtak. Skoledirektøren hadde deretter anket over tilsettingen til Kirke- og undervisningsdepartementet. Skolestyrets vedtak ble stadfestet av departementet. Det het videre:

«— — — Etter loven er saken avsluttet når Kirke- og undervisningsdepartementet har tatt stilling til anken. Fra dette tidspunkt burde det i hvert fall blitt ro om den, — en sak må én gang avsluttes. Det må være rimelig å hevde at etter en så grundig saksbehandling som i dette tilfelle, bør det endelige vedtak etter særlovgivningen ha som konsekvens at en part — eller en fullmektig for sådan — ikke lenger skal ha rettskrav på å få utlevert dokumenter i den avsluttede sak. En støtter seg til at forvaltningsloven unntar vedtak i tilsettingssaker fra ankebehandling, — det er i stedet reglene i loven om sivilombudsmann som skal følges. — — —»

Skoleadministrasjonen pekte på at Norsk Lektorlag først ba om å få se søknadene etter at Kirke- og undervisningsdepartementet hadde avsluttet saken og anførte videre:

«— — — Lektorlagets brev var kortfattet og inneholdt ingen opplysninger om i hvilken hensikt laget fremmet krav om aktgjennomsyn. Dersom en lånte ut dokumenter som krevd i et slikt brev, ville en innlede en praksis hvoretter en uten begrensning sendte fra seg dokumenter etter en henvendelse om det. Skoleadministrasjonen fant at den ikke hadde hjemmel for å utlevere saksdokumenter på et så løst grunnlag, og ba om å bli tilstillet noen flere informasjoner.

På dette tidspunkt hadde en ingen reelle betenkeligheter ved å la Norsk Lektorlag på vegne av interesserte parter få gjøre seg kjent med innholdet i søknadene, idet en viser til at det ikke foreligger bestemmelser som hindrer forvaltningsorganet i å la slikt aktgjennomsyn foregå i forsvarlige former. En må imidlertid hevde at hensynet til forsvarlig saksbehandling skal være avgjørende for hvordan aktgjennomsyn blir satt i verk, det bestemmende skal ikke være den arbeidsform Norsk Lektorlag eller andre finner mest bekvem og praktisk.

Men etter hvert som saken utviklet seg, ble også andre problemstillinger aktuelle. Da Norsk Lektorlag henvendte seg til Porsgrunn skoleadministrasjon på nytt i brev datert 17. august 1970 ble fortsatt intet opplyst om hvor-

for organisasjonen ville ha dokumentene utlevert. Det framgikk imidlertid av den fullmakt fra — — — som var vedlagt brevet, at en overveiet å klage til Dem over at han ikke var blitt tilsatt som inspektør. Aktgjennomsyn er ikke forutsetning for en slik klage, og spørsmålet ble da om det kunne sies å være forsvarlig å la Norsk Lektorlag gjøre seg kjent med søknadene på et tidspunkt da det var overflødig og unødvendig.

En overveiet om et avslag ville få reell betydning for klagemuligheten, men fant at det ikke ville reise rettssikkerhetsproblemer. Det ville ikke hindre eller gjøre det vanskelig for noen borger å hevde sin rett overfor administrasjonen at kravet om aktgjennomsyn ble avslått i en avsluttet sak.

Skoleadministrasjonen så det videre slik at heller ikke søknadene alene ville gi Norsk Lektorlag tilstrekkelige opplysninger til å kunne danne seg et korrekt bilde av saken, viktige momenter i en diskresjonær forvaltningssak framgår ikke av de dokumenter det her er tale om. Det så imidlertid fortsatt ikke ut til at organisasjonen ønsket å drøfte saken med skoleadministrasjonen.

Derfor synes det riktig å medvirke til at saken — dersom den skulle overprøves nok en gang — ble brakt inn for Sivilombudsmannen. Da ville det være opp til han å bestemme hvilke problemstillinger som skulle behandles, han ville vurdere hva som i tilfelle skulle forelegges partene av saksdokumentene, og de prosedyreregler han skal følge ville i hvert fall gi skoleadministrasjonen mulighet for å informere om og begrunne sine standpunkter på fullstendig måte. — — —»

Skoleadministrasjonen bemerket at aktgjennomsyn må være begrunnet i et legalt og rimelig behov hos en part eller dennes fullmektig for å gjøre seg kjent med innholdet i sakens dokumenter. I den foreliggende sak fikk man imidlertid inntrykk av at Norsk Lektorlag opptrådte som den drivende kraft i saken, og at organisasjonen hadde henvendt seg til et medlem for å låne dennes navn i den hensikt å fremme klage til ombudsmannen. Det var på denne bakgrunn vanskelig for skoleadministrasjonen å bli overbevist om at Norsk Lektorlag kunne sies å ivareta reelle partsinteresser i saken.

Det het videre:

«— — — Norsk Lektorlag har aldri reist krav om — eller uttrykt ønske om — å få kopier av dokumentene fra Porsgrunn skoleadministrasjon. Det kan heller ikke være noen forskjell på å levere ut dokumentene i original eller fullstendige kopier. En forstår det slik at praksis varierer når det gjelder å gjennomføre aktgjennomsyn som interesserte parter har krav på. Det er ikke fastsatt presise regler om hvordan en part skal få gjøre seg kjent med innholdet i dokumenter. Lovgiveren har satt parter eller fullmektiger med advokatstatus i en særstilling, men selv overfor disse antar en at et forvaltningsorgan ikke har anledning til å utlevere dokumenter eller ta kopier helt uten begrensning. Vilkåret må være at det dreier seg om en reell part som har rimelig begrunnet interesse av å få informasjoner. En antar således at vedkommende forvaltningsorgan er pålagt å vurdere hvorvidt et krav om dokumentutlevering er legalt og tilstrekkelig begrunnet, før kopier blir tilstillet parten eller dennes fullmektig. I det foreliggende tilfelle har Norsk Lektorlag ikke gitt skoleadministrasjonen noen opplysninger som gir grunnlag for å vurdere kravet om aktgjennomsyn.

En stiller seg videre tvilende til at et forvaltningsorgan har anledning til å delegere ansvaret for å foreta en slik vurdering. Sivilombudsmannens muntlige henstilling om samtykke til å ta kopier for utlevering til organisasjonen som ledd i hans forsøk på å finne en praktisk løsning på den aktuelle kontrovers, kunne en ikke gå med på da en ble avskåret fra å få presisert betingelsen for en slik formidling. — — —»

I sin konklusjon bemerket skoleadministrasjonen bl. a.:

«— — — Porsgrunn skoleadministrasjon kan imidlertid ikke se bort fra den presedens det vil være å tilstille Norsk Lektorlag dokumentene som det er krevd. En må tilstrebe mest mulig ensartet behandling av henvendelser om aktgjennomsyn, og det foreligger ingen opplysninger som tilsier særbehandling av Norsk Lektorlag. I praksis kan utlån på dette grunnlag føre til at en rekke kopier blir spredd uten hensyn til om innholdet i dokumentene har relevans til det problem en part har lovlig adgang til å arbeide med og ønsker å vite noe om. En ser det slik at alle parter etter henvendelse må ha samme rett og mulighet for å bli tilstillet kopier av dokumenter. En er naturlig nok betenkt ved tanken på hva en slik praksis kan føre til.

Forøvrig finner en grunn til å bemerke til Norsk Lektorlags karakteristikk av sin virksomhet som korrektiv-givende i tilsettingssaker: En kan ikke akseptere at medhold i klager får, eller skal få, den konsekvens organisasjonen hevder i framtidige tilsettingssaker. Da må vurderingen av den utlyste stilling og de aktuelle søkere, være grunnlag for vedtak om tilsetting. — — —»

I skolestyrets uttalelse ble det anført:

«— — — Det er klart å mistolke situasjonen dersom en oppfatter det som uansvarlig og utilfredsstillende saksbehandling at skolestyremedlemmer er uenige om en sak og fremmer divergerende forslag. En må i stedet forutsette uenighet som det normale i saker som innebærer vurderinger, skjønn, slik tilfelle er ved tilsettinger.

Brevet som Norsk Lektorlag sendte til skoledirektøren, ser en imidlertid som uttrykk for at sentralstyret oppfatter seg kompetent til å utøve skjønn på grunnlag av svært spinkle informasjoner. En er enig i at det ikke er grunn til å la Norsk Lektorlag fortsette å vurdere på grunnlag av ufullstendig materiale og mangelfulle opplysninger ved å utlevere dokumenter i den avsluttede sak.

Norsk Lektorlag har redegjort for Sivilombudsmannen om sin kontakt med Kirke- og undervisningsdepartementet. En forstår det slik at det i hovedsak dreier seg om kontakt

mellom én tjenestemanns-organisasjon og en sentral tilsettelsesmyndighet som behandler en relativt fåtallig, oversiktlig og enhetlig søkermasse.

En kan ikke uten videre anvende en slik praksis på det lokale plan når det gjelder tilsettingssaker. Søkermassen på det lokale plan kan ikke karakteriseres på samme måte. Søkerne har ikke bakgrunn fra samme utdannings-institusjoner, og deres fagkretser varierer mer. Deres praksis fra skoleverket og administrasjon er ofte nokså ulik. De er likevel stillet formelt likt som søkere til stillinger i kommunale skoleverk.

For at søkerne skal være sikret lik og ikke vilkårlig behandling av tjenestemannsorganisasjonene, bør organisasjonene komme med sine uttalelser i tilknytning til den reelle saksbehandling av det etter loven kompetente organ til å gjøre vedtak om tilsetting — in casu Porsgrunn skolestyre.

Interesseorganisasjonenes behandling må videre eventuelt organiseres i faste former fordi det lokalt vil bli aktuelt for flere pressgrupper å gjøre sin innflytelse gjeldende.

Skolestyret har som skoleadministrasjonen intet å innvende mot at en touchert søker følger norsk lov og klager over en forbigåelse — eventuelt til Dem. En har imidlertid oppfattet det slik at Deres uttalelser kan innebære et ønskelig og nødvendig korrektiv til saksbehandlingen. Dette eventuelle korrektiv kan ikke vilkårlig tas til inntekt av én bestemt søker på bekostning av andre ved en framtidig tilsetting. Når en siden skal foreta tilsettinger, må det være avgjørende hvordan en vurderer de aktuelle søkere i forhold til stillingen som skal besettes.»

I min uttalelse pekte jeg innledningsvis på at Lektorlaget hadde lagt frem fullmakt fra en av søkerne til skoleinspektørstillingen, og at det ikke kunne være tvilsomt at denne hadde partsrettigheter. Dette gjaldt selv om det skulle være så at han, slik skoleadministrasjonen hadde fremhevet, hadde anført i et avisintervju at han mente det var en annen søker som først og fremst var rammet av en eventuelt uriktig ansettelse. Ansettelsen kunne likevel innebære en urett mot ham, hvis han mente at også han var forbigått. Jeg fant det klart at den søker Lektorlaget opptrådte for, måtte anses som reell part i saken, så lenge han ikke hadde tatt sin fullmakt tilbake. Etter forvaltningslovens § 12 kan en part benytte en organisasjon han er medlem av, som fullmektig. Det måtte legges til grunn at Lektorlaget var lovlig fullmektig for en part i ansettelsessaken.

Så lenge en forvaltningssak ikke er avgjort ved endelig vedtak, følger det uten videre av forvaltningslovens § 18, jfr. § 33, at en part eller dennes fullmektig har krav på å få gjøre seg kjent med sakens dokumenter. Det er ikke sagt noe i loven om hvorvidt reglene i § 18 skal gjelde også etter at endelig vedtak er truffet. Det er imidlertid meget som taler for å gi reglene om aktinnsikt tilsvarende anvendelse også etter dette tidspunkt, — i alle fall i en viss utstrekning. Jeg viste til Frihagen «Forvaltningsrett», del II, 2. reviderte utgave, 15. 25:

«Fvl. § 18 setter etter ordlyden ingen skranker for n å r partene kan kreve å se saksdokumentene. Det at § 18 står i et kapittel med overskrift «Om saksforberedelse» kan imidlertid tale for at retten til å se saksdokumentene bare gjelder inntil vedtak treffes. Den uttrykkelige henvisning i § 33 til § 18 viser at reglene under enhver omstendighet må gjelde under klagebehandlingen og før det er inngitt klage såfremt det er adgang til å påklage vedkommende vedtak og klagefristen ikke er utløpt.

Etter mitt skjønn taler de beste grunner for å tolke loven så vidt at vedkommende har aktinnsiktsretten i behold også etter denne tid — i hvert fall så lenge han har en direkte og reell interesse i å få dokumentene for å overveie om han skal følge saken opp, enten ved å få den tatt opp til eventuell omgjøring eller med sikte på søksmål for domstolene. Jeg finner det klart at det for partene i mange tilfelle vil være viktig å få adgang til dokumentene også etter at det er truffet vedtak som ikke lenger kan påklages.

Jeg har vanskelig for å tro at det vil innebære noen praktisk ulempe for myndighetene — særlig dersom det i denne sammenheng inntolkes den begrensning at parten må ha en konkret interesse i å fortsette med saken. Hensynet til de andre impliserte i saken kan varetas ved unntaket etter § 19, 1. og 3. ledd. Det forhold at det er gått en tid og at det ikke lenger er særlig reelle muligheter til å få endret vedtaket, vil imidlertid etter forholdene være et moment som kan tale for en videre bruk av unntaksbestemmelsen i § 19, 3. ledd enn før vedtaket ble truffet.»

Jeg viste også til Frihagen «Offentlighetsloven med kommentarer» side 50.

I Ot. prp. nr. 27 for 1968—69 om ikraftsettelse av forvaltningsloven heter det på side 44 spalte 1:

«Det kan ellers være grunn til å feste oppmerksomheten ved at §§ 18 og 19 om dokumentinnsyn er å finne i et kapittel som gjelder s a k s f o r b e r e d e l s e n ved enkeltvedtak. Det følger av § 33 første og fjerde ledd at reglene også skal gjelde ved klagebehandling. Derimot har loven ingen bestemmelse om partsoffentlighet for tiden etter at saken har fått sin endelige avgjørelse i administrasjonen. Det vil likevel i mange tilfelle være naturlig om partsoffentlighet praktiseres også etter sakens endelige avgjørelse. Parten kan ha legitim interesse i å se dokumentene for å kunne vurdere om han skal ta den opp igjen med forvaltningen eller kanskje reise søksmål, sml. F r i h a g e n: Ugyldighet og villfarelse i forvaltningsretten s. 456. Men det er ikke gitt at det bør være partsoffentlighet i samme omfang på dette tidspunkt som mens saken behandles i administrasjonen. I enkelte typer saker — særlig i ekteskapssaker og barne-

vernssaker — kan partene ha interesse i å få lagt fram dokumenter fra saker som tidligere har vært behandlet i forvaltningen, f. eks. barnevernsaker, saker etter lov om helsevern og steriliseringssaker. Det kan imidlertid være uheldig at slike dokumenter legges fram, og § 19 gir neppe noen adekvat problemstilling om når det bør gjøres i tilfelle som nevnt.

Justisdepartementet har vurdert om det på denne bakgrunn burde foreslås en spesialregel om partsoffentlighet for tiden etter at en sak er endelig avgjort i administrasjonen. Man har imidlertid ikke funnet grunn til dette. Foreløpig bør det kunne overlates til administrasjonen å finne ut når en part også etter sakens avgjørelse bør kunne få se sakens dokumenter, forlange kopier m. m.»

Det var således helt klart at forvaltningsloven ikke er til hinder for at parter eller fullmektiger for parter får gjøre seg kjent med sakens dokumenter også etter at endelig vedtak er truffet, og at Porsgrunn skolestyre under enhver omstendighet hadde adgang til å la partene få dokumentinnsikt i samme utstrekning som før saken ble avgjort.

Det kunne heller ikke være tvilsomt at partsoffentlighet bør praktiseres også etter at saken er avgjort, i alle tilfelle hvor partene har en legitim interesse i å gjøre seg kjent med saksdokumentene. Når lov om offentlighet i forvaltningen trer i kraft, vil partene langt på vei kunne oppnå dokumentinnsikt ved å påberope seg reglene i denne lov. Det ville imidlertid være liten mening i at en part med legitim interesse i å se dokumentene skulle måtte gå denne veien og være undergitt begrensningene for den alminnelige dokumentoffentlighet.

Om en part reiser søksmål om forvaltningsavgjørelsens gyldighet, vil han kunne få saksdokumentene fremlagt under saken. Ved klage til ombudsmannen vil parten, som ledd i saksbehandlingen for ombudsmannen, kunne bli gjort kjent med hva forvaltningsavgjørelsen bygger på. Det er imidlertid hverken rimelig eller praktisk at en part må gå til søksmål eller klage til ombudsmannen før han vet om det er grunn til å gjøre det. Heller ikke forvaltningsorganene kan være tjent med det. Det er derfor et klart behov for at en part kan få se dokumentene for å kunne vurdere om det er grunn til å gå til søksmål eller klage. En part vil også kunne ha behov for å se dokumentene for å vurdere om det er grunnlag for å ta saken opp igjen med forvaltningen. Det vil også ofte måtte anses som rimelig om en part får gjøre seg kjent med dokumentene fordi han vil forelegge saken for en organisasjon han er medlem av, for å få et råd fra denne.

I ansettelsessaker gjør det spesielle forhold seg gjeldende at partene normalt ikke har klagerett til høyere administrativ myndighet, og at den adgang til dokumentinnsyn som ellers regulært vil foreligge etter at saken er avgjort i første instans, derfor mangler. Så lenge det ikke er foretatt en ansettelse, vil en søker ha liten oppfordring til å be om å få gjøre seg kjent med sakens dokumenter, og det vil derfor virke uheldig om adgangen skal være avskåret på det tidspunkt da et eventuelt behov for dokumentinnsyn melder seg. Sett fra tilsettingsmyndighetenes side kan det heller ikke være ønskelig at søkerne, for å være på den sikre siden, skal være henvist til å be om kopier av sakens dokumenter på forhånd. Dette vil lett kunne medføre et betydelig merarbeid. Det måtte etter min mening, ut fra de foreliggende rimelighetsgrunner og reelle hensyn, være et klart utgangspunkt at en søker som innen en rimelig tid etter at ansettelsessaken er avgjort tar spørsmålet opp, bør få gjøre seg kjent med sakens dokumenter i den utstrekning som følger av forvaltningslovens §§ 18 flg., hvis han angir en rimelig grunn for begjæringen.

I den fullmakt Lektorlaget bygde på, var det angitt at saken ble overveid brakt inn for ombudsmannen. Dette var etter min mening en klart legitim og tilstrekkelig grunn til å begjære utlån av dokumentene.

Jeg fant det ikke tvilsomt at vedkommende søker til skoleinspektørstillingen hadde en slik legitim interesse i saken, at han eller Lektorlaget som hans fullmektig, burde få anledning til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, og at reglene om dokumentinnsyn i forvaltningslovens §§ 18 flg. burde anvendes analogisk i det foreliggende tilfelle.

Selv om skolestyret hadde lagt til grunn at Lektorlaget ikke hadde krav på å få se dokumentene, hadde det ikke villet motsette seg at en representant for laget skulle få gjennomgå dokumentene enten i Porsgrunn eller ved ombudsmannens kontor. For så vidt hadde saken dreid seg om på hvilken måte Lektorlaget skulle få gjøre seg kjent med dem. I forvaltningslovens § 20 første ledd, første punktum, heter det:

«Forvaltningsorganet bestemmer ut fra hensyn til forsvarlig saksbehandling hvordan dokumentene skal gjøres tilgjengelige for partene, og skal så langt råd er, på anmodning fra en part gi avskrift eller utskrift av dokument.»

Når en part, etter at saken er endelig avgjort, har et legitimt behov for å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, bør denne bestemmelse gis tilsvarende anvendelse. Betenkelighetene ved å la en part få kopier er ikke blitt andre eller større når saken er avgjort,

og de mulige uheldige følger av at kopier av saksdokumenter vil komme i hendene på partene eller deres fullmektiger, kan ikke sees å være tillagt noen vekt i § 20. Når det er bestemt at partene skal få kopier «så langt råd er», antas reservasjonen å være gjort av rent arbeidsmessige og praktiske hensyn for forvaltningen, og det er neppe utelukket at man kan foreta en avveining av partenes behov for kopier mot forvaltningsorganets arbeid med å ta kopiene. Hensynet til merarbeid for administrasjonen var imidlertid ikke fremhevet som avgjørende i den foreliggende sak, og skolestyret hadde også motsatt seg at det ved ombudsmannens kontor ble tatt kopier til bruk for Lektorlaget. Dette standpunkt var etter min mening klart urimelig.

Jeg henstilte til skolestyret å overveie saken på ny.

Skolestyrets formann meddelte deretter at han ville gi Lektorlaget de dokumenter det hadde bedt om.

5.

Oppnormering av styrerstillingene ved feltpoståpnerier til faste poståpnerstillinger, foretatt for å bedre styrernes vilkår, ble gjennomført også i et tilfelle hvor det førte til at styreren mistet sin stilling. Forholdet ordnet etter klagebehandlingen.

(Sak 651/69).

A. som hadde vært styrer av feltpoståpneri i ca. 2½ år, klaget over at hun var oppsagt fra sin stilling i forbindelse med at styrerstillingene ble omgjort til faste poståpnerstillinger. Hun fant oppsigelsen urimelig.

Feltpoståpneriet ble opprettet høsten 1966. Det skulle styres av vikar første året, og A. ble antatt i stillingen fra 1. september s. å. Da prøveåret var omme, ble stillingen kunngjort internt i postdistriktet, og to søkere meldte seg, — A. og poståpner B. A. ble tilsatt med virkning fra 1. april 1968.

Ca. et halvt år senere ble det bestemt at styrerstillingene ved de feltpoståpnerier som kunne påregnes opprettholdt i lengre tid, skulle omgjøres til faste poståpnerstillinger. Formålet med omgjøringen var å bedre styrernes vilkår. Som faste poståpnere ville de bl. a. komme inn under gunstigere bestemmelser med hensyn til lønn under sykdom og få det vern mot oppsigelse som tjenestemannsloven gir. Blant de stillinger som skulle omgjøres, var styrerstillingen ved det feltpoståpneri saken gjelder.

De fleste styrere fikk fast ansettelse uten at stillingene ble kunngjort ledige, men for A.s stilling ble kunngjøring foretatt. Poststyrets ansettelsesråd tilsatte poståpner B. i stillingen. A. ble deretter oppsagt fra 1. mars 1969.

Klagen ble tatt opp med Postdirektoratet, som ble bedt om å gi uttalelse bl. a. om hvilke reelle endringer omgjøringen av stillingene innebar og om grunnene til at den stilling klagen gjaldt, ble kunngjort ledig. Dokumentene både i A.s sak og i saken om omgjøring av styrerstillingene ved feltpoståpneriene ble bedt utlånt.

Postmesteren tok i sin uttalelse til klagen bestemt avstand fra klagerens anførsel om at han i samtale med A. før hun ble tilsatt ved feltpoståpneriet, skulle ha sagt at hun ville være sikret stillingen så lenge den ble opprettholdt. Postmesteren hadde gått ut fra at hun etter prøveperioden ville bli antatt som styrer uten kunngjøring av stillingen, og hadde under denne forutsetning tilrådet at hun ble tilsatt. Han anførte at hun hadde utført sitt arbeid på en helt ut tilfredsstillende måte. Når stillingen imidlertid ble kunngjort, var det hans oppfatning at hun måtte vike for poståpnere med lengre ansiennitet. Hun var yngst på ansiennitetslisten, og han hadde gått mot at hun ble tilsatt.

Distriktssjefen uttalte at etter hans mening var A. fast ansatt som styrer fra 1. april 1968. Midlertidigheten av stillingen knyttet seg bare til forholdet med at man ikke kunne vite hvor lenge feltpoståpneriet ville bli opprettholdt. Da det ble bestemt at styrerstillingen skulle omgjøres til fast poståpnerstilling, var det derfor utenkelig for ham at stillingen ville bli kunngjort ledig. I hans uttalelse het det videre:

«Det er neppe noen grunn til å tvile på at A. stilte visse forhåpninger til stillingen som styrer av — — — poståpneri også ved postmesterens antakelse 1. september 1966. I den anledning tillater jeg meg å minne om at hun — som nevnt i hennes klage — sa opp sine 2 deltidsstillinger for å kunne overta på — — — (feltpoståpneriet).

Om den måten A. har utført sitt arbeide på, viser jeg til de positive uttalelser som postmesteren i — — — har gitt henne.

Jeg finner det naturlig at A. har reist denne saken. Det må uvilkårlig føles bittert å måtte slutte i en stilling som en først midlertidig antas til, og som senere resulterer i fast antakelse.

Jeg har også vært i tvil om ikke oppsigelsen berøres av arbeidervernloven.

Såfremt det på noen måte er mulig, vil jeg så sterkt jeg kan, anbefale at saken søkes løst på en eller annen måte, slik at A. blir gitt anledning til å få annet arbeide i Postverket.»

Postdirektoratet anførte at man den gang styrerstillingen skulle besettes etter A.s prøveperiode, ikke fant å burde anta en fast poståpner, fordi stillingen var midlertidig. Da stillingen et halvt år senere skulle omgjøres til fast poståpnerstilling, anså man det ikke for riktig å gi A. fast ansettelse uten kunngjøring av stillingen, fordi hun hadde vært styrer så

kort tid. Poststyrets ansettelsesråd kom til at B. måtte gå foran.

I brev til Postdirektoratet pekte jeg på hovedpunktene i saken og anførte videre:

«A. har anført at hun allerede ved postmesterens antakelse i 1966 forsto det slik at det dreiet seg om fast tilsetting, og at hun derfor sa opp de to deltidsstillinger hun da hadde. Jeg går ikke inn på hva som måtte være sagt eller lovet henne dengang, fordi det i hvert fall etter distriktssjefens antakelse i mars 1968 synes klart at hun må betraktes som fast tilsatt eller «antatt». Hun kunne ikke etter den kunngjøring som forelå og det antakelsesbrev hun hadde fått, ha noen grunn til å tro at det gjaldt en midlertidig tilsetting, og så vidt jeg forstår var det også Postverkets mening å gi henne fast tilsetting så lenge styrerstillingen ble opprettholdt. Bakgrunnen for at styrere av feltpoståpnerier — slik som A. — ble antatt av distriktssjefen og ikke ansatt på regulær måte, var etter det opplyste ikke at det her var tale om vikar- eller midlertidig tjeneste i vanlig forstand, men antakelsesformen ble brukt fordi man antok at den antatte derved lettere kunne sies opp hvis militærleiren — og dermed poståpneriet — skulle bli nedlagt.

Den generelle endring av ansettelsesformen for feltpoståpnerne innebar ingen endring i stillingens lønn eller arbeidsområde, men tok så vidt skjønnes sikte på å styrke feltpoståpnernes stilling ved å gi dem tjenestemannsstatus.

Det kan etter dette og etter det som er opplyst om bakgrunnen for at antakelsesformen ble brukt, være tvilsomt om en slik formell omlegging ga adgang til å kunngjøre ledig styrerstillinger som var besatt med fast antatte styrere. I så fall er det heller ikke klart at de spesielle omstendigheter ved antakelsen av A., som Postdirektoratet har pekt på, og ønsket om en revisjon av antakelsen av hensyn til B., kunne stille kunngjøringsspørsmålet i noen annen stilling. Hvis det var hensynet til B. som var avgjørende, måtte det ha vært grunn til å søke denne side av saken løst på en måte som ikke rammet en annen arbeidstaker.

Uansett hvordan man ser på spørsmålet om det var rettslig adgang til å kunngjøre stillingen og til å si opp A., kan det spørres om ikke A. er rammet urimelig hardt ved at hun har mistet stillingen. A. ble etter å ha innehatt stillingen midlertidig i ca. 1½ år, fast antatt som styrer av poståpneriet i samsvar med de vanlige regler for feltpoståpnere og etter konkurranse med B., som nå har fått stillingen. Før A. ble antatt, ble det overveid om ikke stillingen skulle kunngjøres som vanlig poståpnerstilling, men dette ble ikke gjennomført. Dersom ikke spørsmålet om endring av stillingens status igjen var blitt tatt opp kort tid etter A.s antakelse, ville det så vidt jeg forstår ikke ha vært tale om å omgjøre antakelsen av A. av hensyn til B. Det virker ikke rimelig at en formell endring av ansettelsesformen, foretatt fordi man ønsket å styrke feltpoståpnernes status, skulle føre til at A. mistet sin stilling.

Hvis det var så at A. etter direktoratets mening ikke kunne gjøres til poståpner, vil det være av interesse å høre om det forelå forhold som var til hinder for at dette poståpneriet kunne ha fortsatt med uendret status og med A. som styrer og i tilfelle hvilke forhold dette var. Det bes også opplyst om direktoratet har noen mulighet for å rette på den vanskelige stilling A. er kommet i.»

Postdirektoratet meddelte deretter at arbeidet med å finne en tilfredsstillende ordning på saken var tatt opp. Det ble bekreftet at det ikke hadde vært noe til hinder for at A. fortsatte som styrer av feltpoståpneriet med uendret status. Senere opplyste Postdirektoratet at A. var tilbudt en annen poståpnerstilling med samme lønn og i samme distrikt, og at hun var villig til å ta imot ansettelse.

6.

Spørsmål om faglærer ved ungdomsskole var tilsatt i full faglærerpost. Lønnsberegningen når timetallet innen fagområdet var for lite.
(Sak 826/68).

En faglærer, A., med undervisningskompetanse i bokføring og handelsregning, klaget over at hun til tross for at hun var ansatt i faglærerpost, senere var betraktet som timelærer. Dette hadde bl.a. den konsekvens at hennes lønn ble redusert.

Saksforholdet var følgende:

Et skolestyre kunngjorde i april 1966 inntil fem fulle poster i ungdomsskolen. I kunngjøringen var sagt at det var ønskelig at søkerne kunne dekke ett eller flere av nærmere angitte fag, bl. a. handelsfag.

Klageren meldte seg som søker «med særlig henblikk på undervisningen i bokføring og handelsregning» og anførte i søknaden bl. a. at hun hadde «Lærereksamen 1963» og «Faglærergodkjennelse 1965». Hun la ved søknaden avskrift av et vitnemål om bestått lærereksamen og en «Bevitnelse» som bekreftet at Kirke- og undervisningsdepartementet i et skriv av 13. september 1965 hadde godkjent henne som «faglærer med sikte på undervisning i bokføring og handelsregning for folkeskolen».

Den 21. mai 1966 telegraferte skolestyret til henne at hun var tilsatt ved ungdomsskolen «i samsvar med lysing 13. april», og hun ble forespurt om hun tok stillingen. Tilsettingen ble senere skriftlig bekreftet av skolestyret, som opplyste at skoledirektøren hadde godkjent den med følgende bemerkning:

«— — — For ordens skyld bør A. legge fram nevnte brev av 13.9.65 fra Kirke- og undervisningsdepartementet vedrørende faglærerstatus.»

Brevet av 13. september 1965 ble oversendt skoledirektøren gjennom skolekontoret i kommunen. Skoledirektøren uttalte om tjenesteansienniteten for «faglærer» A. at A. hadde godkjent faglærerstatus for undervisning i bokføring og handelsregning, og at tjeneste-

tiden for «slik faglærerstilling» kunne settes til 4½ år. A. fikk deretter lønn etter lønnsklasse 12³ fra 1. juli 1966 og dertil et Finnmarkstillegg som utgjorde kr. 2 000,— pr. år. I et møte 26. oktober 1966 ga skolestyret A. fast tilsetting som lærer i kommunen. Ansettelsen ble 28. s. m. godkjent av skoledirektøren med bemerkning om at «for A. gjelder fast tilsetting bare for faglærerstilling som hun iflg. departementets brev 13.9.65 har godkjent utdanning for».

I forbindelse med at A. sendte inn søknad om å få dekket flytteutgifter, reiste skoleinspektøren i brev av 1. desember 1966 til skoledirektøren spørsmålet om ikke A.s rett til lønn etter den fastsatte lønnssats innskrenket seg til timene i handelsfag, og om hun ikke for andre timer skulle avlønnes etter lønnsklasse 12⁰.

Skoledirektøren svarte i brev av 14. s. m.:

«A. har ved brev av 13.9.65 fra Kirke- og undervisningsdepartementet fått godkjent status som faglærer i bokføring og handelsregning i folkeskolen.

For undervisning i disse fag kan hun tilsettes som faglærer på vanlige vilkår og opptjene ansiennitet, enten som timelærer eller lærer i full faglærerpost. For denne undervisning får hun lønn på grunnlag av godkjent tjenestetid.

For undervisning i andre fag enn de to ovennevnte må hun lønnes etter lkl. 12⁰.

Etter det opplyste underviser A. i 66/67 5 uketimer i fag hun har godkjent utdanning for, d. v. s. hun er timelærer. Videre er hun midlertidig tilsatt for undervisning i 22 uketimer som hun ikke har godkjent utdanning for.

Ettersom hun innehar timelærerpost, kan hun verken få Finnmark-tillegg eller flyttegodtgjøring, da begge disse lønnstilleggene er knyttet til full post.»

A.s lønn ble etter dette redusert med virkning fra 1. januar 1967. Hun sa opp sin stilling ved skolen fra 1. juli 1968 etter at hun først hadde hatt permisjon uten lønn et halvt år.

Klageren gjorde gjeldende at de stillinger som kommunen hadde kunngjort og som hun hadde søkt, var fulle lærerposter og ikke timelærerstillinger. Hun viste til kunngjøringen og anførte at hun ved sin kompetanse i handelsfag fylte de vilkår som var satt der. Hun hadde gitt alle opplysninger om sin utdanning og kompetanse og ble på dette grunnlag tilsatt i oppsigelig og senere i fast post. Begge tilsettinger var godkjent av skoledirektøren. Hun mente derfor at hun var ansatt i full faglærerpost og derfor måtte ha krav på lønn og annen godtgjøring i samsvar med det.

I skolestyreformannens og skoleinspektørens uttalelser til klagen ble bl. a. anført at selv om skolestyret allerede i klagerens søknad var underrettet om hvilken kompetanse hun hadde, syntes dokumentene å vise at skolestyret likevel ikke hadde vært klar over hvor langt denne gikk. Det ble videre bl. a. anført:

«— — — I lysingen av 13. april 1966 står bl. a.:

> «For samtlige stillinger gjelder:
> Vilkår som følger av Lov om folkeskolen av 10. april 1959,» og «Lønn og leseplikt i samsvar med regulativ og departementets bestemmelser.»

Her er de vanlige forbehold tatt slik at ingen av de tilsatte har krav på lønn ut over det som kompetansen tilsier.

I tilsettingsbrev av 24. mai 1966 er læreren underrettet om tilsetting i samsvar med lysing av 13. april.

Lysingen gjelder 5 fulle poster for forskjellige kategorier av lærere. A. har hele tiden i — — — hatt full post d. v. s. undervisning i så mange timer som full enhetspost tilsier.

Når det oppstår tvil om lærernes tilsettings-, kompetanse og lønnsforhold, har skolestyret alltid rettet sine forespørsler til skoledirektøren. Dette er også gjort i foreliggende tilfelle, og skolestyret har fulgt skoledirektørens avgjørelser. — — —»

Skoledirektøren uttalte bl. a. at hans godkjenning av A.s tilsetting bare gjaldt slik faglærerstilling som hun ifølge Kirke- og undervisningsdepartementets brev av 13. september 1965 hadde kompetanse for, og at all senere behandling av klagerens lønns- og arbeidsforhold ble vurdert på bakgrunn av departementets kompetansegodkjenning. Skoledirektøren mente at den lønnsberegning som var foretatt i brev av 14. desember 1966, var korrekt.

Kirke- og undervisningsdepartementet anførte at det i kunngjøringen ikke spesielt var utlyst faglærerstillinger. Det kunngjøringen ga til kjenne, var at det skulle besettes inntil 5 vanlige undervisningsstillinger. Det var dessuten pekt på hvilke fagområder det særlig var ønskelig å få dekket. Etter departementets oppfatning hadde skolestyret både ved tilsettingen av A. den 20. mai 1966 og også ved den senere faste tilsetting i møte 26. oktober, ment å ansette henne i en vanlig lærerstilling. Skolestyret hadde da oversett at hun ikke hadde kompetanse for slik stilling, men bare for undervisning i handelsfag. Når forholdet således var at A. manglet de lovbestemte kvalifikasjoner for den stilling skolestyret tilsatte henne i, antok departementet at hun bare kunne anses som midlertidig tilsatt lærer uten godkjent utdanning. Denne stilling hadde hun også da skolestyret 26. oktober 1966 ansatte henne fast.

Når det gjaldt skoledirektørens godkjenning av ansettelsesvedtaket fra 20. mai, viste departementet til at det i godkjenningsbrevet av 24. mai 1966 bl. a. var sagt at det «for til-

setting på vanlige vilkår tas forbehold om at lærerne ved tiltredelse tilfredsstiller de oppsatte krav for stillingene. I motsatt fall godkjennes midlertidig tilsetting for skoleåret 1966». Om skoledirektørens godkjenning av fast ansettelse av A. i faglærerstilling på grunnlag av vedtaket i skolestyremøtet 26. oktober, anførte departementet at denne ikke var noen godkjenning i lovens forstand, fordi skolestyrevedtaket ikke gjaldt tilsetting i faglærerstilling.

Jeg var enig med departementet i at det, såfremt det bare var spørsmål om ansettelse i vanlig lærerstilling, syntes tvilsomt om A., uansett det som var meddelt henne om ansettelse, kunne anses tilsatt i full post, når hun manglet de lovbestemte kvalifikasjoner. Etter det som var opplyst bl. a. i departementets brev av 30. juni 1967 til skoledirektøren, var det imidlertid full adgang til å ansette henne i hel post som faglærer i bokføring og handelsfag. Den naturlige forståelse av kunngjøringen var etter min mening at det først og fremst var spørsmål om vanlige lærere. Hensett til at handelsfag var ett av de fag man ifølge kunngjøringen ønsket dekket, kunne jeg likevel ikke se at annonsens ordlyd i seg selv utelukket at søkere som bare hadde slik kompetanse, kunne komme i betraktning. Det måtte i hvert fall legges til grunn at klageren hadde oppfattet utlysningen slik, og hun hadde lagt frem opplysninger både om sin utdanning og sin undervisningskompetanse. Selv om søknaden kunne vært klarere og særlig bruken av ordet «lærereksamen» kunne gi rom for misforståelser, var det lagt ved avskrift av eksamensvitnemålet. Dette burde ha gjort forholdet klart for skolemyndighetene.

Av møteboken for skolestyret syntes også å fremgå at det ved ansettelsen var på det rene at det ikke var spørsmål om å ansette en vanlig lærer, men en faglærer i handelsfag. I møteboken var således referert innstillingen fra ungdomsskolens styrer, der A. ble foreslått tilsatt i «handelsfag». Skoleinspektøren foreslo uten bemerkninger at skolestyret tiltrådte skolestyrerens forslag, og dette sluttet skolestyret seg enstemmig til. At skoledirektøren ved sin godkjenning av ansettelsen bygget på at det her forelå tilsetting av en faglærer, var på det rene. Heller ikke ved den senere faste ansettelse av A. kunne det av møteprotokollen sees at skolestyret hadde bygd på annet enn at det gjaldt fast ansettelse av faglærer. A. var således i møteboken av 26. oktober 1966 under oppregningen av de lærere som var tilsatt i oppsigelig post, benevnt som faglærer. I skoledirektørens godkjenningsbrev var uttrykkelig tilkjennegitt at godkjenningen gjaldt fast tilsetting i faglærerstilling.

Jeg kunne således ikke se at ansettelsesvedtakene i saken kunne forstås på annen måte enn at A. — med skoledirektørens godkjenning — var ansatt først i oppsigelig og senere i fast faglærerpost ved ungdomsskolen. Da det bare var hele poster som var utlyst, og A. var tilsatt i samsvar med lysingen, kunne det vanskelig bli spørsmål om å betrakte henne som ansatt i annet enn hel post. Jeg hadde også forstått departementet slik at det i samsvar med folkeskolelovens § 14 nr. 1 a), ikke kunne være spørsmål om fast tilsetting av faglærere i annet enn hele poster.

Jeg tilføyde at selv om det skulle være så at skolestyret, slik departementet hadde antatt, mente å ansette A. i ordinær lærerstilling og misoppfattet hennes kompetanse, ville neppe en slik villfarelse etter de ansettelsesvedtak som forelå og som var meddelt klageren, kunne gjøres gjeldende overfor henne.

Når A. var tilsatt i full faglærerpost, syntes det klart at hun ikke, slik skoledirektøren gjorde i brev av 14. desember 1966 til skolestyret, kunne betraktes som timelærer. Da hun også var overført fra oppsigelig til fast post, kunne det heller ikke være spørsmål om å redusere hennes status og lønn med hjemmel i en oppsigelsesadgang.

Om lønnsberegning for faglærer i full post hadde departementet uttalt:

«— — — Under forutsetning av at A. var tilsatt i full post som faglærer ville hun ha hatt rett til faglærers fulle lønn uansett om det kunne skaffes henne fullt timetall innenfor hennes fagområde eller ikke. Under denne forutsetning er den lønn A. oppebar i perioden 1. juli—30. november 1966 riktig beregnet.»

Jeg anførte i brev til departementet at A. burde få omberegnet og etterbetalt lønn i samsvar med det som her var sagt. Siden det ved avgjørelsene om flyttegodtgjøring og Finnmarkstillegg også var bygget på at hun ikke var tilsatt i full faglærerstilling, burde også disse avgjørelsene vurderes på ny.

Departementet underrettet kommunen om at det, i tilfelle kommunen godtok ombudsmannens standpunkt, for sin del ville godkjenne etterbetalingen som tilskottsberettiget etter vanlige regler. Kommunen vedtok deretter full etterbetaling. Det ble også gitt flyttegodtgjøring.

7.

Lærer ble etter klage gitt etterbetaling fra 1. mai 1966 på grunn av bedret lønnsansiennitet.
(Sak 943 K/69).

En lærer, som etter skoledirektørens avgjørelse av 8. april 1968, hadde fått bedret sin lønnsansiennitet, klaget over at formannskapet bare hadde godkjent etterbetaling fra 1.

juli 1967. Ansiennitetsforbedringen var gitt med hjemmel i et rundskriv av 2. november 1965 om godskriving av tidligere statstjeneste ved overgang til lærerstilling. Ordningen skulle ifølge rundskrivet gjøres gjeldende med virkning fra 1. juli 1965, og læreren mente at denne dato også måtte legges til grunn ved avgjørelsen av spørsmålet om etterbetaling. Han anførte at når han ikke hadde tatt opp saken før i 1968, kom det av at han ikke tidligere hadde kjent til rundskrivet.

På forespørsel opplyste Kirke- og undervisningsdepartementet at etter gjeldende ordning måtte vedkommende kommune selv bære utgiftene ved en eventuell etterbetaling av lønn til læreren. Departementet uttalte videre:

«— — — Når det gjelder foreliggende krav om etterbetaling av lønn på grunnlag av tilstått bedret lønnsansiennitet, antar departementet at saken i så måte må likestilles med en vanlig lønnsfordring. Eventuelle spørsmål om preskripsjon i den forbindelse antas derfor å måtte vurderes blant annet ut fra de generelle bestemmelser om foreldelse av fordringer.»

Jeg forela også for Lønns- og Prisdepartementet spørsmålet om hvordan det — ut fra de retningslinjer som følges av staten i slike tilfeller — så på lærerens krav om etterbetaling fra 1. juli 1965, når han først søkte om ansiennitetsforbedring i mars 1968. Departementet uttalte:

«Lønns- og prisdepartementet skal innledningsvis bemerke at lærer — — — (klageren) som sersjant ikke kan ha vært lønnet høyere enn nåværende lønnsklasse 7, eventuelt lønnsklasse 9 i statens regulativ, mens lærerlønnsstigen begynner i lønnsklasse 13.

Fram til 1. mai 1966 ble det etter lønnsregulativets § 2, som det er vist til i Kirkedepartementets rundskriv nr. 23 R 1965 av 2. november 1965, bare gitt gjennomgående lønnsansiennitet inntil 3 lønnsklasser. Fra nevnte dato ble full gjennomgående lønnsansiennitet gjennomført. En eventuell etterbetaling på dette grunnlag kan således først gis med virkning fra 1. mai 1966.

Ved henvendelse til Kirkedepartementet underhånden har Lønns- og prisdepartementet fått opplyst at lærer — — —s (klagerens) påstand om at ovennevnte rundskriv hverken ble kommunisert i lærerorganisasjonens tidsskrift Norsk Skoleblad eller i Kirkedepartementets meddelelsesblad Norsk Skole, medfører riktighet.

Hvis rundskrivet heller ikke ble levert fra skoleinspektøren i — — — til den skole hvor lærer — — — (klageren) er ansatt, antar Lønns- og prisdepartementet at en vanskelig kan bebreide læreren at han ikke har søkt om bedret lønnsansiennitet på et tidligere tidspunkt.

Etter de retningslinjer som følges av staten i liknende tilfelle, ville vedkommende ha fått etterbetaling fra 1. mai 1966.»

Jeg tok saken opp med formannskapet, og pekte på at det etter de foreliggende uttalelser fra Kirke- og undervisningsdepartementet og Lønns- og prisdepartementet, spesielt etter det som var opplyst om praksis i staten i slike tilfeller, syntes å være grunn for formannskapet til å overveie etterbetalingsspørsmålet på ny.

Formannskapet vedtok deretter at klageren skulle få etterbetaling på grunn av bedret lønnsansiennitet fra 1. mai 1966.

8.

Spørsmål om det forelå rettskrav på opprykk som ikke kunne fratas tjenestemenn ved senere forhandlinger etter tjenestetvistloven.

(Sak 1144/69).

Tre flygeledere II ved Oslo kontrollsentral klaget i brev av 20. oktober 1969 over at de ikke hadde fått sine stillinger oppnormert i overensstemmelse med gjeldende vaktoppsett. De faktiske forhold i saken var i hovedtrekk:

Den 25. mai 1967 endret Luftfartsdirektoratet vaktsystemet ved kontrollsentralen, og tre koordinatorvakter ble opprettet. Disse nye vaktfunksjoner ble utført av de tre eldste flygeledere I ved stasjonen, og de tre eldste flygeledere II (klagerne) gikk inn i gjeldende vaktoppsett som faste vakthavende flygeledere. Landets lufthavner var den gang inndelt i forskjellige kategorier (A, B og C stasjoner) etter bl. a. trafikken ved vedkommende lufthavn. Etter det da gjeldende klassifiseringssystem var det forutsatt at faste vakthavende flygeledere ved stasjoner i klasse A, som denne hørte til, skulle inneha stilling som flygeleder I. Dette hadde hatt til følge at også tjenestemenn som fungerte i slik stilling selv om det var i kortere tid, f. eks. under permisjoner, oppebar lønn som flygeleder I. Noen formell oppnormering av klagernes stillinger hadde imidlertid ikke funnet sted, men klagerne hevdet at slike normeringer, som fulgte av endringer i vaktoppsettet, alltid var skjedd automatisk og gjerne kom en tid etter at vedkommende hadde tiltrådt i stillingen.

Da klagerne hadde hatt stillingene en tid, men oppnormering likevel ikke var foretatt, ble krav om dette fremsatt gjennom Lufttrafikkledelsens Forening i brev til Luftfartsdirektoratet av 11. januar 1969. Forhandlingsmøter ble avholdt 20. og 21. mars 1969. Ifølge forhandlingsprotokollen uttalte Luftfartsdirektoratets representant bl. a.:

«— — — det er gjennomført endringer i vaktoppsettet ved stasjoner som inntil nå har tatt den endrede vaktplan i bruk, og som betinger 5 flygeledere i vaktsystemet, mot tidli-

gere 4 flygeledere. Ordningen har latt seg gjennomføre som en følge av at man blant annet har fått tilført stasjonene mer personell, og som igjen har resultert i at blant annet hyppigheten av søndagstjenesten for hver enkelt tjenestemann er blitt noe mindre. Koordinator-vaktene ved Oslo kontrollsentral har man også kunnet opprette i og med at enheten nå stort sett anses fullt utbygget med stillinger.

Ved å følge de opptrukne retningslinjer om normering av stillinger etter klassifiseringsprinsippet for de enkelte stasjoner, vil ovenfor nevnte endringer i vaktoppsettet i så fall medføre følgende oppnormeringer av flygelederstillinger: — — —»

I den derpå følgende oversikt over oppnormeringer var Oslo kontrollsentral oppført med fem flygeledere II som skulle oppnormeres til flygeledere I. Protokollen angir tilsammen omgjøring av 12 flygelederstillinger.

Det het videre i protokollen:

«Som følge av at ovennevnte stillinger må omgjøres dersom man skal følge retningslinjene for normering av flygelederstillinger ved klassifiserte stasjoner, ble det fra organisasjonshold reist spørsmål til administrasjonens forhandlere om Luftfartsdirektoratet og Lønns- og prisdepartementet kunne tenke seg å gå over til et annet prinsipp for normering av flygelederstillinger istedenfor systemet med klassifiserte stasjoner. En slik klassifiseringsordning fører til uheldige konsekvenser for personell og ordningen er heller ikke — slik organisasjonene ser det — til fordel for tjenesteavviklingen i sin alminnelighet.

Fra så vel Luftfartsdirektoratets side som fra Lønns- og prisdepartementet ble det bekreftet at man var villig til å diskutere et alternativt opplegg for normering av flygelederstillinger.

STAFO la deretter fram følgende krav:

— — —

Kravet ble nærmere diskutert og så vel organisasjonene som administrasjonen behandlet saken i særmøter. Partene ble deretter enige om å anbefale følgende:

1. Flygeleder I-, II- og III-stillingene fordeles etter forholdet 2:2:1 på landsbasis.
2. Stillinger av nevnte kategori tillagt sjefsfunksjoner inngår ikke i forholdstallsfordelingen (for tiden i alt 8 stillinger).
3. Ordningen gjøres gjeldende fra 1. oktober 1968.
4. Fra samme dato opphører den hittil praktiserte ordning med klassifiserte stasjoner og retningslinjer for normering av flygelederstillinger i lufttrafikktjenesten, jfr. Sikringstjenesteutvalgets innstilling av 8. mai 1956, sidene 103 og 104, samt brev til Lufttrafikkledelsens forening av 31. januar 1958, jnr. — — —.
   Nevnte opphør av klassifiserte stasjoner m. v. vil dog ikke få innvirkning på ansettelser foretatt i tidsrommet fra 1. oktober 1968 fram til 20. mars 1969. Allerede utlyste stillinger, men hvor ansettelse ennå ikke er foretatt, vil bli erstattet med ny kunngjøring i medhold av den nyetablerte ordning.

For å kunne gjennomføre fordelingen av stillingene etter forholdet 2:2:1 er det nødvendig med omgjøring av følgende stillinger:

11 flygeleder II-stillinger omgjøres til flygeleder I-stillinger og 2 flygeleder III-stillinger omgjøres til flygeleder II-stillinger. — — —»

Etter resultatet av forhandlingene fikk klagerne beskjed fra Lufttrafikkledelsens Forening om at det var «umulig» å opprettholde et normeringskrav fra de tre klagere.

Klagerne henvendte seg så direkte til Luftfartsdirektoratet og viste bl. a. til en angivelig uttalelse fra forhandlingssjef K. Frimann Dahl om at det var unødvendig for organisasjonen å fremme normeringskrav hver gang utvidelse av vaktoppsettet førte til omgjøring av enkeltstillinger. Kravet ble avvist under henvisning til det nye organisasjonssystem.

I sine klager til ombudsmannen hevdet klagerne bl. a. at de automatisk skulle ha fått oppnormering til flygeleder I fra mai 1967 og at de forhandlinger som ble ført i mars 1969, ikke kunne få virkning for deres allerede ervervede rettigheter.

Luftfartsdirektoratet uttalte om dette at det allerede 7. mars 1969 var holdt et uformelt møte om de krav som da forelå — herunder også foreningens krav vedrørende klagerne. Statstjenestemannsforbundet anmodet om nytt møte og uttalte skriftlig i den anledning:

«Etter at saken påny har vært til organisasjonsmessig behandling og på grunnlag av de drøftelser og vurderinger som har funnet sted, anmoder vi om at det snarest mulig må bli innkalt til nytt møte hvor spørsmålet om eventuell innføring av et annet normeringssystem må bli nærmere overveiet. Vi anser dette som en fordel både for administrasjonen og tjenestemennene.»

Dette førte da til det nevnte forhandlingsmøte 20. og 21. mars. Luftfartsdirektoratet uttalte videre om resultatet av disse møter:

«— — — Som man forstår var spørsmålet om innføringen av en ny avansementsordning for flygeledere i lufttrafikktjenesten et sentralt spørsmål i de forhandlinger som ble ført mellom organisasjonene og Luftfartsdirektoratet i angjeldende sak, og som man kan si organisasjonene prioriterte foran kravene om oppnormering av enkeltstillinger som følge av utvidelse av vaktoppsett m. v., — — —.

Organisasjonene kunne i medhold av gjeldende tariffavtale ikke regne med å få det nye avansementssystem eventuelt gjort gjeldende før fra 1. mai 1969, men med begrunnelse fra organisasjonenes side om at det var foretatt en del endringer i vaktoppsett o. l. som betinget endringer i enkeltstillinger så fremt man holdt fast ved det tidligere prinsipp om normering av flygelederstillinger etter klassifiseringssystemet fant administrasjonen å kunne anbefale at det nye avansementssystem på visse vilkår ble gjort gjeldende med tilbakevirkende kraft fra 1. oktober 1968.

Det kan således slås fast at organisasjonene frafalt sine opprinnelige krav om oppjustering av enkeltstillinger etter det tidligere normeringsprinsipp ved at den nye avansementsordningen ble innført, og som i første rekke tok sikte på å gi tjenestemenn med lengst ansiennitet opprykksmuligheter, dernest at man opp-

nådde et bedre normeringsgrunnlag ved opprettelse av nye stillinger og at det nye system ville medføre mindre forflytninger mellom stasjonene.

Det spørsmål som således står ubesvart, er om de tjenestemenn som på en eller annen måte kan sies å ha blitt uheldig stillet som følge av innføringen av et bedre generelt og mer rettferdig avansementssystem for tjenestemennene fra 1. oktober 1968, skal gis kompensasjon i form av en personlig lønnsstatus inntil de ordinært kan tilpasses i det nye avansementssystem etter sitt rangeringsnummer.

Et slikt spørsmål må eventuelt forelegges for Lønns- og prisdepartementet til behandling.»

Til dette bemerket jeg bl. a.:

«— — — Hvis forholdet er at de tre koordinatorer ble satt utenfor det godkjente vaktsystem og tre flygeledere II derved gikk inn som faste vakthavende flygeledere med det ansvar og de funksjoner som faste vakthavende flygeledere er tillagt, og at faste vakthavende flygeledere etter da gjeldende lønnsbestemmelser skulle lønnes som flygeleder I, kan det spørres om ikke disse tre derved har ervervet en rett til slik avlønning som ikke kan fratas dem ved forhandlinger mellom organisasjonene og administrasjonen. — — —»

Luftfartsdirektoratet forela saken for Lønns- og prisdepartementet og uttalte ved oversendelsen bl. a.:

«— — — Ved omleggingen av grunnlaget for normering og flygelederstillingene i lufttrafikktjenesten var det en realitet at de oppnormerte flygelederstillinger ville bli tildelt andre personer enn de som ville ha fått sine stillinger omgjort på grunnlag av de endringer som hadde funnet sted i vaktoppsettene etc. etter klassifiseringssystemet. Denne realitet var også tjenestemannsorganisasjonene innforstått med ved godkjennelsen av forhandlingsresultatet, noe som klart fremkommer i et brev fra Lufttrafikkledelsens Forening datert 11. april 1969 til flygeleder — — — (en av klagerne) der det anføres følgende:

> «Som du vil se av vedlagte kopi av omhandlede protokoll fra forhandlingsmøte i Luftfartsdirektoratet den 20. og 21. mars 1969, er det umulig for styret å opprettholde ditt krav om avansement til flygeleder I ved kontrollsentralen.»

Organisasjonene var således fullt ut klar over at de kunne prosedere sine krav om omgjøringer av stillinger i medhold av de endringer som var foretatt i vaktoppsett etc. ved de klassifiserte stasjoner, men valgte således istedet å gå inn for ny avansementsordning. Direktoratet la heller ikke skjul på at det var foretatt visse endringer som ville føre til omgjøringer dersom man fortsatt skulle nytte klassifiseringssystemet.

Når så de forhandlingsberettigede parter ønsker å følge ett nytt system for normeringer av flygelederstillingene, og derved baserer seg på omgjøring av et visst antall stillinger for å kunne gjennomføre det nye system, må — slik direktoratet ser det — organisasjonenes medlemmer også underkaste seg de resultater som foreligger. Det må vel dessuten sies at det er organisasjonene som har forhandlingssjef Frimann Dahls ord på automatiske omgjøringer ved endringer i vaktoppsett o. l. og i k k e den enkelte ansatte tjenestemann.

Ut fra det standpunkt Luftfartsdirektoratet tidligere har inntatt til det foreliggende krav fra de berørte flygeledere, finner man fortsatt å måtte hevde at kravet på de premisser det bygger må avvises. — — —»

Lønns- og prisdepartementet svarte at de intet hadde å bemerke til direktoratets standpunkt.

Etter min mening syntes det klart at den omplassering som fant sted i 1967, skapte vel begrunnede forventninger hos de tre klagerne om at de etter det da gjeldende klassifiseringssystem ville få sine stillinger oppnormert. Spørsmålet var imidlertid om omplasseringen også ga dem rettskrav på oppnormering. Hvis dette var tilfellet, kunne de etterfølgende forhandlinger etter min mening ikke ha berøvet klagerne deres allerede ervervede rett. Om dette uttalte jeg i brev til Luftfartsdirektoratet:

«— — — En forutsetning for at klagerne hadde et krav på normering måtte være at selve beslutningen om oppnormering i tilfelle som dette var av rent formell karakter, slik at klagerne uten videre hadde krav på at den ble truffet og gitt tilbakevirkende kraft fra den tid da omplasseringen faktisk ble gjennomført. Til støtte for en slik oppfatning er det vist til en uttalelse av forhandlingssjef Frimann Dahl som ble gitt under normeringsforhandlingene i 1967.

— — —

Jeg finner det ikke klart at det bare er organisasjonene som kan påberope seg en slik festnet praksis. — — —»

Imidlertid fant jeg ikke tilstrekkelig grunnlag for å kunne fastslå at en omplassering i vaktoppsettet ga klagerne et rettsbeskyttet krav på en tilsvarende oppnormering av stillingene. Dette underrettet jeg klagerne om og pekte på at de kunne bringe spørsmålet inn for domstolene eller søke om en personlig ordning. Det er senere opplyst at klagerne har søkt om personlig avlønning som flygeledere I.

9.

Klage over skattedirektørens fastsettelse av lønns- og opprykksansiennitet i forbindelse med statens overtagelse av ligningskontorene.

(Sak 411/70).

A. ble fast ansatt som ligningsassistent ved X. ligningskontor fra 1. januar 1956 og fikk lønnsansiennitet fra 1. januar 1951. I kommunestyrevedtak av 17. mars 1956 het det bl. a.:

«— — — Han har arbeidet ved X. likningskontor i ca. 5 år og tilståes 2 alderstillegg slik at begynnerlønnen blir: — — —»

Ved statens overtagelse av ligningskontorene pr. 1. januar 1965 fastsatte imidlertid Skattedirektøren A.s ansiennitet til 1. januar 1954. Før A. henvendte seg til ombudsmannen, hadde han tre ganger skrevet til Skattedirektøren for å få omgjort fastsettelsen, men Skattedirektøren hadde hver gang fastholdt sin avgjørelse. I Skattedirektørens siste brev het det bl. a.:

«Det er i staten ikke adgang til å tilstå lønnsansiennitet for den tid en tjenestemann har vært medlem av ligningsnemnd (-råd). Når skattedirektøren ved beregning av A.s lønns- og opprykksansiennitet ved statsovertagelsen tilsto 2 års lønnsansiennitet før tiltredelsen 1. januar 1956, skyldes det opplysninger om at tjenestemannen hadde vært inntatt på ligningskontoret som e k s t r a h j e l p fra 1. januar 1954, samtidig som han hadde vært medlem av ligningsnemnda. Skattedirektøren finner ikke å kunne tilstå ytterligere lønns- og opprykksansiennitet. For øvrig bemerkes at A. i kommunen pr. 31. desember 1964 hadde topplønn i kommuneregulativets lønnsklasse 10 med en bruttolønn på kr 18 600,— pr. år, mens han ved statsovertagelsen fikk topplønn i statens lønnsklasse 8 med en bruttolønn på kr 19 000,— pr. år. Han har således ikke fått sine lønnsforhold forringet ved den lønnsansiennitet han fikk i staten. — — —»

A. bestred i sin klage til ombudsmannen Skattedirektørens anførsel om at han ble inntatt som ekstrahjelp først fra 1. januar 1954. Han hevdet å ha krav på den lønnsansiennitet kommunestyret hadde vedtatt.

Gjennomgåelsen av saksdokumentene syntes å vise at det forelå en misforståelse med hensyn til A.s arbeid ved ligningskontoret før han ble fast ansatt 1. januar 1956. Skattedirektøren hadde bygd på at A. fra 1. januar (eller 4. januar) 1954 ble inntatt som ekstrahjelp ved ligningskontoret, mens han i tiden forut ikke hadde arbeidet ved kontoret, utover det som fulgte av at han var medlem av ligningsutvalg og senere ligningsnemnd. I saken var det imidlertid opplysninger som tydet på at A. også før 1. januar 1954 hadde utført vanlig kontorarbeid ved ligningskontoret og at det i så måte ikke var skjedd noen endring i hans virksomhet ved kontoret pr. denne dato. Således het det i en uttalelse av 30. januar 1969 fra tidligere ordfører i X. kommune om vedtaket av 17. mars 1956:

«— — — Årsaken til lønnsklasseplasseringen var ikke b a r e de 5 år som er nemnt i vedtaket, men også det forhold at A. helt siden 1940 uten avbrudd hadde hatt tilknytning til likningsvesenet, som medlem av nemnda i 3 år og senere likningsutvalg (likningsråd). Også i sin tid som medlem av utvalg/råd var han delvis beskjeftiget ved likningskontoret med ordinært kontorarbeid. — — —»

Denne uttalelsen hadde for øvrig fulgt som vedlegg til A.s skriv av 17. februar 1969 til Skattedirektøren. For å få spørsmålet nærmere klarlagt, innhentet jeg ytterligere opplysninger fra A. og skrev deretter til Skattedirektøren bl. a.:

«— — — Av Skattedirektørens brev av 27. oktober f. å. (1969) fremgår at når klageren ble tilstått lønnsansiennitet fra 1. januar 1954, «skyldes det opplysninger om at tjenestemannen hadde vært inntatt på ligningskontoret som e k s t r a h j e l p fra 1. januar 1954, samtidig som han hadde vært medlem av ligningsnemnda». Etter opplysningene klageren nå kommer med, synes det på det rene at opplysningene om at han ble inntatt som ekstrahjelp pr. 4. januar 1954, må bero på en misforståelse, og at det heller ikke har vært noen endring i hans arbeidsforhold for øvrig pr. denne dato. Opplysningen i brev av 5. desember 1968 fra ligningssjefen i tidligere X. kommune om at klageren «arbeidet mye ute i bygda med statusopptak pr. 1/1-54», kan neppe tolkes dithen at det da skjedde noen endring i arbeidsforholdene pr. denne dato. Det vises for øvrig til samme brev punkt 2, hvoretter ligningssjefen på spørsmål om hvor mange dager i året A. arbeidet, opplyser at han bortsett fra våronna og slåttonna var på ligningskontoret og at han arbeidet full dag. Dersom dette medfører riktighet, synes klageren å ha arbeidet vesentlig mer enn det som eventuelt skulle følge av at han var medlem av ligningsnemnd og ligningsråd.

Det bes opplyst om de nye opplysninger medfører at saken vil bli vurdert på ny og for øvrig om slik uttalelse klagen gir grunn til.»

I svaret meddelte Skattedirektøren at han etter en ny og fullstendig gjennomgåelse av saken var enig i at opplysningene om at A. ble inntatt som ekstrahjelp pr. 1. januar 1954, berodde på en misforståelse, og at grunnlaget for den foretatte avkorting av den kommunale ansiennitet dermed var bortfalt. Skattedirektøren fremholdt videre bl. a.:

«— — — Tjenestemannens lønnsansiennitet er av tidligere X. kommune regnet fra 1. j a n u a r 1 9 5 1. Etter det opplyste synes denne ansiennitet noe gunstig beregnet i forhold til statens praksis i lignende tilfelle. En finner imidlertid i dette tilfelle etter omstendighetene å kunne unnlate å gå nærmere inn på spørsmålet om ny avkortning, slik at tjenestemannen nå får beholde sin kommunale lønnsansiennitet med virkning fra 1. januar 1965. — — —»

10.

Uhjemlet kommunalt trekk i lønn for etterberegnede renter av boliginnskott.
(Sak 1143 K/70 og 1168 K/70).

To lærere, A. og B., som var ansatt i samme kommune, klaget hver for seg over at de var

blitt trukket ca. kr. 1 200,— i lønn for oktober måned. Beløpet var etterberegnede renter av innskott i boliger som kommunen hadde stilt til disposisjon.

A. hevdet at det ble opplyst den gang han fikk boligen, at det skulle opprettes borettslag. Han ville ikke betale innskottet før dette var brakt formelt i orden, men var villig til å betale renter av innskottet inntil borettslag ble opprettet. Han hadde ikke noe å innvende mot at renter ble beregnet, men mente at kommunen ikke uten forhåndsvarsel kunne trekke det etterberegnede rentebeløp i hans lønn for en enkelt måned.

B. hevdet at han hadde fått tilsagn om innskottsfri bolig, og at han ikke var forpliktet til å betale hverken innskott eller renter av innskott.

Da klagene ble forelagt for kommunen, pekte jeg på bestemmelsen i arbeidervernlovens § 40 nr. 2 der det heter:

«Fradrag i lønn må ikke gjøres uten skriftlig avtale, unntatt når det er hjemlet i lov eller det gjelder reglementerte innskudd i pensjons- eller sykekasser, eller erstatning for skade som arbeideren har voldt forsettlig eller ved grov uaktsomhet.»

I sine uttalelser i de to saker anførte kommunen at den ordinære månedsleie for begge læreres vedkommende ble trukket i månedslønnen, uten at noen av dem var kommet med innsigelser. Det var gått ut fra at klagerne ønsket at også rentebeløpet skulle gjøres opp på denne måten. For B.s vedkommende hadde man oversett at han bestred kommunens adgang til å beregne renter. Dette ble beklaget, men kommunen fastholdt at rentekravet var berettiget.

Det het i uttalelsen om A.s klage:

«— — — det foreligger imidlertid ikke avtale om trekk av rentebeløpet, og klageren hadde ikke fått særskilt varsel om at beløpet ville bli trukket. Trolig burde han på forhånd vært skriftlig forespurt hvorvidt denne fremgangsmåte passet ham. Det trekkbeløp som gjelder innskuddsrenter, vil derfor straks bli tilsendt klageren. Tilsvarende trekk vil ikke bli foretatt med mindre klageren på forhånd gir skriftlig samtykke. — — —»

I uttalelsen om B.s klage ble det vist til dette og opplyst at trekkbeløpet også for B.s vedkommende ville bli utbetalt.

Jeg bemerket:

« — — — Når den løpende husleie ble dekket ved lønnstrekk, var det ikke urimelig at det ble antatt at klagerne også ville ønske å få de løpende renter av ikke betalt innskott gjort opp på denne måten. Når motregning i lønn etter arbeidervernloven er betinget av arbeidstakerens samtykke, burde imidlertid klagerne likevel ha vært varslet på forhånd, slik at de kunne ha fremkommet med eventuelle innsigelser. Det ville da også ha blitt brakt på det rene at B. motsatte seg rentekravet og dermed også trekket.

Uansett hvordan man ser på spørsmålet om lønnstrekk for løpende rentebeløp, finner jeg at det var en feil når etterberegnet rentebeløp ble trukket uten klagernes samtykke. Deres godtagelse av trekk av løpende leie kunne ikke oppfattes som samtykke til et trekk av et engangsbeløp av denne størrelsesorden, og jeg vil tilføye at å trekke uten forhåndsvarsel et beløp på ca. kr. 1 200,— på en enkelt måned, under enhver omstendighet måtte virke urimelig hardt.»

11.

Vitnemål om bestått handelsskoleeksamen nektet utstedt fordi en eksamensbesvarelse var bortkommet. Vedtaket omgjort etter klage.
(Sak 1126/69).

Under avtjening av militærtjeneste fulgte en student et kurs ved korrespondanseskole for å ta handelsskoleeksamen etter minstekravene. Han avla eksamen i regnskapslære og handelslære under militærtjenesten og tok resterende tre fag etter tjenestetidens slutt. Hans eksamensbesvarelse i handelslære kom bort og ble ikke sensurert. Forholdet var av avdelingen tatt opp med Fagopplæringsrådet for handel og kontorarbeid med sikte på å få godkjent gjennomsnittskarakteren fra korrespondanseskolen. Rådet svarte bl. a.:

«— — — Såvidt en kan se, kan ikke vedkommende militæravdeling godtgjøre at eksamensbesvarelse fra — — — (klageren) i handelslære er innsendt til retting og sensur.

Fagopplæringsrådet finner derfor at vedkommende kandidat må avlegge ny prøve i faget idet det heller ikke er adgang til å gi noen «standpunktkarakter» på grunnlag av det brevkurs som vedkommende har gjennomgått. — — —»

Klageren fikk deretter et vitnemål med eksamenskarakter i fire fag samt brevskolens karakter i handelslære med en anmerkning om forholdet og tilføyelse om at vitnemålet ikke kunne godtas ved søknad om handelsbrev. Studenten klaget til ombudsmannen og viste til at det var godtgjort ved bekreftelse fra undervisningslederen ved vedkommende militæravdeling at han hadde gjennomgått eksamen og levert sin besvarelse.

Jeg forela klagen for Fagopplæringsrådet gjennom Kirke- og undervisningsdepartementet. Fagopplæringsrådet tok saken opp med militæravdelingen der studenten hadde avlagt sin eksamen og ba bl. a. avdelingen undersøke om det på noen måte kunne godtgjøres at klageren hadde avlagt prøven, og om det kunne påvises at besvarelsen var sendt til sensur. Avdelingen ga en utførlig redegjørelse og bekreftet på ny at studenten hadde fremstilt seg til eksamen i handelslære og hadde innlevert be-

svarelse. Avdelingen hevdet at besvarelsen derfra var videresendt for sensur sammen med besvarelsen i regnskapslære. Fagopplæringsrådet skrev deretter i brev til departementet:

«— — — Fagopplæringsrådet har anstilt undersøkelser ved undervisningskontoret ved — — — og ved — — — handelsskole i — — — og funnet at det ved all sannsynlighet er påvist at — — — (klageren) har avlagt eksamensprøve i faget handelslære på foreskrevet måte ved — — —. Det er imidlertid ikke påvist at eksamensbesvarelsen er sendt fra — — — til handelsskolen i — — —.

Fagopplæringsrådet finner på grunn av de inntrufne forhold å ville foreslå at — — — (klageren) i faget handelslære gis karakteren 1,75. Dette er den karakter han har oppnådd ved et brevkurs for — — — Brevskole. Det må på vanlig måte utstedes vitnemål som gir rett til løsning av handelsbrev til — — — (klageren).

Fagopplæringsrådet ber om departementets godkjennelse for at saken kan løses på forannevnte måte. — — — (klageren) og de to handelsskoler vil bli underrettet av Fagopplæringsrådet så snart departementets godkjennelse foreligger.»

Departementet samtykket i dette, og saken var dermed ordnet.

12.

Departements krav om at teologiske kandidater skal ha to års teologisk tilleggsutdanning for å oppnå «fast» tilsetting i lektorstilling i lærerskolen, ikke tilstrekkelig hjemlet.

(Sak 1276/69).

En teologisk kandidat som i flere år hadde hatt tidsbegrensede ansettelser i lektorstillinger i lærerskolen, klaget gjennom Norsk Lektorlag over at Kirke- og undervisningsdepartementet bare ga teologer fast ansettelse når de hadde to års tilleggsutdanning i teologi. Klageren hevdet at et slikt krav savnet hjemmel, at det virket urimelig og at det heller ikke var konsekvent gjennomført.

Etter lærerskolelovens § 11 annet ledd, første punktum, utnevnes lektorer i lærerskolen av Kongen. Departementet kan imidlertid etter tredje punktum tilsette midlertidige lektorer. Det heter her:

«Ved millombels lærarskular eller når klassetalet av særlege grunnar vert auka, kan departementet inntil 1. juli 1972 tilsetja millombels lektorar, anten på 3 månaders uppsegjing eller for eit avgrensa tidsrom.»

Denne ordningen har vært gjeldende siden 1959. Etter det som er opplyst av Kirke- og undervisningsdepartementet, har alle lektoransettelser i lærerskolen i de senere år vært foretatt av departementet i henhold til bestemmelsen i tredje punktum. Ansettelsene har enten vært for en begrenset tid, slik som for klageren, eller på tre måneders oppsigelse. Det er dette siste som i saken har vært omtalt som «fast tilsetting».

Etter de opplysninger som ble innhentet fra Kirke- og undervisningsdepartementet, var det ikke grunnlag for å anta at det var skjedd noen forskjellsbehandling, og spørsmålet i saken var derfor utelukkende om det var hjemmel for å stille krav om teologisk tilleggsutdanning.

Om den utdanning som kreves for å bli ansatt som lektor i lærerskolen, heter det i lærerskolelovens § 11 tredje ledd:

«Rektorar og lektorar må til vanleg ha embetseksamen eller tilsvarande utdaning. Overstyre avgjer i kvart tilfelle kva som skal reknast som tilsvarande utdaning.»

Om praktiseringen av denne bestemmelse når det gjelder ansettelse av teologer, anførte departementet i brev av 9. desember 1969:

«— — — Departementet har tolket og praktisert denne bestemmelse slik at den setter embetseksamen som m i n s t e k r a v til utdanning for lektorer i lærerskolen. Det er m. a. o. ikke etter loven adgang til å foreta fast tilsetting av personer uten embetseksamen. Bestemmelsen har i k k e vært oppfattet slik at den avskjærer departementet adgang til å stille større krav til utdanning når det gjelder personer med embetseksamen som bare gir undervisningskompetanse i ett av lærerskolens fag. Bl. a. av denne grunn ble Lov av 16. juni 1961 om utdanningskrav for lærarar i skolen ikke gjort gjeldende for lærerskolen. Under ingen omstendighet bør bestemmelsen etter departementets oppfatning gi søkere med teologisk embetseksamen grunnlag for å k r e v e fast tilsetting med den begrunnelse at vedkommende fyller det formelle minimumskrav til utdanning som er satt i loven. Det ville føre til uholdbare tilstander om ikke departementet skulle ha anledning til å foreta en konkret vurdering av tilsettingssakene, bl. a. i relasjon til b e h o v e t for lærere med undervisningskompetanse i mer enn ett fag. — — —»

Av departementets brev av 27. april 1970 fremgikk at det krav som stiltes for fast ansettelse av teologer, var «minst to års tilleggsutdanning i sitt undervisningsfag».

Jeg uttalte bl. a.:

«— — — Ved vurderingen av hvilken ansettelsesform som skal brukes for en teolog med undervisningskompetanse bare i kristendomskunnskap, vil det måtte legges vesentlig vekt på vedkommende skoles behov for undervisning i kristendomskunnskap. Dette bestrides heller ikke av klageren. Siden alle som ansettes av departementet, er å anse som midlertidige lektorer, er det imidlertid ikke uten videre klart at usikkerhet om det fremtidige behov for lektor med undervisningskompetanse bare i kristendomskunnskap alltid skulle behøve medføre ansettelse for begrenset tids-

rom istedenfor på oppsigelse. Jeg går likevel ikke nærmere inn på denne side av saken.

Selv om det ikke ut fra en behovsvurdering er grunn til å tidsbegrense ansettelsen for en teolog, vil ansettelsen, etter det som foreligger, bli tidsbegrenset hvis ikke vedkommende har to års tilleggsutdanning i teologi. Departementet har begrunnet kravet med at man er «interessert i så gode lærere som råd er i lærerskolens hovedfag», og anført at utdanningskravet i lærerskolelovens § 11 tredje ledd bare kan anses som et minstekrav.

Jeg er enig i at § 11 tredje ledd neppe kan forstås slik at det overhodet ikke kan stilles andre utdanningskrav enn de som er angitt der. På den annen side synes det rimelig å forstå bestemmelsen slik at den utdanning som inngår i en embetseksamen, normalt må være tilstrekkelig for undervisning i lærerskolen. Et krav om tilleggsutdanning er etter min mening bare holdbart dersom det kan antas at den utdanning som går inn under en embetseksamen i særlige tilfelle skulle være utilstrekkelig, eller ikke i tilstrekkelig grad innrettet for lærerskolens behov, og at den tilleggsutdanning det gjelder, er egnet til å bøte på dette forhold. Det foreligger imidlertid ikke noe som viser at teologisk embetseksamen ikke gir et tilstrekkelig grunnlag for å undervise i kristendomskunnskap i lærerskolen, og det skjer, etter det som foreligger, ingen vurdering av om den eventuelle tilleggsutdanning gjør en søker bedre skikket ut fra lærerskolens behov. Så vidt skjønnes, legges det bare vekt på tilleggsutdanningens varighet.

Kravet om tilleggsutdanning i teologi bidrar heller ikke til løsning av de problemer som kan oppstå fordi en teolog bare har undervisningskompetanse i ett fag, og kravet om tilleggsutdanning kan derfor ikke begrunnes ut fra teologenes begrensede undervisningskompetanse. Jeg kan etter dette ikke se at kravet om teologisk tilleggsutdanning har tilstrekkelig grunnlag. Kravet kan etter min mening også føre til lite rimelige resultater når en teolog uten tilleggsutdanning etter flere års tjeneste blir satt til side for en søker med en tilleggsutdanning som ikke i og for seg gjør vedkommende bedre skikket til å undervise. — — —»

Kirke- og undervisningsdepartementet kom tilbake til saken og anførte:

«Kirke- og undervisningsdepartementet anser enhver videreutdanning i et hovedfag som verdifull. Når det gjelder teologene, har departementet reknet to års videreutdanning for å være en så vidt stor faglig styrking at vi må kunne tilsette vedkommende, i fall skolen har lærertimer nok til full stilling. Det er innlysende at studier i f. eks. gresk og semittisk er av betydning for lærerskolen, idet vedkommende lærer da kan ta utgangspunkt i grunnteksten ved tolkningsmuligheter. Vi har før gjort greie for at kristendomskunnskap er ett av lærerskolenes hovedfag. Det er høve til å velge kristendomskunnskap til vektfag mot å velge bort andre fag. Stortinget har våren 1970 vedtatt at halvårsenheter skal kunne gi kompetanse. I mange år har det vært ved lærerskolene 1-årig videreutdanning i kristendomskunnskap bygd på lærerprøva. — — —»

Jeg bemerket:

«Som det vil fremgå av brev herfra den 1. oktober 1970, er det ingen uenighet om at en teolog ikke bør gis fast ansettelse som lektor i lærerskolen dersom skolen ikke har tilstrekkelig antall timer i kristendomskunnskap til full stilling og dette forhold må påregnes å fortsette. Det spørsmål saken gjelder, er om det bør kunne settes som vilkår for fast ansettelse ved skoler som har et tilstrekkelig antall læretimer, at en teolog har to års teologisk utdanning i tillegg til embetseksamen. Dette er det etter min mening ikke grunnlag for, og jeg henviser for så vidt til det som er anført i brev herfra den 1. oktober. At kristendomskunnskap er et av lærerskolens hovedfag, kan ikke sees å ha noen betydning i denne forbindelse, så lenge det ikke kreves utdanning utover embetseksamen for undervisning i de andre hovedfag. — — —»

13.

Saksbehandling ved opptak av elever i «reformgymnas».

(Sak 1098 K/69).

En far klaget over at rektorkollegiet i Bergen ved fordelingen av gymnassøkerne mellom gymnasene i Bergen høsten 1969, hadde avslått hans sønns søknad om opptak ved Bergens katedralskole. Han anførte at rektorkollegiet hadde lagt til grunn retningslinjer som neppe var i samsvar med lov og reglement, og i alle fall i strid med en årelang praksis. Retningslinjene var heller ikke i samsvar med praksis ved de andre gymnas som, i likhet med Bergens katedralskole, gjennomførte forsøk i samsvar med «Tilråding om reform i gymnaset». Han anførte videre at hans sønn hadde arbeidet hardt i ungdomsskolen nettopp med sikte på å få så gode karakterer at han kunne være sikker på å komme inn ved Katedralskolen. Han mente at det ved opptaket i for liten grad var tatt hensyn til elever med mer enn 40 opptakspoeng og til om den enkelte elev søkte et skoletilbud som bare kunne tilbys ved en enkelt skole. Endelig pekte han på at orientering om nyordningen ved Katedralskolen først ble gitt så sent at søkerne ikke hadde hatt mulighet for å motivere sine søknader ut fra den nye plan. Klageren hadde tatt saken opp med Kirke- og undervisningsdepartementet, som imidlertid ikke fant å ha hjemmel for å omgjøre rektorkollegiets avgjørelse, men som overfor rektorkollegiet ga uttrykk for at det kunne være grunn til å vurdere saken på ny. Rektorkollegiet fant ikke å kunne bøye seg for departementets henstilling. Klageren opplyste at han etter at skoleåret var begynt, likevel hadde fått sønnen inn ved Katedralskolen ved å melde ham ut av den skole hvor han hadde fått begynne, og søke opptak direkte ved Katedralskolen. Han mente imidlertid at saken hadde prinsipiell interesse.

Det ble innhentet uttalelser fra rektorkollegiet i Bergen og fra daværende rektor ved Bergens katedralskole.

Etter gymnaslovens § 11 kan Gymnasrådet dele landet inn i inntaksområder for gymnas. Bergen, som har fire gymnas i tillegg til Katedralskolen, utgjør ett inntaksområde. Inntak av elever i gymnasets første klasse ved skoleårets begynnelse avgjøres i inntaksområder med flere gymnas av rektorene i fellesskap, gymnaslovens § 12. Kirke- og undervisningsdepartementet har opplyst at Katedralskolene tidligere sto utenfor dette fellesopptaket, men i sammenheng med at det fra 1969 ble gjennomført forsøk ved katedralskolene etter «Tilråding om reform i gymnaset», forsøk som bl. a. forutsetter en karaktermessig normalfordeling ved inntaket, bortfalt ordningen med særlig opptak ved Katedralskolen.

Hvis det i et inntaksområde melder seg flere søkere til gymnaset enn det er plass til, vil karakterene fra ungdomsskolen være avgjørende, forutsatt at det ikke er anordnet særskilt opptaksprøve, jfr. § 10 første ledd i «Reglement og instrukser for realskoler og gymnas», fastsatt av Kirke- og undervisningsdepartementet 30. desember 1967. Om fordelingen av elevene på de enkelte gymnas i inntaksområdet heter det i § 10 annet ledd:

«I inntaksområde for flere gymnas fordeler rektorene elevene mellom skolene. Under denne fordeling tas det rimelig hensyn til søkernes ønsker og til de geografiske og trafikale forhold. — — —»

Slik § 10 er utformet, kan det neppe antas at en søker har krav på å få sine ønsker om inntak ved et bestemt gymnas imøtekommet på grunnlag av gode karakterer fra ungdomsskolen. At Bergens katedralskole ikke lenger hadde eget opptak av elever, fikk dermed den konsekvens at en søker ikke kunne regne med å bli opptatt på grunnlag av en høy poengsum fra ungdomsskolen. Det var uten videre klart at en slik omlegging av opptaket ville kunne medføre skuffelser for elever som hadde bestrebet seg på å få gode karakterer nettopp for å komme inn ved Katedralskolen. Omleggingen kunne imidlertid ikke av den grunn antas å være rettsstridig.

Det var en forutsetning for forsøksordningen ved Katedralskolen at det ved inntaket skulle tas sikte på så vidt mulig å nå frem til en karaktermessig normalfordeling. Dette ble fastsatt av skolestyret den 21. mai 1968 i samsvar med innstilling fra gymnasutvalget, der det het:

«— — — Utvalget vil peke på at det må sørges for at elevopptaket gir et representativt utsnitt av elevmassen, med forskjellige evnemessige forutsetninger. Gymnasutvalget vil foreslå at skolestyret søker staten om å dekke de merutgifter som følger med forsøksdriften, da erfaringene må forutsettes å få generell betydning i den videre skoleutviklingen.»

Etter det som forelå, måtte det anses på det rene at dette var en forutsetning for forsøksordningen også fra Kirke- og undervisningsdepartementets side. Det var i saken ikke klart om hensynet til normalfordelingen hadde ført til at elever som ellers ville ha blitt opptatt ved Katedralskolen, var blitt plassert ved andre skoler på grunn av sin høye poengsum. Dette ville i tilfelle ha vært en uheldig konsekvens av ordningen, men siden det ikke under noen omstendighet kunne sees å være grunnlag for å fastslå at det var klagerens sønns høye poengsum som førte til at han ikke ble inntatt ved Katedralskolen, fant jeg ikke tilstrekkelig grunn til å gå nærmere inn på forholdet.

Det var fra rektorkollegiets side opplyst at man ved inntaket måtte ta særlig hensyn til de søkere som søkte undervisning i fag det ikke ble undervist i ved de andre gymnas, bl. a. latin, gresk og russisk. At det var en særlig grunn til å ta hensyn til søkernes ønsker i disse tilfelle, kunne ikke være tvilsomt. Også ellers var det i en viss utstrekning tatt hensyn til søkernes ønsker og deres grunner for å søke Katedralskolen. Klageren anførte at han ikke hadde nærmere kjennskap til den nye skoleplan da søknaden ble innsendt, og at søknaden derfor ikke kunne bli begrunnet ut fra denne skoleplanen, og at det senere viste seg at sønnens ønske om å få begynne ved Katedralskolen kunne ha vært gitt en sterkere begrunnelse om han hadde hatt kjennskap til planen.

Den nye skoleplan var, etter det som ble opplyst i klagesaken, ferdig utarbeidet i begynnelsen av april 1969 og ble da sendt skolestyret og de ungdomsskoler og realskoler som hadde bedt om å få den. Planen skulle imidlertid ikke deles ut til elever som ville søke gymnaset, før den var godkjent av departementet. Departementets skriftlige godkjenning forelå ved Katedralskolen den 13. juni, og skoleplanen ble den 16. og 17 s. m. sendt ut til skoler og søkere som hadde bedt om det. Sammen med skoleplanen ble det sendt ut et søknadskort som kunne fylles ut med ønsker om studieretning og valg av fag. Det måtte imidlertid anses på det rene at den sene utsendelse gjorde at ikke alle søkere hadde fått nærmere kjennskap til den nye skoleplan, og det forelå ikke utfylte kort fra alle søkere. Opplysningene på de foreliggende kort ble overført til et samleskjema. Opplysningene i skjemaet ble

tillagt en viss vekt ved vurderingen av søkernes ønsker. Det måtte anses på det rene at det grunnlag rektorene hadde for å vurdere hvilken vekt det skulle legges på den enkelte søkers ønsker, måtte bli dårligere for de elever som ikke hadde motivert sine søknader ut fra den nye skoleplan. Dette forhold var uheldig. Siden det imidlertid skyldtes at skoleplanen ble godkjent på et så sent tidspunkt, var det ikke grunnlag for kritikk mot rektorene. Det måtte antas at forholdet, som skyldtes en bestemt situasjon, ikke ville gjenta seg ved neste opptak.

Etter reglementet skulle det ved siden av elevenes ønsker tas hensyn til geografiske og trafikale forhold. Det ble opplyst at dette var gjort også i Bergen, men i seg selv var det til liten veiledning, spesielt når det gjaldt Katedralskolen og Tanks skole, som ligger ved siden av hverandre i sentrum. Det ble imidlertid anført at det forelå en viss praksis med hensyn til hvilke bydeler som sognet til den ene eller den annen av de to skoler, og at denne praksis ble søkt fulgt. Når situasjonen var at man ikke kunne la søkernes ønsker være avgjørende, fordi det var for mange søkere til Katedralskolen, at de geografiske forhold ga liten veiledning og at man av hensyn til normal-fordelingen heller ikke kunne la karakterene være avgjørende, er det klart at opptaket måtte bli vanskelig og by på mange meget tvilsomme skjønnsavgjørelser. Rektorkollegiet hadde i brev av 28. oktober 1969 begrunnet plasseringen av klagerens sønn på Tanks skole slik:

«— — — Det kan vel være naturlig som eksempel å nevne: — — — (klagerens sønn) hadde i søknaden satt: 1. reallinjen, Katedralskole. 2. reallinjen, Tanks skole. Han bor i — — —, og skulle da vært plassert på Pihls skole, men en fant å burde legge større vekt på å få det sekundære ønsket oppfylt.— — —»

Jeg fant ikke å ha grunnlag for å fastslå at avgjørelsen var uriktig ut fra de opplysninger som forelå ved opptaket, og fant heller ikke grunn til å kritisere at rektorkollegiet ikke hadde endret sin avgjørelse etter at faren tok saken opp med kollegiet og departementet. Det forhold at han ikke hadde fått anledning til å begrunne sin søknad ut fra den nye skoleplan, gjorde seg gjeldende for flere elever, og det måtte antas at man i tilfelle måtte ta større deler av opptaket opp til revurdering. I betraktning av den tidsnød som må ha vært til stede, fant jeg ikke at det kunne kritiseres at rektorene ikke fant å kunne ta saken opp igjen. Kirke- og undervisningsdepartementets brev til rektorkollegiet av 28. august 1969 var å anse som en henstilling, ikke som et pålegg. Selv om de forhold departementet viste til, utvilsomt talte for opptak ved Katedralskolen, måtte det bero på en vurdering fra kollegiets side om henstillingen under de foreliggende omstendigheter burde følges.

I brev til Kirke- og undervisningsdepartementet anførte jeg:

«Saken, som departementet har kjennskap til fra korrespondanse med — — — (klageren) og rektorkollegiet i Bergen, synes å vise at de retningslinjer som forelå, neppe ga tilstrekkelig grunnlag for avgjørelser som i enhver henseende virket rimelig og konsekvent. Etter det som er opplyst av konsulent — — — over telefon, arbeides det imidlertid nå med nye retningslinjer for reformgymnas, og jeg har derfor ikke funnet grunn til å gå nærmere inn på spørsmålet. Jeg vil imidlertid nevne at de foreliggende retningslinjer vel ikke alltid gir noen helt god veiledning ved de øvrige gymnas hvor det er flere skoler som ligger i nærheten av hverandre, og at det kanskje også kunne være grunn til å overveie dette spørsmål.»

14.

Kritisert at skoledirektør, før skolestyret hadde behandlet spørsmålet om avskjed av lærer, ga uttrykk for at en beslutning om avskjed ikke ville bli godkjent.
(Sak 465/69).

En advokat tok på vegne av foreldrene til en rekke barn i skolepliktig alder, opp følgende forhold:

Barnas lærer hadde etter foreldrenes mening opptrådt på en måte som gjorde det uforsvarlig å sende barna til undervisning hos ham. Foreldrene hadde i 1964 klaget til skolestyret over lærerens forhold og senere anmeldt ham til politiet. Anmeldelsen ble henlagt etter bevisets stilling. Læreren anla deretter privat straffesak mot foreldrene for ærekrenkelser. Denne saken brakte heller ikke noen avklaring. Foreldrene ble frifunnet av herredsretten, men frifinnelsesdommen ble opphevet av Høyesterett.

Allerede fra skoleårets begynnelse høsten 1964 ble det gjennomført skolestreik, men saken ble da ordnet ved at de barn det gjaldt, ble overført til en annen skole og fikk undervisning der. Denne ordningen falt bort ved årsskiftet 1965/66. Det ble da på ny streik, og barna var uten undervisning frem til sommerferien. Fra høsten 1967 og til april 1968 var læreren suspendert. De læreren tiltrådte tjenesten på ny, nektet foreldrene igjen å sende barna på skolen, og skolestreiken vedvarte fremdeles da advokaten på vegne av foreldrene henvendte seg til ombudsmannen i mars 1969. Han klaget over tre forhold:

1. At skoledirektøren hadde gitt til kjenne at han ikke ville godkjenne et vedtak av skolestyret om å avskjedige vedkommende lærer,

2. at skolemyndighetene ikke hadde gjort noe for å skaffe barna annen undervisning, og
3. at forelegg som var blitt utferdiget mot de streikende foreldre ikke innen rimelig tid var blitt fulgt opp med straffesak, slik at saken kunne ha blitt avklaret på denne måten.

Klagen over behandlingen av foreleggsaken ble forelagt for vedkommende politikammer, som opplyste at saken nå var henlagt etter bevisets stilling. Etter den redegjørelse som ble gitt for saksbehandlingen, ga dette klagepunkt ikke grunn til mer fra min side.

Mens klagesaken var under behandling, ble det med Kirke- og undervisningsdepartementets samtykke istandbrakt en ordning, hvoretter de elever det gjaldt, skulle få undervisning på en annen skole fra høsten 1970. Om skolestyrets forhold uttalte jeg:

«— — — Skolestyret måtte ta standpunkt til om de klagemål som var rettet mot lærer — — —, ga tilstrekkelig grunnlag for å gå til avskjed etter folkeskolelovens § 21 nr. 2. Det var ikke urimelig at skolestyret for å få det faktiske grunnlag klart, avventet utfallet av den verserende ærekrenkelsessak. Om skolestyret skulle gå til avskjedssak, måtte bero på en vurdering av de foreliggende opplysninger sammenholdt med betingelsene for avskjed i § 21 nr. 2 — «dugløyse» eller «av andre grunnar ikkje skikka for arbeidet». Det er ikke grunnlag for å fastslå at det ved denne vurdering er tatt utenforliggende eller usaklige hensyn, og at det var en feil at skolestyret ikke gikk til avskjedssak.

Når skolestyret ikke fant å ha grunnlag for suspensjon eller avskjed, og lærer — — — derfor fortsatte i sin stilling, kan det neppe innvendes noe mot at skolestyret la til grunn at de foreldre som hadde barn i lærer — — —s klasse, var forpliktet til å sende sine barn til skolen, uten hensyn til hvorledes de så på lærerens skikkethet. Noen plikt til å sørge for annen undervisning kan skolestyret ikke sees å ha hatt. Noen slik plikt forelå heller ikke for skoledirektøren eller departementet. Når situasjonen var blitt så fastlåst som den var blitt, var det imidlertid grunn til likevel å forsøke å finne en ordning, noe som nå er gjort.

Skolestyrets forelegg mot de skolestreikende foreldre kan ikke vurderes her. Det er lagt til grunn at boten bare kunne inndrives dersom foreldrene vedtok den eller de ble dømt til å betale. Jeg ser det derfor slik at spørsmålet om bøteleggelsens holdbarhet hører under domstolene, og at den dermed faller utenfor ombudsmannens arbeidsområde.»

Når det gjaldt skoledirektørens behandling av saken, pekte jeg på at den ikke noen gang formelt hadde vært forelagt ham som avskjedssak etter lov om folkeskolen § 21 nr. 2. Skoledirektøren hadde likevel flere ganger gitt uttrykk for at han ikke ville kunne godkjenne et vedtak om avskjed. Kommunens advokat uttalte således i brev til kommunen den 25. januar 1965:

«Dersom skolestyret vedtar å avskjedige — — — må dette forelegges for skoledirektøren til samtykke. Ut fra min samtale med skoledirektøren er det høyst sannsynlig at han ikke vil gi slikt samtykke, da han så vidt skjønnes mener at en sak som denne bør vurderes av domstolene.»

Etter at skolestyret den 2. desember 1965 hadde vedtatt å suspendere læreren etter folkeskolelovens § 21 nr. 2, skrev skoledirektøren i brev til skolestyret den 9. desember s. å.:

«Det er skulestyret som har retten til å suspendera ein lærar og som også må bera det fulle ansvaret for suspensjonen. Eit slikt skulestyrevedtak treng ikkje til godkjenning av overordna instans.

Etter suspensjonen må skulestyret utan drying få læraren avsett. Saka mot læraren er avvist som straffesak. Men skulestyret har høve til å reisa sivilt søksmål mot læraren for å fylgja opp sitt vedtak.

Eg ser det slik at ei sak som gjeld avskil har så store konsekvensar at avskilen bør skje ved avgjerd av domstolane, som har større føresetnad å vurdera ei sak enn eit skulestyre.»

Den 6. september 1967 vedtok skolestyret på ny å suspendere læreren. Til slutt i vedtaket het det:

«Vert saka avvist, vert lærar — — — avsett frå stillinga.»

I brev av 15. september s. å. skrev skoledirektøren til skolestyret:

«Denne delen av vedtaket kan ikkje setjast i verk utan at skuledirektøren har samtykt.

Eg ser det slik at ei læraroppseiing bør ikkje avgjerast av eit skulestyre med godkjenning av skuledirektør utan at det er heilt opplagde grunnar for avskil.

Ein domstol kan kalla inn vitne, noko skuledirektør og skulestyre ikkje har høve til, og domen blir sagt etter at alle partar har vore høyrde.

I dette høvet har påtalemakta avvist saka som straffesak på grunn av bevisets stilling. Skulestyret har då høve til å reisa sivilt søksmål mot læraren med krav om å få han avsett.

Eg kan ikkje samtykkja i vedtaket om avskil, og skulestyret får reisa sivilt søksmål mot læraren, dersom det held oppe suspensjonen.»

I klagesaken for ombudsmannen uttalte skoledirektøren bl. a.:

«— — — Det er en særdeles viktig sak å ta stillingen og levebrødet fra en lærer, og jeg kan ikke godkjenne et slikt vedtak som står så svakt i et skolestyre at tilfeldige varamenn

avgjør om læreren skal avskjediges eller ikke.»,

og

«— — — Jeg har tidligere hatt å gjøre med avskjedssaker, og har både godkjent og ikke godkjent avskjedsvedtak. Men en så tvilsom sak som denne med så ulike avgjørelser i skolestyret, kan ikke jeg godkjenne om skolestyret med tilfeldige varamenn hadde vedtatt avskjed som var i formell orden. — — —»

Jeg bemerket:

«— — — Etter folkeskolelovens § 21 nr. 2 skal et skolestyre først ta standpunkt i en avskjedssak etter at læreren selv og skolens tilsynsutvalg har hatt anledning til å uttale seg. Spørsmålet om samtykke fra skoledirektøren oppstår først hvis skolestyret etter en formelt riktig forutgående saksbehandling har vedtatt å avskjedige læreren. Det var etter min mening uheldig at skoledirektøren, uten at det forelå gyldig vedtak om avskjed fra skolestyrets side, ga uttrykk for at han ikke ville godkjenne en slik beslutning. Det kan for det første synes tvilsomt om skoledirektøren hadde tilstrekkelig grunnlag for å vurdere saken så lenge det ikke forelå et vedtak som var forberedt som fastsatt i loven. Skoledirektøren synes imidlertid først og fremst å bygge på et rent prinsipielt syn på fremgangsmåten i oppsigelsessaker. I sine uttalelser til skolestyret har skoledirektøren gitt uttrykk for at en avskjed har så store konsekvenser at avgjørelsen bør treffes av domstolene (9. desember 1965), og at avskjed bare bør gis av skolestyret med samtykke av skoledirektøren når «det er heilt opplagde grunnar for avskil». Dette er imidlertid ikke lovens ordning. Etter folkeskolelovens § 21 nr. 2 er avgjørelsen av om en lærer skal gis avskjed på grunn av «dugløyse» eller fordi han av andre grunner ikke er «skikka for arbeidet», lagt til skolestyret, på samme måte som spørsmålet om avskjed etter tjenestemannsloven er lagt til vedkommende tilsettingsmyndighet. Det er klart at et skolestyre ikke bør gå til avskjed dersom det er grunn til å regne med at avskjeden vil bli underkjent om læreren går til søksmål, og at skoledirektøren i slike tilfelle bør nekte samtykke, men dette er noe annet enn at skoledirektøren bare skal godkjenne avskjed i helt opplagte tilfelle.

Skoledirektøren har ellers vist til at han ikke ville godkjenne et avskjedsvedtak som sto så svakt i skolestyret at tilfeldige varamenn avgjør om læreren skal avskjediges eller ikke. Til dette er for det første å bemerke at skoledirektøren har tilkjennegitt at han ikke ville kunne godkjenne et avskjedsvedtak allerede i januar 1965 (overfor høyesterettsadvokat — — —), og at det da ikke var på det rene hvorledes flertallet i skolestyret senere ville komme til å veksle. Det kan neppe heller utelukkes at skoledirektørens forhåndsstandpunkt har hatt betydning ved de senere avstemninger i skolestyret. Dernest kan det neppe være avgjørende hvilket flertall et formelt gyldig vedtak i skolestyret er truffet med. Foreligger et slikt vedtak, må det avgjørende for om vedtaket skal godkjennes, være om det er tilstrekkelig saklig underbygget.»

15.

Kirke- og undervisningsdepartementet ansatte søker som ikke hadde de fag som var nevnt i kunngjøringen og ikke var innstilt, uten å forelegge saken på ny for de innstillende myndigheter.

(Sak 377/70).

En lektor klaget over at Kirke- og undervisningsdepartementet i en midlertidig lektorstilling han hadde søkt, hadde ansatt en søker som ikke fylte de utdanningskrav som var stilt ved utlysingen, og som heller ikke var innstilt av de lokale myndigheter.

I departementets fellesannonse for ledige stillinger i den høgre skolen i Norsk Lysingsblad den 24. oktober 1969 ble det lyst ledig fire midlertidige filologstillinger ved et gymnas. I samsvar med skolens forslag var det sagt at søkerne måtte «kunne ta norsk og fransk».

Rektor innstilte tre søkere for hver av de fire ledige stillinger. For stilling A, B og D ble rektors innstilling fulgt så vel av skolens forstanderskap som av fylkesskolestyret og departementet.

Til stilling C ville et av representantskapets åtte medlemmer ha innstilt søker M., som hverken hadde norsk eller fransk som undervisningsfag og som heller ikke var med på rektors innstilling. Han forlangte slik protokolltilførsel:

«Da rektor opplyser at det ikke vil være umulig å finne beskjeftigelse for M. med den fagkrets hun har i skoleåret 1970/71, samt at det vil være mulig å dekke behovet for fransklærere med de fransklærere som i dag er ved skolen eller ansatt i dette møte, tillater jeg meg å fremme ovenstående forslag til innstilling når det gjelder post C.»

Om det syn forstanderskapets flertall og rektor hadde, het det i oversendelsesbrevet til departementet:

«Forstanderskapet vil understreke betydningen av at skolen får tilsatt lærere som har de undervisningsfag det er behov for. Rektor ønsker i forbindelse hermed å presisere at nettopp norsk og fransk er fag skolen trenger lærere til idet den gjennom en årrekke har vært underbemannet i disse. Videre medfører avviklingen av realskolen at antallet av tysktimer stadig reduseres, så det er i dag håpløst å skaffe faste lærere med tysk timer i dette fag. Skolen har likeledes nok av faste lærere med historie som fag, så rektor mener det vil være i høyeste grad urealistisk og uklokt å tilsette midlertidige lærere med disse undervisningsfag.»

Fylkesskolestyret uttalte i brev av 11. desember 1969:

«Man har nøye vurdert den innstilling forstanderskapet har lagt fram samt den protokolltilførsel som medlemmet — — — har fått med vedrørende punkt C i innstillingen.

Fylkesskolestyret slutter seg til rektors begrunnelse for den innstilling som er foretatt.

— — —

Midl. lektor cand. philol. M. har ikke den fagkrets (Engelsk — tysk — historie) som utlysingen tilsier.»

Departementet ansatte likevel M. som var foreslått av representantskapets mindretall, uten at saken på ny ble forelagt for skolen eller fylkesskolestyret.

Departementet anførte i klagesaken:

— — — Departementet har i sin vurdering blant annet lagt vekt på M.s lange praksis i realskole og gymnas og på det faktum at skolen i sin innstilling heller ikke har fulgt kunngjøringens ordlyd konsekvent, i det — — — (en søker som var innstilt til en annen stilling) bare har ett av de fag det spørres etter, nemlig fransk.»

Departementet anførte ellers:

«— — — Vi vil for øvrig opplyse at departementet bl. a. også har lagt skolens time- og fagfordeling for skoleåret 1969/70 til grunn for avgjørelsen i denne sak. Etter time- og fagfordelingen synes enkelte lærere ved skolen like mye belastet med engelsktimer som med timer i norsk og fransk, men departementet er klar over at det er stort behov for tilsetting av lærere med norsk og fransk. Vi mener imidlertid at behovet må være noe avhjulpet ved de øvrige filologene som er tilsatt midlertidig (prolongasjon) ved skolen for skoleåret 1970/71.»

Rektor anførte i en uttalelse i klagesaken bl. a.:

«— — — Dep.tet sier i sitt brev av 4. ds. videre at det bl. a. har lagt skolens fagfordeling for 1969/70 til grunn for sin avgjørelse. Det synes jeg er en merkelig argumentasjon. Den omdiskuterte midl. stilling gjelder skoleåret 1970/71 som får en vesentlig endret time- og fagfordeling idet vi i 1969/70 har 7 realskoleklasser, mens vi for 1970/71 bare i vårt budsjettforslag regner med å få 3. Realskolen i — — — er jo under avvikling, og det vet departementet. Da M. dette skoleår har 21 av sine 24 ukentlige undervisningstimer i realskoleklasser, taler vel departementets argumentasjon for seg selv.»

Jeg bemerket at når tilsettingsmyndigheten er tillagt departementet, måtte departementet i siste instans kunne avgjøre hvilken fagkrets de som ansettes skulle ha. Det syntes imidlertid i sin alminnelighet lite heldig at dette først skjedde etter at stillingene var utlyst med krav om en bestemt fagkrets. Jeg fant ikke at departementet var avskåret fra å foreta den foreliggende ansettelse, selv om det var søkere som fylte kunngjøringens krav til fagkrets, dersom departementet fant at skolens behov for lærere i de forskjellige fag likevel ville bli tilfredsstillende dekket og den ansatte kvalifikasjonsmessig og ansiennitetsmessig ble antatt å ligge foran de andre søkere. Etter min mening ville det imidlertid ha vært naturlig om departementet hadde forelagt saken på ny for rektor og fylkesskolestyret, selv om gymnasloven ikke som tjenestemannsloven uttrykkelig krever at saken skal tilbake til innstillingsmyndigheten hvis det er spørsmål om å ansette en som ikke er innstilt. Den uttalelse rektor hadde avgitt, gjorde det tvilsomt om departementets vurdering av skolens behov bygde på et forsvarlig grunnlag. Denne tvil kunne ha vært unngått om saken var blitt forelagt for skolen på ny før ansettelsen fant sted.

16.

Ansettelse omgjort etter at den ansatte hadde fått melding om avgjørelsen.

(Sak 477/70).

En søker til stilling som fagassistent hos statskonsulenten i reindrift klaget over at hun to uker etter å ha fått skriftlig melding om ansettelse, fikk beskjed om at ansettelsen var trukket tilbake.

Det ble i juli 1969 utlyst to stillinger som fagassistenter hos statskonsulenten. Stillingene ble utlyst på engasjementsbasis, men det ble sagt at de ville bli omgjort til faste stillinger fra 1. januar 1970 under forutsetning av Stortingets samtykke. Klageren meldte seg som søker, og ved brev av 15. januar 1970 skrev statskonsulenten slik til henne:

«Søknadene til stillingene som fagassistenter er blitt liggende beklagelig lenge i Landbruksdepartementet.

Landbruksdepartementet ringte meg i dag og ba meg gi deg forhåndsbeskjed om at du er ansatt i den ene stillingen som fagassistent. Ansettelsen gjelder først 6 måneder engasjement og senere fast.

Du vil senere motta brev fra Landbruksdepartementet om ansettelsen og vilkårene for denne.

Jeg er interessert i så snart som mulig, etter at du har fått brev fra departementet, å få vite om du vil ta stillingen.»

I nytt brev til klageren av 28. s. m. meddelte han imidlertid:

«Jeg viser til mitt brev av 15. d. m. der jeg meddelte deg at jeg hadde fått beskjed fra Landbruksdepartementet om at du var ansatt i den ene stillingen som fagassistent hos meg.

Nå har jeg gått i to dager og gruet meg for å skrive til deg og fortelle at ovenstående brev aldri skulle ha vært sendt. Jeg fikk nemlig for to dager siden telefon fra Landbruksdepartementet der de trakk meldingen tilbake. Dette skyldes at det på høyeste plan i departementet var grepet inn i siste øyeblikk og endret på innstillingen. Da jeg synes at dette er en beklagelig fremgangsmåte har jeg nå to ganger snakket med statssekretæren i telefonen uten at det har hatt noen virkning.

Jeg må bare beklage det hele. — — —»

I sin uttalelse til klagen opplyste Landbruksdepartementet at klageren av statskonsulenten var innstilt som nr. 2 til de to stillinger saken gjaldt. Vedkommende fagkontor i departementet — kontoret for reindrift m. m. — sluttet seg til statskonsulentens syn, og innstillingen ble deretter godtatt av ekspedisjonssjefene for jordavdelingen og administrasjonsavdelingen. Fordi statskonsulenten av hensyn til søkerne hadde etterlyst avgjørelse, ble han av departementet den 15. januar 1970 pr. telefon underrettet om utfallet. Det som etter det opplyste da ble sagt fra departementets side for videre meddelelse til klageren, var at hun var ansatt og at departementets skriftlige meddelelse om ansettelsen ville komme senere. Noe forbehold om statsrådens godkjenning av ansettelsen ble ikke tatt i telefonsamtalen. Da ansettelsessaken noe senere kom til statssekretæren og statsråden, var disse ikke enig i avgjørelsen, men tilsatte en annen søker i stedet for klageren. De var ikke blitt underrettet om telefonmeddelelsen til statskonsulenten. Statskonsulenten ble omgående gjort kjent med vedtaket og underrettet klageren ved det nevnte brev av 28. januar. Departementet ga uttrykk for at det, alle forhold tatt i betraktning, ikke fant at klagen kunne anses uberettiget og opplyste at det i samråd med Finans- og tolldepartementet ville søke å få utvirket et engasjement for ytterligere en fagassistent, der klageren kunne plasseres.

Jeg var enig i at klagen var berettiget. Etter det opplyste var det vanlig praksis i departementet at ansettelsessaker som den foreliggende ble avgjort på ekspedisjonssjefsplanet og normalt ikke forelagt for statsråden. Ved at ekspedisjonssjefene for henholdsvis jordavdelingen og administrasjonsavdelingen hadde godtatt ansettelse av klageren i den ene stillingen, innebar det etter min mening at det forelå et gyldig ansettelsesvedtak fra departementets side. Når vedtaket deretter gjennom statskonsulenten ble meddelt henne, måtte hun etter mitt syn betraktes som ansatt i stillingen. At statssekretæren og statsråden senere fant at en annen søker burde tilsettes, kunne ikke gi grunnlag for å omgjøre ansettelsen.

Det måtte beklages at hverken statsråden eller statssekretæren ble underrettet om at det allerede var gitt telefonmelding om at klageren var ansatt.

Klageren hadde ingen bemerkninger til at saken ble løst på den måte departementet hadde foreslått.

Landbruksdepartementet meddelte senere at Finans- og tolldepartementet hadde samtykket i opprettelse av en engasjementsstilling som fagassistent og at klageren var tilsatt i den.

17.

Spørsmål om erstatning på grunn av kommunale skolemyndigheters behandling av sak om læreransettelse.

(Sak 1152 K/69).

Norsk Lektorlag klaget på vegne av et medlem, A., over de kommunale skolemyndigheters behandling av en ansettelsessak. Laget fant behandlingen kritikkverdig og mente at A. måtte ha krav på erstatning.

Saksforholdet var følgende:

Skolens styrer avga to alternative innstillinger og hadde i den ene innstilt A. til tysklærerstillingen. Skolestyret vedtok imidlertid i møte 16. mai 1968 (sak 110/68) at «nr. 3 og 4 (klageren) i styrerens subsidiære forslag blir ikke å tilsette ved — — — skole.»

Det ble foretatt ny utlysing, og skolen — ved førstelæreren — innstilte igjen A. Skolestyrets innstillingsnemnd, som behandlet saken i møte 5. august 1968, innstilte også enstemmig A. «under forutsetning av skolestyrets og skoledirektørens godkjenning. Jfr. skolestyrets sak 110/68 i møte 16. mai». Ved skolekontorets brev av 6. august 1968 fikk imidlertid klageren slik melding om innstillingsnemndas vedtak:

«— — — skolestyrets innstillingsnemnd har i møte 6. august enstemmig tilsatt Dem midlertidig i lærerpost ved — — — skole skoleåret 1968/69, under forutsetning av skolestyrets (jfr. skolestyrevedtak i sak 110/68) og skoledirektørens godkjenning.

Svar omgående om De mottar posten.»

A. svarte neste dag skriftlig til skolekontoret at han tok posten. Han hadde på dette tidspunkt tilbud om timelærerstilling ved en annen skole, men etter skolekontorets brev og etter samtaler med en fullmektig ved kontoret og med skolestyreformannen — som også var formann i innstillingsnemnda — sa A. fra seg denne stillingen.

Skolestyret behandlet innstillingen i møte 16. august. Dagen før møtet ble ansettelsen diskutert av tilsynsnemnda ved skolen. Nemnda fant bl. a. at tysklærerbehovet ved skolen kunne dekkes ved at en annen lærer tok undervisningen, og at situasjonen derfor nå var en helt annen enn da klageren ble innstilt til ansettelse. Skolestyret tiltrådte dette og ga skoleinspektøren og rektor fullmakt til å konstituere en student i lærerposten for 1968/69. I samme møte ble også vedtatt å oppheve vedtaket fra 16. mai i sak 110/68. Bakgrunnen for opphevelsen var at A. og den annen lærer som vedtaket gjaldt, hadde klaget til skoledirektøren over det. A. ble ikke

gitt skriftlig underretning om noen av vedtakene, men på skolekontoret 17. august fikk han vite at han ikke var tilsatt ved skolen.

Skoledirektøren, som A. deretter hadde tatt saken opp med, hadde ikke gitt ham medhold i at innstillingsnemndas vedtak kunne oppfattes som lovlig tilsetting. Lektorlaget henvendte seg senere til Kirke- og undervisningsdepartementet, som likeledes fant at A. ikke kunne anses tilsatt ved skolen. I meldingen fra skolekontoret av 6. august 1968 var det tatt klart forbehold om skolestyrets og skoledirektørens godkjenning. Departementet tilføyde at «det ser likevel ut som om skolestyrets innstillingsnemnd i dette tilfelle har gått fram på en måte som ikke er i fullt samsvar med gjeldende lovbestemmelser, et forhold som følgelig kan synes kritikkverdig». Spørsmålet om en eventuell erstatning måtte etter departementets mening bli en sak mellom læreren og vedkommende kommune.

Etter at det var klaget til ombudsmannen, reiste Lektorlaget i brev til formannskapet et erstatningskrav på kr. 20 000,—, bygget på det tap A. mente å ha lidt ved å si fra seg den annen stilling. Kommunen erkjente ingen erstatningsplikt.

I sin uttalelse til klagen benektet skolestyreformannen at han — slik det fra klagerens side var anført — skulle ha sagt at vedtaket i innstillingsnemnda var å betrakte som ansettelse. Han uttalte videre bl. a.:

«— — — Etter de opplysninger jeg siden har fått av skolekontoret, hadde innstillingsnemnda i forrige periode fått delegert ansettelsesmyndighet i visse tilfelle når det gjaldt kvalifiserte lærere, men ikke studenter som A. Denne myndighet er ikke gitt nåværende innstillingsnemnd og er da heller ikke benyttet.

Jeg er enig i at teksten i skolekontorets brev til A. kan misforståes av en som ikke har det fornødne kjennskap til behandlingsprosedyren i tilsettingssaker.

I telefonsamtale med A. dagen etter møtet i innstillingsnemnda ble han gjort kjent med innstillingen. Under samtalen nevnte A. om stillingen han hadde fått ved X. ungdomsskole, men at han helst ville være i — — —. Jeg bad han da ikke si opp posten i X., da det var helt uvisst om skolestyret ville godkjenne innstillingen.

Det kan også opplyses at samtlige søkere ble behandlet likt i møte 5.8.-68. Bakgrunnen for vedtaket i skolestyresak 110/68 må sees i forbindelse med de delvis vanskelige disiplinære forhold som et par av de daværende lærere ved — — — hadde hatt. Det var også kjent at ikke A. alltid maktet å opprettholde god arbeidsdisiplin.

Det bør også her nevnes at foreldre i — — — krets hadde truet med skolestreik dersom A. ble ansatt ved skolen. — — —»

Den fullmektig ved skolekontoret som hadde skrevet brevet av 6. august 1968 til klageren, og som klageren hevdet også muntlig overfor ham hadde gitt uttrykk for at det forelå en ansettelse, uttalte bl. a.:

«Det jeg har hatt med denne sak å gjøre, er at jeg møtte som sekretær i innstillingsnemnda den 5. august 1968, grunnet skoleinspektørens feriefravær.

Jeg skrev siterte brev til A. — — —

Da vi var i møte 5. august — var det ca. 14 dager igjen til skolene skulle begynne nytt skoleår. På grunn av den korte tiden som var igjen til skolene skulle begynne, ba innstillingsnemnda skoleadministrasjonen tilskrive samtlige innstilte slik at de kunne være orientert om innstillingen fra nemnda, og eventuelt si fra om de tok posten dersom skolestyret godkjente dem. Dette er selvsagt ikke vanlig praksis, men på grunn av tidsnød ble det gjort denne gangen.

Men, i brevet som A. mottok, står det klart at tilsettingen er under f o r u t s e t n i n g a v s k o l e s t y r e t s o g s k o l e d i r e k t ø r e n s g o d k j e n n i n g.

Imidlertid ble jeg syk en dag etter at jeg hadde skrevet ovennevnte brev til A., og jeg ble innlagt på — — — Sykehus. — — —»

Skoleinspektøren opplyste bl. a. at det tidligere skolestyre hadde gitt innstillingsnemnda fullmakt til å foreta ansettelser. Den nåværende innstillingsnemnd hadde imidlertid ingen slik fullmakt. Skoleinspektøren presiserte for øvrig at det av protokollen fra innstillingsnemndas møte 5. august fremgikk at det var en innstilling som var foretatt.

Skolestyret hadde ingen merknader til de uttalelser som var avgitt. Formannskapet fant ikke at det var gjort formelle feil ved behandlingen av ansettelsessaken.

Jeg uttalte i brev til skolestyret bl. a.:

«Ved første gangs behandling av ansettelsessaken — i møte 16. mai 1968 — fattet skolestyret vedtak om at bl. a. A. «blir ikke å tilsette ved — — — skole». A. var hverken i skolestyrerens eller i skoleinspektørens innstilling omtalt på en slik måte at dette vedtaket var nødvendig. Vedtaket kunne forstås slik at A. heller ikke i fremtiden skulle tilsettes ved skolen, og var etter min mening både unødvendig og uheldig. Jeg er derfor enig med skolestyret i at det var grunn til å oppheve det.

Jeg har i saken lagt til grunn at innstillingsnemnda i møtet 5. august 1968 ikke fattet noe ansettelsesvedtak, men bare innstilte A. til stillingen. Det var på denne bakgrunn uheldig at det i skolekontorets brev av 6. august s. å. ble gitt uttrykk for at A. var tilsatt. Sett i sammenheng med dette kunne det også styrke en mulig misforståelse av vedtaket at han omgående ble bedt om å si fra om han tok posten.

Jeg finner det imidlertid under enhver omstendighet avgjørende at det i vedtaket var tatt uttrykkelig forbehold om godkjenning fra skolestyre og skoledirektør. A. kunne da ikke forsvarlig basere seg på at vedtaket ble opprettholdt.»

Overfor Lektorlaget ga jeg derfor uttrykk for at jeg ikke kunne finne at kommunen — ved at skolekontoret brukte det misvisende uttrykket «tilsatt», kunne holdes ansvarlig for det tap klageren hevdet å ha lidt ved å si fra seg en annen stilling. Etter det som forelå, kunne det heller ikke legges til grunn at det fra skolemyndigheter eller tjenestemenn var gitt uttalelser som kunne medføre erstatningsansvar for kommunen.

18.

Billighetspensjon av statskassen for tjeneste i de væpnede styrker under krigen.

(Sak 718/69 og 1 E/70).

En pensjonist, som fra sin sivile stilling ikke hadde tilstrekkelig tjenestetid for full pensjon fra Statens pensjonskasse, var etter søknad tilstått tilleggspensjon av Lønns- og prisdepartementet for tjeneste som befal i Marinen under krigen. Han klaget i juni 1969 over at tilleggspensjonen var beregnet slik at det for krigstjenesten bare ble gitt ca. 60 pst. av den pensjon en tilsvarende tjenestetid ville gitt ham fra pensjonskassen. Klageren fant det urimelig at tjeneste i de norske styrker under krigen skulle betinge lavere pensjon enn annen pensjonsgivende tjeneste.

De billighetspensjoner administrasjonen innvilger, er i prinsippet midlertidige, og det hører under Stortinget å godkjenne, eventuelt revidere,pensjonene — jfr. Grunnlovens § 75 i. De midlertidig tilståtte pensjoner blir hvert år forelagt for Stortinget til endelig avgjørelse. Også vedtaket om tilleggspensjon til klageren ville, sammen med de øvrige pensjonssaker fra 1969, bli fremlagt for Stortinget i 1970. Jeg antok at administrasjonens pensjonsfastsettelse dermed falt utenfor ombudsmannens arbeidsområde, og at klage over Lønns- og prisdepartementets pensjonsvedtak i tilfelle måtte fremmes overfor Stortinget. Etter samråd med klageren ble hans klage i juli 1969 oversendt til Lønns- og prisdepartementet, som ble bedt om å behandle den som klage til Stortinget over beregningen av tilleggspensjonen.

I januar 1970 meddelte departementet at det i brev av 22. januar 1970 hadde skrevet slik til klageren:

«Ved fastsettelse av billighetspensjon av statskassen har Lønns- og prisdepartementet etter fast praksis godskrevet midlertidig befalstjeneste under krigen med ca. 60 pst. av det Statens Pensjonskasse ville gi for tilsvarende tjeneste.

Etter nærmere overveielse finner Lønns- og prisdepartementet nå å kunne godskrive tjeneste i de væpnede styrker utenfor landets grenser under krigen i tidsrommet 9. april 1940—31. desember 1945, fullt ut ved beregning av billighetspensjon av statskassen til midlertidig befal som fortsatte i statens tjeneste i sivil stilling etter krigens slutt.

Dette medfører at De vil få Deres pensjon av statskassen omberegnet for tjenesten som befal i Marinen fra september 1941 til 31. desember 1945, slik at Deres pensjon av statskassen forhøyes til kr. 319,— pr. måned svarende til 5 års pensjonsansiennitet. Tilsammen vil De da oppnå 24 års pensjonsansiennitet i Statens Pensjonskasse.»

Siden den nye avgjørelse i klagerens sak innebar en endring i den praksis som hadde vært fulgt for godskriving av krigstjeneste ved beregningen av billighetspensjoner, ba jeg i brev til departementet opplyst om avgjørelsen ville medføre at også tidligere avgjorte, analoge saker ble tatt opp til ny behandling. Ved brev av 4. mars 1970 meddelte departementet at det hadde sendt ut følgende skriv til samtlige departementer:

«Ved fastsettelse av billighetspensjon av statskassen har Lønns- og prisdepartementet etter fast praksis godskrevet midlertidig befalstjeneste med ca. 60 pst. av det Statens pensjonskasse ville gi for tilsvarende tjeneste. Unntak fra denne praksis har vært gjort for krigsbefal som har fortsatt i befalsstilling i Forsvaret frem til aldersgrensen. Dette befal har fått sin krigstjeneste godskrevet med 100 pst.

Etter nærmere overveielse finner Lønns- og prisdepartementet nå å kunne godskrive befalstjeneste i de væpnede styrker utenfor landets grenser i tidsrommet 9. april 1940—31. desember 1945, med 100 pst. ved beregningen av billighetspensjon av statskassen også for krigsbefal som fortsatte i statens tjeneste i sivil stilling etter krigens slutt.

Tidligere avgjorte saker hvor tjeneste som befal i de væpnede styrker under krigen bare har vært godskrevet med 60 pst. bes sendt Lønns- og prisdepartementet for ny behandling.»

19.

Sen behandling fra trygdekasses og distriktsleges side av søknad om uførepensjon.

(Sak 414/69).

En høyesterettsadvokat klaget på vegne av klient over sen behandling fra trygdekassens og distriktslegens side av søknad om uførepensjon.

En tidligere søknad var avslått av ankenemnda i august 1967. Da klienten mente at avslaget bygde på ufullstendig faktisk materiale, ble saken innbrakt ved brev av 4. november 1967 og 21 mars 1968 til fornyet behandling. Etter at klienten hadde søkt juridisk bistand, skrev advokaten den 24. mai 1968 til trygdekassen og ba om å få utlånt sakens dokumenter. Trygdekassen svarte ikke på brevet, og heller ikke på et senere brev av 30. september 1968. Først etter et nytt brev av 15. oktober 1968 fra advokaten opplyste tryg-

dekassen i brev av 22. s. m. at saken var under behandling, og at den «på det nåværende tidspunkt ikke blir tatt ut av denne sammenheng for Deres bruk».

Den 18. mars 1969 klaget advokaten til ombudsmannen.

Jeg tok saken opp med Rikstrygdeverket, idet jeg pekte på at trygdekassen i brevet av 22. oktober 1968 til advokaten hadde opplyst at fylkesnemnda den 7. mai 1968 bl. a. hadde bedt om en ny «legeerklæring på fastsatt skjema», og at det var anført at når slik erklæring ennå ikke er mottatt, må det «tilskrives det forhold at — — — i det vesentlige av denne tiden ikke har hatt distriktslege». Jeg viste til at klageren hevdet at han ikke var underrettet om fylkesnemndas anmodning, og at det videre var opplyst at kommunen fikk ny distriktslege fra 18. september 1968. Jeg ba meddelt når saken var sendt vedkommende lege, og opplyst om det er vanlig at en søker ikke underrettes når ny legeerklæring anses for påkrevd.

I en erklæring som Rikstrygdeverket innhentet fra trygdekassen (datert 2. mai 1969), het det bl. a.:

«— — — Distriktslege — — — sluttet i sin stilling her i — — — den 22/4-1968, og den nyansatte distriktslege — — — begynte 18/9-1968. I mellomtiden var legetjenesten i — — — utført av en turnuskandidat, og i dette tidsrom kunne trygdekassen ikke få utferdiget legeerklæringer i uføretrygdsaker.

Ved vår melding av 13/8-1968 er omhandlede sak oversendt legekontoret i — — —, og der har saksdokumentene siden befunnet seg. Fylkesnemndas anmodning av 7. mai 1968 står skrevet på saksomslagets 4. side.

Dagen etter (14/8-1968) skrev vi slik til — — — (klageren): «Ved retur av Deres uføretrygdsøknad hertil har Fylkesnemnda for — — — bedt saken supplert med ny legeerklæring, og i den anledning er søknaden oversendt distriktslegen i dag.»

I telefon fra Stortingets ombudsmann for forvaltningen den 25/3 d. å. ble det lovet å purre på saken, hvilket ble gjort ved telefonsamtale med distriktslege — — — den 26/3 d. å.

Ved tilbakebringelsen av saksdokumentene i dag vil distriktslegen bli levert ny skriftlig purring i saken.»

Ved telefonhenvendelse fra ombudsmannens kontor til trygdekassen den 24. mai 1969 ble det konstatert at sakens dokumenter ennå ikke var kommet i retur fra distriktslegen, og jeg skrev den 29. mai til trygdekassen og anførte bl. a.:

«— — — Saksbehandlingen synes hittil å ha tatt urimelig lang tid, og det forutsettes at saken nå blir fulgt opp av trygdekassen og saksbehandlingen påskyndet mest mulig.

Jeg ber om å bli holdt underrettet om når saken blir ekspedert fra trygdekassen til fylkesnemnda. — — —»

Samtidig ble advokaten underrettet om trygdekassens svar, og jeg tilrådde at klienten tok kontakt med distriktslegen «for å bringe på det rene om det er nødvendig med nye undersøkelser før distriktslegen avgir den omspurte erklæring». Det ble senere bekreftet at søkeren hadde fått time lørdag 21. juni 1969.

Trygdekassen ble minnet om saken i brev fra ombudsmannen av 21. juli og 18. august 1969, og i sistnevnte brev ble det i medhold av § 7 i Stortingets instruks for ombudsmannens virksomhet satt frist for trygdekassen til å gi de opplysninger jeg hadde bedt om, til 31. august 1969. Den 20. august 1969 svarte trygdekassen:

«Til Deres underretning kan meddeles at omhandlede sak og den begjærte legeerklæring ennå ikke er mottatt fra distriktslegen.»

Svaret var ikke tilfredsstillende, og i brev til trygdekassen den 27. s. m. anførte jeg:

«Det opplyses at saken og den begjærte legeerklæring ennå ikke er mottatt fra distriktslegen. I brev herfra av 29. mai, jfr. brev av 21. juli d. å., ble det bedt om at saken måtte bli fulgt opp av trygdekassen og saksbehandlingen påskyndet mest mulig. Det bes opplyst hva som er gjort fra trygdekassens side for å få saksbehandlingen påskyndet. Trygdekassens svar bes avgitt senest innen 14 dager.»

I sitt svarbrev av 8. september s. å. uttalte trygdekassen at det var purret på saken telefonisk og skriftlig, men at den «besitter ikke maktmidler overfor distriktslegen».

Jeg tok etter dette direkte kontakt med distriktslegen, som bekreftet at klageren hadde vært til undersøkelse hos ham den 21. juni 1969, og han lovet å sende dokumentene til trygdekassen omgående. Da trygdekassen etter 14 dager fremdeles ikke hadde fått dokumentene, ba jeg Helsedirektoratet bistå med å få saken ekspedert fra distriktslegen, og jeg ba foranlediget opplyst grunnen til at saken var blitt liggende så lenge hos ham.

Fra Helsedirektoratet mottok jeg følgende redegjørelse fra distriktslegen, datert 3. november 1969:

«Den etterlyste legeerklæring ble skrevet og oversendt — — — trygdekasse 23/10-69.

Jeg kan dessverre ikke oppgi noen enkelt grunn for at saken er blitt liggende så lenge. Det finnes mange grunner, men selvfølgelig ingen brukbar unnskyldning for nevnte forhold. Behandling av uføretrygdsaker har lav prioritet etter min oppfatning og er ofte sterkt ulystbetont dersom jeg ikke selv finner at fremming av saken er nødvendig og riktig. Følgende spørsmål til slutt dersom De tillater:

Hvem har anledning til å forlange ny legeerklæring i uføretrygd/attføringssak, og på hvilket grunnlag?

Kan jeg i noen tilfelle nekte å fylle ut en slik erklæring?»

Til distriktslegens redegjørelse anførte jeg i brev til Helsedirektoratet bl. a.:

«— — — Det er etter distriktslegens brev av 3. november d. å. ikke klart hvorfor saken ble liggende hos ham i mer enn 1 år. Hvis grunnen er å søke i den alminnelige innstilling mot uføretrygdsaker som hans brev gir uttrykk for, må forholdet beklages og kritiseres. En distriktslege har selvsagt å rette seg etter trygdeordningene som de foreligger, uten hensyn til hvilket syn han selv måtte ha på dem.

Skulle forholdet være at distriktslegen etter foretatt legeundersøkelse har funnet søknaden om uføretrygd grunnløs, burde han ha gjort dette klart i erklæringen til fylkesnemnda, i stedet for å la saken bli liggende. — — —»

Direktoratet anførte deretter i brev til distriktslegen:

«Kopi av Deres brev av 3. november 1969 er sendt Stortingets ombudsmann for forvaltningen.

Vedlagt sendes gjenpart av ombudsmannens brev hit av 3. desember 1969. Det vises hertil.

Helsedirektøren vil for øvrig bemerke:

Helsedirektøren anser det av stor betydning at de offentlige leger — i den utstrekning dette er påkrevd — medvirker til at søknader om ytelser etter trygdelovgivningen kan bli behandlet så raskt og så grundig som mulig. En forutsetning for dette er blant annet at utbedte attester og lignende blir gitt uten unødig opphold.

Helsedirektøren finner det meget beklagelig at en offentlig lege vegrer seg for snarest å yte en pasient (søker) eller trygdens organer den bistand som i det enkelte tilfelle måtte anses ønskelig, og på denne måte bidrar til å forsinke avgjørelsen i en sak. Helsedirektøren henstiller til Dem at De i slike saker for fremtiden forholder Dem annerledes.»

Selv om det var hos distriktslegen at saken var blitt liggende, kunne det også reises kritikk mot trygdekassen og fylkesnemnda for at de ikke hadde fulgt saken opp. I brev til Rikstrygdeverket pekte jeg på de gjeldende bestemmelser i kgl. resolusjon av 16. juni 1967 som skal sikre at dette gjøres i regjeringskontorene, og ba opplyst om det i instruks eller på annen måte er gitt regler som skal sikre at trygdesakene følges opp.

Fra Rikstrygdeverket mottok jeg brev datert 29. januar 1970, hvor det anføres bl. a.:

«— — — Rikstrygdeverket (vil) bemerke at det som supplement til folketrygdlovens § 14—7 nr. 1 er utgitt et rundskriv med nr. 14.04. Dette rundskriv som er bindende for trygdekassen, presiserer på side 1, plikten til hurtigst mulig saksbehandling. En har videre pålagt lederen i vedkommende trygdeorgan å legge forholdene til rette for hurtigst mulig saksbehandling. På hvilken måte dette skal oppnås i praksis er opp til den enkelte leder.

Det kan med noen rett hevdes at det er en svakhet ved rundskriv nr. 14.04 at Rikstrygdeverket ikke nærmere har angitt på hvilken måte hurtig saksbehandling oppnås og hvordan en sikrer at trygdesaker følges opp. Imidlertid er dette forhold nå endret ved forvaltningslovens ikrafttredelse 1. januar 1970. I forbindelse med melding om uforholdsmessig lang saksbehandlingstid etter lovens § 22, etableres rutiner som klart angir på hvilken måte en verserende trygdesak skal følges opp. — — —»

Samtidig innskjerpet Rikstrygdeverket overfor trygdekassen «den plikt trygdens organer har til å legge forholdene slik til rette at behandling av krav om ytelser kan skje uten ugrunnet opphold».

Jeg har bedt om å bli holdt underrettet om arbeidet med å etablere de rutiner Rikstrygdeverket skulle fastlegge.

I brev av 12. mars 1970 meddelte advokaten at klienten var tildelt uførepensjon etter 100 pst. uførhet og med tilbakevirkende kraft.

Rikstrygdeverket kom senere tilbake til saken om etablering av saksbehandlerrutiner. I brevet uttalte Rikstrygdeverket bl. a.:

«— — — Rikstrygdeverket kan som en foreløpig orientering opplyse at det nylig har utsendt et revidert saksbehandlingsrundskriv 08.03 for saker etter folketrygdlovens kapittel 8. I forbindelse med varslingsplikten etter forvaltningslovens § 22 er det fastsatt rutiner for forhåndsvarsel ved urimelig lang behandlingstid og for senere oppfølgning av verserende trygdesaker. Ansvaret for ordningen er lagt til trygdekassen. Dette antas å være naturlig da disse sakene heretter — med få unntak — blir avgjort på det regionale og lokale plan.

Ved innhenting av legeerklæring er trygdekassen pålagt å følge opp saken, dersom det tar uforholdsmessig lang tid. Trygdekassen skal da søke kontakt med en annen lege som kan påta seg oppgaven. — — —»

20.

Kollisjon mellom avtalt tilbakefallsrett og statens hjemfallsrett etter konsesjonslovene.

(Sak 397/70).

En del grunneiere klaget over at Departementet for industri og håndverk hadde gjort gjeldende statens hjemfallsrett til en del grunnstykker i henhold til § 13 pkt. 13 i lov av 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m. v. Grunnstykkene hadde vært brukt i tilknytning til bergverksdrift, drevet i henhold til bergverkskonsesjon av 30. september 1913. Klagerne hevdet at eiendommene var unntatt fra hjemfallsrett ved avtale med konsesjonæren. De grunnstykker klagen gjaldt, var i sin tid overdratt til gruveselskapet, dels med forbehold av «den grundeieren ved bergverkslovens § 19 hjemlede tilbakefaldsret», og dels «under forbehold af at det solgte skal falde tilbage til den sælgende eiendom, naar kjøberens eller efterfølgers koncession udløber».

Industridepartementet antok at hjemfallsretten også omfattet disse grunnstykker og hadde i brev til klageren bl. a. anført:

«— — — Departementet er klar over at en del av de grunneiere som i sin tid avstod grunn til — — — (konsesjonæren) i kjøpekontrakt eller skjøte har tatt forbehold om at grunnen skal falle tilbake til dem ved konsesjonstidens utløp. Konsesjonsdokumenter ses imidlertid tinglyst på vedkommende eiendommer før avtalene om tilbakefall til de tidligere eiere er inngått og tinglyst. I henhold til § 13 nest siste ledd i konsesjonsloven av 1917, bortfaller alle heftelser på de eiendommer som omfattes av statens hjemfallsrett når disse eiendommer ifølge konsesjonen går over til staten, såfremt heftelsen er tinglyst senere enn konsesjonen. — — —»

Klagerne hevdet at det etter loven var et vilkår for statens hjemfallsrett at konsesjonæren eide eller hadde stedsevarende bruksrett til de grunnstykker det var spørsmål om. Etter klagernes mening var dette vilkår ikke oppfylt i og med de forbehold om tilbakefallsrett som var tatt ved overdragelsen til gruveselskapet. Når gruveselskapet således ikke eide parsellene, kunne heller ikke tinglysingen av konsesjonen gi adgang til å gjøre hjemfallsretten gjeldende.

Jeg var for så vidt enig med klagerne i at forutsetningen for statens hjemfallsrett måtte være at grunnstykkene tilhørte konsesjonæren. Jeg fant imidlertid ikke at de nevnte forbehold kunne medføre at hjemfallsretten ikke kunne gjøres gjeldende, og anførte om dette i brev til klagerne bl. a.:

«— — — Når det gjelder forholdet mellom den tilbakefallsrett til grunneieren som er nevnt i bergverksloven og statens hjemfallsrett i konsesjonsloven, har denne kollisjon etter fast praksis vært løst til fordel for staten, idet departementet har lagt til grunn at yngre lov går foran den eldre. Dette er for så vidt i samsvar med vanlige fortolkningsregler, og jeg finner ikke at det er grunnlag for å reise innvendinger mot departementets avgjørelse. Det vises i denne forbindelse også til det som er sagt i Innstilling fra Bergverkslovkomitéen av 1961, side 62. Som der fremholdt, er det naturlige motstykke til statens hjemfallsrett at erstatningen til grunneierne etter bergverkslovens § 20 annet punktum alltid skal fastsettes under den forutsetning at avståingen er stedsevarig.

At kjøpekontrakten har tatt forbehold om den samme tilbakefallsrett til grunneierne som bergverksloven av 1842 omhandler, kan ikke medføre at konsesjonsvilkårenes bestemmelse om hjemfallsrett til staten settes ut av kraft. — — —»

Jeg var for øvrig også enig med Industridepartementet i dets uttalelse om virkningen av tinglysingen.

21.

Skader på grunn av isgang i regulert vassdrag kunne ikke anses erstattet ved tidligere avholdt skjønn.

(Sak 430/70).

I desember 1968 gikk det isgang i Numedalslågen, og et seterhus klageren hadde gjort om til utleiehytte, ble påført skader. Klageren beskrev i brev av 14. desember 1968 til Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen forholdene slik:

«— — — Ismassene har stoppet opp ved — — — og fyller elveleiet og delvis også elvebreddene i en lengde av 6—700 m.

Elva har flommet ut over sine bredder, og den har satt under vatn — — — samt et område med en del furu og lauvskog.

På — — — har jeg ei utleiehytte. Her har vatnet stått ca. 40 cm opp på veggen på den vestre sida. Innvendig har vatnet nådd opp i peisen, det vil si ca. 25 cm over golvet. Nå er vannstanden gått en del tilbake. Idag er det ca. 10 cm vatn over golvet. Dette er delvis frosset til is.

Vatnet har også flommet inn i vedskjul og fjøs. — — —»

Da klageren mente isgangen skyldtes den foretatte regulering av vassdraget, fremsatte han krav om erstatning fra NVE, som imidlertid avslo kravet. Vassdragsvesenet anførte bl. a.:

«Deres krav om erstatning for isgangsskader på Deres seterbu må sees i sammenheng med den erstatning De ble tilkjent under takstnr. — — — ved overskjønnet avhjemlet 20. november 1956. Ved dette skjønn ble De tilkjent erstatning for samtlige skader og ulemper for Deres eiendom som følge av reguleringen og overføringen unntatt skader og ulemper ved fremtidig kjøving og isganger i Lågen «av ekstraordinært omfang», jfr. post 9 i skjønnsforutsetningene (rettsboken side 24). Disse skader ble holdt utenom skjønnet.

For så vidt gjelder tappingen fra — — — vinteren 1968—69 kan nevnes at det ble manøvrert meget forsiktig nettopp med sikte på å unngå mest mulig eventuell sarrdannelse og isdemninger i vassdraget nedover. Ved overskjønnet ble lagt fram oppgaver og planer for den fremtidige tapping og det er helt på det rene at tappingen siste vinter ble gjennomført klart innenfor de rammer nevnte tappingsplaner forutsatte.

Den kjøving og isgang som likevel oppsto vinteren 1968—69 kan derfor ikke sies å være foranlediget av irregulær eller uvanlig tapping og var heller ikke av ekstraordinært omfang.

Man må rekne med at det ofte vil inntreffe kjøving og isganger i vassdraget under nevnte tapping, og det er all grunn til å anta at overskjønnsretten har vært fullt klar over dette forhold. Av ovennevnte post 9 i skjønnsforutsetningene må kunne sluttes at skader og ulemper ved fremtidig kjøving og isganger i Lågen av ordinært omfang er tatt med ved overskjønnsrettens vurdering av erstatningenes størrelse. Dette må antas å gjelde samtlige

skader og ulemper av «regulært» omfang, selv om de enkelte skade- eller ulempekategorier ikke er spesielt nevnt i rettsboken.

Etter det opplyste var den seterhytten De nå krever erstatning for oppført før 1956, men at De senere har bygget til og utvidet den samtidig som De har forsynt den med isolasjon i gulv og vegger. Det er uten videre selvsagt at erstatning for skade på nybygget ikke kan kreves og for huset slik det var da overskjønnsretten foretok synfaring er det etter det ovenstående fastsatt erstatning ved skjønnet i 1956. — — —»

I senere korrespondanse med klageren fastholdt Vassdragsvesenet at det ikke dreide seg om isgangsskader av den art som var holdt utenfor skjønnet og at klageren således ikke hadde noe erstatningskrav. Det ble imidlertid tilbudt klageren kr. 6 000,— «som fullt og endelig oppgjør for skaden denne gang» på betingelse av at han frafalt krav på erstatning for mulig fremtidig isgangsskade på bygningene, uansett om det dreide seg om skader av den art som var holdt utenfor skjønnet.

NVE anførte i klagesaken bl. a.:

«NVE har ikke bestridt at skaden har det omfang som klageren angir, og ikke vært inne på den tanke at skaden ville inntrådt selv om vassdraget ikke hadde vært regulert. En er imidlertid tilbøyelig til å anta at klageren allerede har fått den erstatning han har krav på, i henhold til det skjønn som ble holdt til fastsettelse av fremtidige skader som følge av reguleringen, og som ble avgitt 20. november 1956, — — —.

— — —

NVE's syn på erstatningsspørsmålet er følgende:

1. En er mest tilbøyelig til å anta at det ikke dreier seg om skade som følge av isgang av «ekstraordinært» omfang — m. a. o. at skaden er oppgjort i og med de erstatninger som betales i henhold til skjønnet av 20. november 1956.
2. Selv om isgangen i dette tilfelle skulle sies å ha hatt et «ekstraordinært» omfang, kan det tenkes at skaden er oppgjort i henhold til skjønnet av 20. november 1956. Dersom skaden er av den art at den ville inntruffet også om isgangen bare hadde hatt «ordinært» omfang — f. eks. fordi vannet akkurat på det stedet hvor den skadede bygning finnes, ikke har steget høyere enn under «ordinær» isgang — antar en således at erstatningskrav ikke er oppstått.
3. En var også inne på muligheten for krav i henhold til vassdragslovens § 136 nr. 1, men har ikke funnet grunnlag for det.
4. Under alle omstendigheter mener en seg fri for ansvar i den utstrekning skadens omfang skyldes påkostninger etter at skjønnet der de fremtidige skader ble vurdert og erstatningen for dem fastsatt. Da bygningen ikke er nevnt under det takstnummer i rettsboken som gjelder den eiendom der den finnes, har en her gått ut fra at det på skjønnstiden dreidde seg om en vanlig seterbu, som tåler at vannet stiger oppover veggen uten at den tar påviselig skade, og at skaden i sin helhet skyldes påkostninger som er foretatt etter at skjønnet ble holdt og det ble klarlagt at stedet der bygningen ligger kunne bli overflømmet som følge av reguleringen, og erstatning for den derav følgende skade fastsatt. Denne forutsetning synes å være bekreftet ved klagerens brev hit 3. april d. å.

Som det går fram av foranstående har en funnet det vanskelig å gjøre seg opp en helt sikker mening om hvorvidt skaden ga klageren et nytt erstatningskrav og også funnet det vanskelig å bedømme den erstatningsbetingende skades omfang. En fant det derfor riktigst å tilby et rundt beløp i håp om å få saken ut av verden uten ytterligere forsinkelse.

En tilføyer at etter klagerens siste opplysninger om påkostningene etter 1956 er en tilbøyelig til å anta at tilbudet ligger for høyt.

Klageren taler i brevet til Ombudsmannen 4. mars d. å. om «ekstra-skade» p. g. a. uthaling av saksbehandlingen. Det er ikke nærmere opplyst hvordan ekstraskaden er oppstått, og heller ikke hva den består i. Fra NVE's synspunkt sett er det imidlertid neppe nødvendig å komme inn på disse forhold. At det tok så vidt lang tid før NVE fremsatte sitt tilbud, og at tilbudet var preget av usikkerhet, skyldes at klageren — etter NVE's mening — ikke har bidratt til å klarlegge saken slik han burde.

Med de opplysninger som nå foreligger finner NVE ikke grunn til å fremsette noe nytt tilbud til klageren, men fastholder sitt tidligere tilbud om kr. 6 000,— som endelig oppgjør — såfremt det oppnås en minnelig ordning.»

Klageren fastholdt at isgangen hadde vært av ekstraordinær karakter, og at han måtte ha krav på erstatning også for påkostninger, foretatt etter overskjønnet i 1956.

Hva som skulle forstås med uttrykket — kjøving og isgang av ekstraordinært omfang — var ikke angitt av skjønnsretten, og i brev til NVE pekte jeg på at det derfor var grunn til å få nærmere klarlagt omfanget av isgangen i 1968 i forhold til tidligere og eventuell senere isgang. Jeg viste i den forbindelse til klagerens anførsler om at isgangen i 1968 var større enn både den i 1955 og i 1959, og at vannstanden i 1968 sto mellom 1,25 og 1,50 meter over vanlig flomvannstand. I brev av 30. september 1969 hadde klageren anført at «vannstanden var denne gang ca. 50 cm høyere enn ved noen av de tidligere isganger». Det var og holdt skjønn i 1961 for «Midlertidig statsregulering på Hardangervidda», og klageren hadde den gang fått erstatning for «vannskade på seterbygning ved vann som frøs til is under gulvet». Jeg ba opplyst om NVE bygde sin oppfatning av at det likevel ikke dreide seg om skade som følge av isgang av ekstraordinært omfang, på andre opplysninger enn dem det var vist til i brev av 24. september

1969 til klageren vedrørende tappingen. Jeg anførte også at det i og for seg ikke var avgjørende i forhold til skjønnsforretningens pkt. 9 om tappingen i det aktuelle tidsrom kun hadde vært ordinær, men hvorledes isgangen hadde vært. Det fremgikk at driftsbestyreren for vedkommende kraftverk og en tømmerinspektør hadde vært på befaring på stedet. Da uttalelser fra dem ikke var innhentet av NVE, ba jeg om at det måtte bli gjort nå. Tømmerinspektørens befaring hadde funnet sted allerede 17. desember 1968, og han hadde, ifølge klageren, bekreftet at dennes beskrivelse i brev av 14. s. m. var riktig.

Jeg fant på det daværende tidspunkt ikke grunn til å gå inn på størrelsen av en eventuell erstatning, men bemerket at dersom isgangen i 1968 var av ekstraordinært omfang, kunne påkostninger klageren måtte ha foretatt på bygningen etter overskjønnet, ikke uten videre settes ut av betraktning.

NVE opplyste at det ikke hadde støttet seg til andre opplysninger enn dem som det var vist til i brevet av 24. september 1969 vedrørende tappingen. Videre ble det anført:

«— — — NVE's bemerkning i brevet av 21. januar d. å. — som Ombudsmannen kommer inn på — gjaldt både isgangens karakter — om den var «ekstraordinær» eller ordinær — og spørsmålet om skaden gjaldt bygningsdeler som fantes i 1956 eller påkostninger som er foretatt senere og som har brakt bygningen opp i en vesentlig høyere verdi og således bidratt til å øke skadens omfang. Disse spørsmål — særlig det siste — hadde klageren ikke kommet nærmere inn på, og for så vidt kan Ombudsmannens spørsmål om NVE mener «at de faktiske opplysninger klageren har gitt, ikke er tilstrekkelig dokumentert» besvares bekreftende. Imidlertid vil en tilføye at forholdene var noe bedre avklaret da NVE skrev til Ombudsmannen 22. april d. å. — uten at dette førte til at NVE fant å burde endre sitt standpunkt til kravet. Ennå er forholdene etter NVE's mening ikke tilstrekkelig avklaret, noe som — så vidt en her kan se — skyldes at klageren har en annen oppfatning enn NVE av hva som er rettslig relevant. For å få saken ut av verden har en imidlertid likevel fremsatt tilbud om en erstatning på kr. 6 000,—. En har gått ut fra beløpet vil være tilstrekkelig til både å reparere skadene og å heve bygningen slik at den senere blir mindre utsatt for skader ved isgang, men ikke stort nok til å dekke omkostningene ved flytting, jfr. takst av 5. juni f. å. Når en har gått så langt er det i erkjennelse av at klageren burde fått beskjed om NVE's prinsipielle standpunkt tidligere.

Når det gjelder klagerens opplysninger om tapets samlede størrelse, har en ikke hatt noe å innvende, og bemerkningene i brevet av 24. januar d. å. gjelder altså ikke dette forhold.

I tilknytning til spørsmålet om erstatning for påkostninger etter 1956 vil NVE — med foranledning av Ombudsmannens brev, side 2, nest siste avsnitt — understreke at en med «påkostninger» ikke sikter til utlegg som tjener til å holde bygningen i hevd. Det en først og fremst har i tankene er slike påkostninger som grenser til «ombygging» av bygningen, som det ser ut til at klageren har foretatt i dette tilfelle, jfr. opplysningene i klagerens brev til Ombudsmannen av 3. april d. å.

— — —

Bestemmelsen om at skader og ulemper ved kjøving og isgang av ekstraordinært omfang som er holdt utenfor skjønnet, gjelder for en rekke grunneiere som berøres av statsreguleringer. Spørsmålet om hva bestemmelsen innebærer vil derfor kunne oppstå også senere. Det antas således å ha prinsipiell betydning for NVE.

Prinsipiell betydning har også spørsmålet om hvilke påkostninger som kan kreves erstattet når det oppstår skade ved kjøving og isgang av ekstraordinært omfang som er holdt utenfor skjønnet.

Av disse grunner har en ikke funnet det forsvarlig å erkjenne erstatningsansvar før saksforholdene er fullt klarlagt.

En tillater seg å tilføye at dersom det nå skulle bli aktuelt for klageren å forfølge sitt krav for domstolene, vil NVE ikke fremsette krav om dekning av saksomkostninger for herredsretten og for sitt vedkommende anbefale en eventuell søknad til Justisdepartementet om fri sakførsel.»

Jeg fremholdt i nytt brev til NVE at henset til at det som forelå om isgangen, bl. a. uttalelsen fra tømmerinspektøren, syntes å gi sterke holdepunkter for at isgangen i 1968 var minst like stor som den i 1959. For sistnevnte fikk klageren erstatning ved skjønnet i 1961. Etter det tømmerinspektøren uttalte hadde det også vært gitt erstatning for isgang i 1962/63. Det kunne neppe ventes at klageren skulle kunne fremskaffe ytterligere faktiske opplysninger. Dersom NVE opprettholdt det standpunkt at skadene i 1968 ikke skyldtes isgang av ekstraordinært omfang, burde Vassdragsvesenet selv tilveiebringe opplysninger som underbygde standpunktet nærmere.

Videre anførte jeg:

«— — — Det er bemerket at spørsmålet om hva bestemmelsen «skader og ulemper ved kjøving og isgang av ekstraordinært omfang» innebærer, er av prinsipiell betydning for NVE. Likeledes spørsmålet om hvilke påkostninger som kan kreves erstattet. Det kan vel imidlertid spørres om det at administrasjonen er interessert i en prinsippavgjørelse, er tilstrekkelig til å gjøre det rimelig at en enkeltperson henvises til å gå til sak. Det er i tilfelle administrasjonen som sitter med det teknisk sakkyndige apparat.

At en seterhytte forbedres eller settes i stand til utleiebruk, er vel ikke en unaturlig utvikling i dag. Dersom det er så at skadene skyldes kjøving og isgang av ekstraordinært omfang, og således ble holdt utenfor skjønnet, kan erstatningsomfanget etter min mening neppe begrenses til omkostninger som har vært nødvendig for å holde seterbygningen i hevd.»

I brev av 21. juli 1970 meddelte NVE:

«Som det går fram av NVE's brev av 19. f. m. har vi regnet med at det tilbudte erstatningsbeløp, kr. 6 000,—, vil være tilstrekkelig til både å reparere skadene og heve bygningen slik at den blir mindre utsatt for skader. Vi vil tilføye at det har vært forutsetningen at klageren således ville få dekket sitt tap fullt ut — også den del som har sammenheng med påkostningene etter skjønnet i 1956. Dersom klageren mener at omkostningene ved reparasjonen og ved å sikre bygningen mot fremtidig flomskade — derunder om nødvendig flytting til et annet sted på vollen — vil bli større, er NVE villig til å forhandle om et større erstatningsbeløp på det grunnlag.

NVE er altså etter omstendighetene villig til å gå ut fra at det i denne saken dreier seg om skader «ved isgang og kjøving av ekstraordinært omfang» og at påkostningene i dette tilfelle ikke går ut over dem som klageren kan kreve medtatt ved erstatningsfastsettelsen.

Vi må beklage det om vi ved saksbehandlingen har gitt inntrykk av å ville stille urimelige krav om bevisføring fra klagerens side og vil derfor tilføye en nærmere begrunnelse for vår holdning.

Vi er enige i at NVE er den nærmeste til å undersøke om det kan sies å foreligge skader «ved isgang og kjøving av ekstraordinært omfang». Imidlertid har vi — muligens med urette — fått inntrykk av at klageren mente det var nok å konstatere at skadene og ulempene skyldtes reguleringen. Det vi i første rekke har ønsket, er å få fastslått de begrensninger i erstatningsgrunnlaget som følger av skjønnet.

Når det gjelder erstatningsomfanget, vil vi gjerne gjøre det klart at det ikke har vært NVE's hensikt å se bort fra enhver påkostning ut over det som har vært nødvendig for å holde seterbygningen i hevd. På den annen side har vi ansett det som klart at klageren ikke kan kreve erstatning for enhver påkostning på den. Dette standpunkt hviler på den forutsetning at vi ved skjønnet har ervervet rett også til å påføre skader ved isgang og kjøving av ekstraordinært omfang og at det bare er erstatningsfastsettelsene som er utsatt. Klageren må derfor etter vår mening ta hensyn til at skader ved isgang og kjøving av ekstraordinært omfang kan inntreffe, og søke å unngå påkostninger som i tilfelle vil forstørre tapet. Vi har imidlertid fått inntrykk av at klageren ville forbeholde seg adgang til å kreve erstatning for påkostninger langt ut over det som trenges for å sette den i en slik stand at den kan nyttes som utleiehytte.

Med tanke på mulige fremtidige flommer, og av hensyn til konsekvensene i forhold til andre erstatningsberettigede, fant vi det nødvendig å forsøke å skape full klarhet på dette punkt.

Med de erfaringer vi nå har gjort, burde vi antakelig gått inn for endelig oppgjør for alle fremtidige skader — også skader ved isgang og kjøving av ekstraordinært omfang — allerede ved skjønnet i 1956. Dette er bakgrunnen for tilbudet om å betale også for heving av bygningen (som vi tror blir langt billigere enn flytting til — — — sjøen) og vilkåret om at klageren skal fraskrive seg krav på erstatning for fremtidige skader.»

Klageren ble gjort kjent med brevet.

Spørsmålet om det forelå erstatningsansvar, var ordnet, og når det gjaldt omfanget av erstatningen, var NVE villig til å forhandle om et større beløp enn de først tilbudte kr. 6 000,—. Jeg underrettet partene om at det da var naturlig at de selv søkte å klarlegge spørsmålet om erstatningens størrelse og anmodet NVE om å ta kontakt med klageren. Klageren ble gjort kjent med at han kunne komme tilbake dersom han ikke fant å kunne godta det NVE tilbød.

22.

Spørsmål om det var et konsesjonsvilkår at reguleringen av et hytteområde skulle godkjennes av fylkets utbyggingsavdeling.

(Sak 707/69).

A/S M., som hadde kjøpt et område ved sjøen for å utparsellere det og bygge hytter, klaget ved advokat over at Landbruksdepartementet la til grunn at konsesjonsvilkårene innebar at reguleringen av området skulle godkjennes av fylkets utbyggingsavdeling. Landbruksdepartementet hadde motsatt seg tinglysing av skylddelingsforretninger, så lenge utbyggingsavdelingens godkjenning ikke forelå.

De faktiske forhold var i hovedtrekk:

Eiendommen var opprinnelig ervervet av et annet aksjeselskap, som A/S M. eide aksjemajoriteten i. Dette selskapet hadde i sin konsesjonssøknad av 11. juli 1964 anført at formålet med ervervelsen var «å regulere den klippefylte øy til feriested for flest mulig uten å forhindre sjøfarende i å nytte klippene langs vannet». I forbindelse med konsesjonssaken kom det inn en uttalelse av 10. april 1965 fra Statens friluftsråd, der det bl.a. het:

«— — — Vi vil også rå til at han blir anmodet om å ta kontakt med utbyggingsavdelingen i — — — (fylket) om en plan for hyttebyggingen på det område det er søkt konsesjon for.»

I Landbruksdepartementets brev av 21. juli 1965, der konsesjon ble meddelt, het det:

«Det er en betingelse for konsesjonen at eiendommen blir nyttet som opplyst i søknaden, og at hyttene ved sin form, farge og

plassering ikke må virke skjemmende i terrenget.»

Det ble i denne konsesjonssak ikke satt som vilkår at det skulle tas kontakt med utbyggingsavdelingen.

Den 2. desember 1965 ble det søkt om konsesjon for overdragelse fra selskapet til A/S M. I søknaden var formålet med ervervelsen angitt praktisk talt på samme måte som i den tidligere søknad av 11. juli 1964.

I departementets brev av 29. desember 1965, der konsesjon ble meddelt A/S M., het det:

«Det er en betingelse for konsesjonen at eiendommen blir regulert og nyttet som tidligere fastsatt for — — —. Eventuell bebyggelse med hytter må ikke ved form, farge og plassering virke skjemmende i terrenget og må skje i samråd med utbyggingsavdelingen i — — — (fylket).»

Foranledningen til at bestemmelsen om samråd med utbyggingsavdelingen kom inn, var, etter det som er anført av Landbruksdepartementet i klagesaken, Statens friluftsråds anmodning i brev av 10. april 1965 i den første konsesjonssaken.

A/S M.s advokat anførte at selskapet hadde gått ut fra at bestemmelsen om samråd med utbyggingsavdelingen bare gjaldt bebyggelsen og dennes plassering i terrenget, og at regulering og utparsellering av området kunne skje uavhengig av utbyggingsavdelingen. Området ble derfor regulert uten at selskapet tok denne side av saken opp med utbyggingsavdelingen. Tomtedelingsplanen ble forelagt for de kommunale myndigheter. Bygningsrådet anbefalte i møte den 21. april 1966 dispensasjon fra strandloven, og etter det som foreligger, ble utparselleringsplanen godkjent. Dispensasjon fra strandloven ble senere innvilget av formannskapet.

Saken ble forelagt for utbyggingsavdelingen av fylkeslandbruksstyret ved brev av 6. oktober 1966. Fylkesreguleringsarkitekten uttalte i brev av 21. november s. å. til fylkeslandbruksstyret:

«— — — Situasjonen på — — — øya er følgende: Det synes naturlig å nytte deler av øya til fritidsbebyggelse. Deler av strandlinjen er av en slik karakter at den praktisk talt er utilgjengelig og en kan i dette tilfelle akseptere at tomtene går ned til sjøen. I forbindelse med arealplanleggingen av denne øya er det nødvendig å betrakte hele øya under ett og det er rimelig å forlange at en vesentlig del legges ut til friluftsområde, områder med fri ferdselsrett for almenheten.

Den viste utnytting av vestre del av øya er isolert sett ikke i samsvar med de krav en bør sette til forholdet mellom byggeområder (tomteområder) og friområder. De viste friområder er for størstedelen å betrakte som nødvendige adkomstkorridorer.

Planen bør ikke godkjennes i den foreliggende form.

Etter min mening er det hjemmel for å forlange utarbeidet en reguleringsplan for området, men jeg anser dette unødvendig for fritidsbebyggelse i sin alminnelighet. — — —»

Fylkesreguleringsarkitekten foreslo at kravet om utarbeidelse av reguleringsplan ble frafalt bl. a. på det vilkår at 11 av de tomter A/S M. ville bebygge, ble lagt ut som friluftsområde i tillegg til det som var avsatt til fellesområde i A/S M.s utparselleringsplan. Det ble etter dette ført en del forhandlinger mellom A/S M. og utbyggingsavdelingen, som ved brev av 2. februar 1967 gikk med på at bare seks av tomtene skulle tillegges friarealet og i brev av 22. april s. å. ytterligere godtok enkelte modifikasjoner i de krav som opprinnelig var stilt. A/S M. fant imidlertid heller ikke å kunne gå med på de modifiserte krav. Landbruksdepartementet skrev i brev av 20. mai 1967 til A/S M.:

«A/S M. fikk konsesjon på nevnte parsell ved departementets skriv av 29. desember 1965. Som vilkår for konsesjonen ble det bl. a. satt at eventuell bebyggelse med hytter må ikke ved farge, form og plassering virke skjemmende i terrenget og må skje i samråd med utbyggingsavdelingen i — — — (fylket). Etter de opplysninger som foreligger er dette konsesjonsvilkår ikke overholdt, idet planlegging av bebyggelsen og salg av tomter er foregått uten at det er søkt kontakt med Utbyggingsavdelingen. Dersom De ikke er villig til å oppfylle konsesjonsvilkårene, er en vesentlig forutsetning for konsesjon falt bort, og en må ta hele konsesjonssaken opp til ny vurdering. — — —»

Da A/S M senere innleverte skylddelingsforretninger for noen av tomtene til tinglysing, kom disse den 13. mai 1968 i retur fra sorenskriverkontoret med slik påtegning:

«Iflg. telefonsamtale idag med sekretær — — — kan fylkeslandbruksstyret ikke gi samtykke til skylddelingsforretningene med mindre konsesjonsvilkårene overholdes. Så lenge samtykke fra landbruksstyret ikke foreligger kan forretningene ikke antas til tinglysing.»

A/S M.s advokat tok så saken opp med Landbruksdepartementet, som i brev av 19. februar 1969 presiserte at konsesjonsvilkårene skulle forstås slik at reguleringen av området måtte godkjennes av utbyggingsavdelingen. Saken ble deretter brakt inn for ombudsmannen.

I brev til Landbruksdepartementet anførte jeg bl. a.:

«— — — Etter konsesjonsvilkårenes ordlyd er det imidlertid ikke klart at bestemmelsen om samråd med utbyggingsavdelingen gjelder regulering og utnyttelse. Tvert imot kan det

synes som om det her ikke skal gjelde andre vilkår enn de som gjaldt for — — —. Det er ønskelig med en nærmere uttalelse på dette punkt. Det er heller ikke uten videre klart at «i samråd med» innebærer at utbyggingsavdelingen kan hindre gjennomføringen av en plan den ikke er enig i.

Jeg vil også peke på at konsesjonsvilkårene slik Landbruksdepartementet mener de er å forstå, medfører at fylkets utbyggingsavdeling tildeles en myndighet i en reguleringssak avdelingen ikke har etter bygningsloven. Etter denne lov er det bygningsrådet med Kommunal- og arbeidsdepartementet som overinstans som treffer avgjørelse i reguleringssaker. Utbyggingsavdelingen synes også å ha vurdert forhold som etter lov om byggeforbud på strandområder hører under formannskapet, likeledes med Kommunal- og arbeidsdepartementet som overinstans. Det kan spørres om Landbruksdepartementet kan eller bør bruke sin adgang til å sette vilkår ved meddelelsen av konsesjon til å gi en annen offentlig institusjon kompetanse på områder som etter lovgivningen hører under andre myndigheter. Det bes om uttalelse også om dette. — — —»

Landbruksdepartementet anførte i brev av 15. november 1969:

«Ved behandlingen av konsesjonssaken vedrørende A/S M.s erverv kom departementet til at de konsesjonsvilkår som var fastsatt for — — — ikke var omfattende nok når det gjaldt kontroll med arealanvendelsen. Det ble derfor fastsatt som konsesjonsvilkår at utbygging av eiendommen skulle skje i samråd med utbyggingsavdelingen. Dette er slik å forstå at utbyggingsavdelingen skal godkjenne reguleringen av områder. Dersom A/S M. og utbyggingsavdelingen ikke skulle komme fram til enighet om utbyggingsplanen, vil saken kunne legges fram for departementet som også har adgang til å endre konsesjonsvilkårene, jfr. skogkonsesjonslovens § 16.

Konsesjonsloven bestemmer ikke hvilke konsesjonsvilkår som kan settes. Det uttales bare at det kan settes vilkår som finnes påkrevet av almene hensyn, jfr. skogkonsesjonslovens § 7. Det fremgår av lovforarbeidene at da man ga avkall på en nærmere oppregning av de konsesjonsvilkår det kunne bli tale om i § 7, var det nettopp for å gi forvaltningen forholdsvis frie hender og fordi «den fremadskridende utvikling stadig kan skape nye forhold som ikke vil rammes av den oppregning man nå måtte bestemme seg til», jfr. innstilling I fra den departementale jordkomité av 1908.

Nye forhold har bl. a. medført ønske om større kontroll med arealanvendelsen, og for bl. a. å kunne utøve denne kontroll er konsesjonsgrensene blitt satt ned i meget stor utstrekning. Det vises i denne forbindelse til side 20 i Innstilling av 21. desember 1966 om erverv av fast eiendom. Videre vises til at kontroll med omsetning av friluftsområder var et av formålene med den utvidede konsesjonsplikt for erverv av fjellstrekninger som fant sted ved endring av fjellkonsesjonsloven den 29. juni 1962.

I Ot. prp. nr. 67 for 1961—62 er det bl. a. uttalt (side 2):

«Til dette kommer at det skjer en planløs hyttebebyggelse som etter hvert fører til alvorlige innskrenkninger i allmennhetens adgang til fjellstrekningene. Departementet kjenner til at det foreligger planer om opprettelse av et organ som skal ta seg av de problemene som reiser seg i forbindelse med utnyttelsen av våre fjellområder, og fastsette planer for utnyttelsen. Inntil dette blir gjort, er det nødvendig med utvidet kontroll med omsetning av fjellstrekninger, og departementet vil derfor foreslå at det fastsettes generell konsesjonsplikt for erverv av fjellstrekninger, slik at det bare blir konsesjonsfrihet for de erverv som går inn under skogkonsesjonslovens § 6.»

Hensikten med nedsettelse av konsesjonsgrensene er altså bl. a. å føre kontroll med arealanvendelsen, og de samme hensyn må kunne ivaretas ved at det stilles konsesjonsvilkår som gjort i den foreliggende sak.

Kontroll med arealanvendelse når det gjelder utbygging av friluftsområder er etter det som er fremholdt foran et av konsesjonslovenes formål, og det er da naturlig og nødvendig at konsesjonsmyndigheten på dette område søker samarbeid med institusjoner som har spesielle forutsetninger for å kunne føre denne kontroll. For å hindre planløs utbygging av hyttefelter er det således vanlig at det ved behandling av konsesjonssøknaden blir krevet at det skal foreligge utbyggingsplan for området godkjent av utbyggingsavdelingen. Søknader om konsesjon vil da bli stillet i bero inntil det foreligger slik godkjent plan.»

Det ble også innhentet uttalelser fra Kommunal- og arbeidsdepartementet og fra fylkets utbyggingsavdeling. Disse uttalelser går ikke inn på sakens prinsipielle side og gjengis derfor ikke her. I brev til Landbruksdepartementet den 7. mars 1970 anførte jeg:

« — — — Departementet mener å ha hjemmel for å sette vilkår om den fremtidige arealutnyttelse, fordi formålet med konsesjonslovgivningen bl. a. er å sikre at utnyttelsen blir i samsvar med almene interesser. Det kan være noe tvilsomt hvor langt departementet kan gå for å ivareta interesser som må forutsettes ivaretatt ved andre lover — jfr. således professor Torstein Eckhoff i Rettferdighet og rettssikkerhet, side 270:

«Klart utenfor grensene for det tillatte er det i hvert fall å sette som betingelse for konsesjon på jord eller skog at prisen skal ligge innenfor visse grenser, eller at det ikke skal bygges eller ikke drives virksomhet av en eller annen art på eiendommen, eller at almenheten skal ha rett til fri ferdsel, bading og camping på den. Vel kan det tenkes at «almene hensyn» gjør slike restriksjoner påkrevet, men jord- og skogkonsesjonslovene kan ikke brukes til å fremme disse hensynene — som i stor utstrekning er tilgodesett gjennom annen lovgivning (f. eks. prisloven, bygningsloven og friluftsloven).»

I den utstrekning en utbyggingsplan anses nødvendig for å hindre en utvikling i strid med almene hensyn, kan det imidlertid neppe reises

avgjørende innvendinger mot at en disposisjonsplan kreves fremlagt. Men hvis konsesjonssøkeren i et slikt tilfelle fremlegger en plan som ikke er godtatt av utbyggingsavdelingen og krever konsesjonssaken avgjort på dette grunnlag, vil det bli Landbruksdepartementets sak å avgjøre om det vil være i strid med almene hensyn å gi konsesjon på grunnlag av den plan som fremlegges. At utbyggingsavdelingen finner en annen plan ønskelig, kan muligens være et moment ved denne vurdering, men kan under ingen omstendighet være avgjørende.

Selv om det legges til grunn at departementet kan avslå en konsesjonssøknad så lenge en disposisjonsplan som sikrer en anvendelse i samsvar med almene interesser, ikke foreligger, er det neppe uten videre gitt at departementet isteden kan stille som vilkår at en fremtidig regulering av området skal godkjennes av utbyggingsavdelingen. Når en disposisjonsplan foreligger ved søknadens avgjørelse og det settes som vilkår at planen følges, er dermed konsesjonsvilkårene klart fastlagt, mens vilkårenes reelle innhold lett kan bli meget ubestemt, dersom en fremtidig godkjennelse av annen myndighet settes som vilkår.

Det må under enhver omstendighet være klart at de vilkår som stilles om områdets utnyttelse, må ligge innenfor rammen av de vilkår som kan stilles i henhold til konsesjonslovgivningen, uansett om departementet overlater til en annen myndighet å fastlegge vilkårene nærmere etter at konsesjon er gitt. Utbyggingsavdelingens krav til områdets utnyttelse må derfor vurderes ut fra konsesjonslovgivningen, på samme måte som vilkår departementet stiller direkte i konsesjonsavgjørelsen. Dette forhold vil lett bli uklart når avgjørelsen overlates til en annen myndighet som ikke kan forutsettes å ha den samme oversikt over konsesjonslovgivningen som Landbruksdepartementet, og som dessuten på grunn av sine særskilte oppgaver lett vil kunne vurdere saken ut fra en annen målsetting enn konsesjonslovgivningens. Etter det som foreligger, må det antas at utbyggingsavdelingen i dette tilfelle overhodet ikke har vurdert saken ut fra konsesjonslovgivningen og at saken er sett som en ren reguleringssak.

Departementet har anført i sin uttalelse i klagesaken at dersom A/S M. ikke kom til enighet med utbyggingsavdelingen, ville saken kunne bringes inn for departementet. Hvis dette skulle ha hatt noen betydning, måtte klageren ha vært gjort kjent med det, noe som ikke kan sees å være gjort før i klagesaken. Hverken da vilkåret ble satt, eller da klageren senere henvendte seg til departementet, først selv og senere ved høyesterettsadvokat — — —, ble det sagt noe om at departementet ville ta avgjørelsen dersom det var uenighet om reguleringsplanen; dette til tross for at det da var oppstått uenighet. Under disse omstendigheter kan klageadgangen til departementet neppe tillegges særlig vekt ved vurderingen av ordningens forsvarlighet.

Selv med en klageadgang til departementet som konsesjonæren er blitt gjort kjent med, synes imidlertid ordningen noe betenkelig. Det vil lett oppstå uklarheter, og konsesjonsvilkårene bør allerede i første omgang vurderes ut fra konsesjonslovens målsetting. En ordning hvoretter konsesjonæren først må søke å komme til enighet med utbyggingsavdelingen og deretter klage til departementet, synes også å kunne bli meget tidkrevende, slik det har vist seg i denne sak.

Jeg finner det således tvilsomt om det er i samsvar med konsesjonsloven å overlate til utbyggingsavdelingen å fastlegge det nærmere innhold i konsesjonsvilkårene etter at konsesjon er gitt. Jeg finner det imidlertid ikke nødvendig å ta standpunkt til spørsmålet, idet det etter min mening ikke er grunnlag for å bygge på en slik forståelse av de foreliggende konsesjonsvilkår. Etter ordlyden er det et vilkår at eiendommen blir «regulert og nyttet som tidligere fastsatt for — — —». Overfor — — — var det ikke satt noe vilkår om samråd med utbyggingsavdelingen, og det er ikke urimelig å forstå det slik at A/S M., når det gjaldt reguleringen av området, skulle stå i samme stilling som — — —. Hvis departementet ville sette som konsesjonsvilkår at reguleringen skulle godkjennes av utbyggingsavdelingen, måtte dette ha vært sagt vesentlig klarere. Vilkåret betyr et betydelig inngrep i A/S M.s rådighet, og hvis det skulle binde firmaet, burde det ha vært gitt en så klar form at det var rimelig foranledning til å vurdere det og innrette seg etter det. Også det forhold at det kan være tvilsomt hvor langt departementet kan gå i å stille vilkår av denne art, vil tale for ikke å forstå de stilte vilkår som mer vidtgående enn det som klart fremgår av ordlyden. — I denne konkrete sak kommer også det særlige forhold inn at det var en nær forbindelse mellom kjøper og selger og at salget muligens ikke var blitt gjennomført dersom departementet hadde gjort det klart at overdragelsen medførte en vesentlig skjerpelse av konsesjonsvilkårene.

Kravet om at reguleringsplanen skal godkjennes av utbyggingsavdelingen har således etter min mening ikke tilstrekkelige holdepunkter i konsesjonsvilkårene, slik disse er utformet. Kravet bør derfor ikke opprettholdes. — — —»

Landbruksdepartementet kom tilbake til saken i brev av 20. juni 1970 og anførte:

«Landbruksdepartementet må for sitt vedkommende fastholde den oppfatning at konsesjonslovene gir anledning til å sette slike vilkår som gjort i den foreliggende sak. Den oppfatning som er kommet til uttrykk i det siterte avsnitt av professor Torstein Eckhoffs artikkel «Legalitetsprisippet» går etter departementets mening ut over hva der er belegg for. Professorens synspunkter er ikke i samsvar med praksis i konsesjonssaker og har heller ikke så vidt departementet kjenner til støtte i rettspraksis, jfr. således Høyesterettsdom i Rettstidende 1964 side 209 ff som vel nærmest går i motsatt retning. Etter sin art antas spørsmålet — som gjeldende tolking av konsesjonslovene — å høre under domstolene. Så lenge det ikke foreligger noen bindende rettsavgjørelse i annen retning, vil departementet for sin del anse det meget betenkelig å gå tilbake på den lovforståelse og praksis som hittil er fulgt i disse anliggender. Både prinsipielle grunner og hensyn til konsekvensene — som også har politiske relasjoner — gjør seg for så vidt gjeldende.

Departementet er selvsagt klar over at det ikke med meddelelse av konsesjon kan settes

vilkår som faller utenfor konsesjonslovgivningens ramme. Men en kan ikke dele Sivilombudsmannens betenkeligheter ved å overlate til et offentlig organ som presumptivt skulle ha særlige faglige forutsetninger på vedkommende område, nærmere å fastlegge, ta avgjørelse om eller føre tilsyn med forhold som innenfor konsesjonslovens ramme måtte bli satt som vilkår for konsesjon. Mange av de forhold som må anses relevante når det er spørsmål om allmenne hensyn i konsesjonssaker, har forbindelseslinjer til forskjellige sakområder som ivaretas av ulike organer, ofte med en viss overlapping. Særlig når et eiendomserverv tar sikte på gjennomgripende omdisponering som også kan innvirke på miljø og omgivelser kan det by på problemer å fremlegge ferdig utformede planer på forhånd. Det vil i mange tilfelle kunne være unødig og virke hardt uten videre å avslå konsesjon av den grunn. En konsesjonssøker vil ifølge departementets erfaring i slike tilfelle som oftest anse det som mest fordelaktig om konsesjon likevel kan gis på vilkår som etter departementets mening anses nødvendige for å sikre de allmenne hensyn som for anledningen er aktuelle. Den tvil og usikkerhet som vilkår av slik art måtte kunne medføre vil som regel ikke være vesentlig. Konsesjonssøkeren vil i så fall under enhver omstendighet stå fritt til å gi avkall på konsesjon dersom han finner vilkårene uantakelige.

Det følger av skogkonsesjonslovens § 16, jfr. jordkonsesjonslovens § 14 at vilkår som er satt, kan endres etter søknad. Det er imidlertid ikke vanlig, og det vil knapt være hensiktsmessig spesielt å gjøre oppmerksom på denne mulighet for endringer samtidig med at vilkårene blir fastsatt. En er redd for at en slik fremgangsmåte i tilfelle ville kunne gi næring til den misforståelse at konsesjonsvilkår ikke behøver å tas alvorlig, noe som likevel dessverre forekommer ikke så helt sjelden.

Med direkte tilknytning til den foreliggende konkrete sak vil departementet presisere at en ikke anser det tvilsomt at det var nødvendig med konsesjon etter ny, ordinær forberedende behandling ved overføring av — — — øya fra — — — til A/S M. A/S M. ble gjort uttrykkelig oppmerksom på dette i brev 24. november 1965 etter selv å ha gitt uttrykk for at «overføring» av konsesjonen måtte kunne skje «som en ren formalitet». En anser det videre for å være på det rene at det var adgang til å sette vilkår i forbindelse med konsesjonen til A/S M. uavhengig av hvilke vilkår som var satt for konsesjonen til — — —.

Departementet kan ikke være enig i den oppfatning at A/S M. skulle ha grunn til eller krav på å forstå det slik at de konsesjonsvilkår som var uttrykkelig formulert overfor A/S M., på tross av sin ordlyd skulle være identiske med de vilkår som tidligere var satt overfor — — —. Departementet mener at det med tilstrekkelig tydelighet ble tilkjennegitt i brev til A/S M. 29. desember 1965 at det var et vilkår for konsesjon at eventuell bebyggelse med hytter må skje i samråd med utbyggingsavdelingen i — — — (fylket). Dette er en forpliktelse som uttrykkelig ble pålagt erververen, A/S M., som for øvrig også i brev 12. november 1965 til departementet uttrykkelig hadde bekreftet at det ved bebyggelse av øya ville bli forholdt på den måte som var foreslått i konsesjonsgivelsen «og i brev fra Statens friluftsråd den 10. april til Dem», hvilket vanskelig kan peke hen på annet enn friluftsrådets tilråding om å ta kontakt med utbyggingsavdelingen i — — — (fylket) om en plan for hyttebyggingen på det område konsesjonssøknaden omfattet. A/S M. har imidlertid ikke søkt kontakt med utbyggingsavdelingen i samsvar med disse forutsetninger og vilkår.

Departementet har i brev til høyesterettsadvokat — — — 19. februar 1969 og til Sivilombudsmannen 15. november 1969 anført at omhandlede vilkår er slik å forstå at utbyggingsavdelingen skal godkjenne reguleringen av området. Departementet mener for sin del fortsatt at denne oppfatning er dekkende. Men selv om en ikke vil legge mer i vilkåret enn det som strengt følger av ordlyden, nemlig krav om samråd med utbyggingsavdelingen, må en anse vilkåret som relevant i tilknytning til de opprinnelige forutsetninger for konsesjon på — — — øya og til sikring av kontrollen med at disse ble etterlevet. Dersom klausulen om samråd med utbyggingsavdelingen lojalt var blitt etterlevet, ville tvil om oppfyllelsen av forutsetningene formentlig vært unngått.

En vil i denne forbindelse minne om at vilkåret for konsesjon først til — — — og senere til A/S M. er «at eiendommen blir nyttet som opplyst i søknaden» hvilket bl. a. omfattet regulering av «den klippefylte øy til feriested for flest mulig uten å forhindre sjøfarende i å nytte klippene langs vannet» (konsesjonssøknad av 11/7 1964 og av 2/12 1965). Reguleringen skal foretas v/ — — — (et bygningsfirma) etter en helhetsplan bl. a. med tomter på minimum 3 dekar til hvert hus. Bebyggelsen skal foretas av — — — (bygningsfirmaet) med arkitekttegnede sommerhus av høy standard bl. a. med tanke på beskjeftigelsen på utkantsteder som f. eks. — — —. Øya skal gjøres tilgjengelig for utenforstående (brev 19/5 1965 fra — — — som supplerer konsesjonssøknaden og brev 12/11 1965 fra A/S M. der det heter at det ikke foreligger noen planer overhodet om endring i utnyttelsen av øya. «Det er — — — (bygningsfirmaet) som skal bebygge øya på den måte som er antydet i konsesjonssøknaden og foreslått i konsesjonsgivelsen og i brev fra Statens Friluftsråd den 10. april til Dem»).

At det formål og de vilkår for et eiendomserverv som oppgis i en konsesjonssøknad utgjør bindende forutsetninger for konsesjon, anser departementet som en selvfølge som ikke kan trekkes i tvil.

De opplysninger som nå foreligger om A/S M.s disposisjoner vedrørende — — —øya kan tyde på at flere av de forutsetninger som lå til grunn for konsesjonen er brutt. En har imidlertid ikke tilstrekkelig grunnlag for å gå nærmere inn på dette i foreliggende forbindelse. Det fremgår imidlertid av høyesterettsadvokat — — —s brev av 21. april 1970 at hans part er villig til å gjøre visse reguleringsmessige innrømmelser. I samsvar med det som er fastsatt i konsesjonsvilkårene mener departementet at dette spørsmål bør tas opp

med fylkets utbyggingsavdeling. En antar imidlertid videre at det vil være gagnlig om A/S M. overfor Landbruksdepartementet gir en nærmere redegjørelse angående de disposisjoner som er truffet eller påtenkt vedrørende utparsellering, bebyggelse og tomtesalg sett i relasjon til de opplysninger som lå til grunn for behandlingen av konsesjonssøknaden.
— — —»

Jeg svarte i brev av 11. august 1970:

«Som anført i brev herfra den 7. mars d. å., har jeg ikke funnet grunn til å ta standpunkt til om det er adgang til å fastsette som konsesjonsvilkår at den fremtidige regulering av området skal godkjennes av utbyggingsavdelingen, men har innskrenket meg til å peke på at spørsmålet synes tvilsomt. Jeg finner ikke grunn til å gå nærmere inn på denne side av saken. Jeg antar imidlertid at det at man her befinner seg på et område hvor det kan være tvilsomt hvor langt man kan gå, under enhver omstendighet innebærer en særlig oppfordring for departementet til å gjøre det helt klart hvilke vilkår som tilsiktes stilt.

Jeg er enig med departementet i at konsesjon var nødvendig ved overføring av eiendommen til A/S M., og at departementet kunne stille andre og strengere vilkår overfor dette firma enn de som tidligere var fastsatt for — — —. Det som er påpekt, er at departementet burde ha sagt klarere fra dersom man tilsiktet en så vesentlig skjerpelse av konsesjonsvilkårene som det nå legges til grunn.

Etter min mening er det ikke grunnlag for å forstå departementets brev av 29. desember 1965 slik at reguleringen skulle skje i samråd med, eller enda mindre, godkjennes av, utbyggingsavdelingen. Dette gjelder både om man går ut fra en ren fortolkning av ordlyden, og i enda høyere grad om man ser hen til den oppfordring departementet hadde til å gi klart uttrykk for de vilkår som ble tilsiktet stilt.

Departementet har i brevet av 20. juni d. å. pekt på at A/S M. i brev av 12. november 1965 har vist til Statens friluftsråds brev av 10. april 1965. Det som står i nevnte brev fra A/S M. er:

> «Det er — — — (bygningsfirmaet) som skal bebygge øya på den måte som er antydet i konsesjonssøknaden og foreslått i konsesjonsgivelsen og i brev fra Statens Friluftsråd den 10. april til Dem.»

Hva som ligger i henvisningen til Statens friluftsråds brev, er uklart siden brevet ikke sier noe om bebyggelsesmåten. Henvisningen kan imidlertid etter min mening ikke under noen omstendighet innebærer at konsesjonssøkeren forpliktet seg til å få friluftsrådets g o d k j e n n e l s e. Man må etter min mening også se det slik at forpliktelsen til «samråd» med friluftsrådet er regulert i departementets brev av 29. desember 1965. Så løst som konsesjonssøkerens brev av 12. november 1965 er formet, kan dette neppe bidra til tolkingen av departementets brev.

Det skal ellers presiseres at det ikke herfra er tatt standpunkt til om A/S M. på andre punkter har forholdt seg i strid med konsesjonsvilkårene.»

A/S M.s advokat meddelte senere at det er reist søksmål mot Landbruksdepartementet i saken.

23.

Klage over at Landbruksdepartementet hadde nektet konsesjon førte ikke frem. Uttalelser om hensyn som kan tas i betraktning ved avgjørelsen av konsesjonsspørsmål.

(Sak 273/70 og 11 E/70).

A. hadde søkt om konsesjon på ervervelse av et mindre gårdsbruk, men fått avslag av Landbruksdepartementet. I departementets brev av 19. desember 1969 het det at «En har ved avgjørelsen lagt vekt på at denne eiendommen ikke bør opprettholdes som selvstendig enhet». Andre grunner til konsesjonsnektelsen var ikke angitt.

Da saken første gang var oppe i jordstyret, ble salget anbefalt. Jordstyret uttalte at det ikke hadde meldt seg andre interesserte kjøpere, og at kjøperen skulle bosette seg på eiendommen og drive den. Fylkeslandbruksstyret vedtok ikke å nytte statens forkjøpsrett etter jordloven og anbefalte konsesjon gitt.

Saksdokumentene ble innhentet. I forbindelse med kommunestyrets behandling av konsesjonssaken hadde rådmannen i sin innstilling av 30. juli 1969 uttalt bl. a.:

«— — — Av de opplysningene rådmannen har innhentet om konsesjonssøkeren, går det fram at A. vil bli lignet til — — — kommune for 1968 etter formue kr. 16 000,— og inntekt kr. 14 000,— i klasse 8. A. har vært skogsarbeider for A/S — — —, men bør skaffe seg annet yrke på grunn av sykdom. Også kona er sykelig, og hun er uføretrygdet. De har fem mindreårige barn. Familien har til tider hatt vanskelig for å klare forpliktelsene på sin nåværende eiendom.

Eiendommen — — — har meget dårlige hus, og jorda er dårlig drevet de siste årene. Kjøpesummen synes derfor meget høy. Eiendommen vil dessuten kreve et krafttak for å bli brakt på fote igjen, og det er vanskelig å tro at dette er en oppgave for en sykelig familie. En kan derfor gjøre både søkeren og kommunen en bjørnetjeneste ved å anbefale konsesjon, og arbeidskraftmyndighetene bør finne andre attføringsmuligheter for mannen. Om disse momentene er nok til å frarå konsesjon, kan imidlertid diskuteres. — — —»

Kommunestyret utsatte behandlingen av saken og ba om ny uttalelse fra jordstyret. I herredsagronomens innstilling av 3. september 1969, som jordstyret tiltrådte, het det bl. a.:

«— — — Etter de opplysninger som framkom under kommunestyrets behandling av saken 20/8 d. å. er jeg i tvil om at det er riktig å anbefale konsesjon gitt til A. Jeg foreslår at jordstyret gjør følgende vedtak i saken:

Jordstyret mener at eiendommen — — —, med en størrelse på 40 da dyrka og ca. 50 da skog neppe kan betraktes som en selvstendig bruksenhet. Husene er elendige og det vil kreve stor innsats fra brukeren å sette det hele i stand. Det foreligger imidlertid en kjøpekontrakt og jordstyret finner ikke grunnlag for å frarå at konsesjon blir gitt. En vil allikevel gi uttrykk for at anbefaling blir gitt under sterk tvil.»

Da saken kom opp i kommunestyret på ny, ble konsesjon anbefalt mot 12 stemmer. Mindretallet frarådde konsesjon gitt under henvisning til de betenkeligheter jordstyret hadde nevnt. Mindretallet mente at eiendommen burde nyttes som tilleggsjord.

Siden departementet ikke hadde gitt annen begrunnelse for sin avgjørelse enn at eiendommen ikke burde opprettholdes som selvstendig enhet, ba jeg opplyst om departementet hadde antatt at det forelå aktuelle muligheter for å slutte eiendommen sammen med andre eiendommer i nærheten, og i tilfelle hvilke opplysninger antagelsen bygget på. Jeg viste til uttalelse av 2. juli fra herredsagronomen, hvoretter jordstyret før konsesjonsspørsmålet ble vurdert, skriftlig hadde forespurt seks naboer, uten at disse hadde meldt seg som interesserte. Videre pekte jeg på at det i konsesjonssøknaden var anført at eiendommen hadde vært kunngjort til salgs flere ganger, uten at noen interessert kjøper fra kommunen meldte seg, og at ingen av arvingene var interessert i å overta. Samtlige syv arvinger hadde underskrevet kjøpekontrakten. Jeg ba opplyst om departementet ved sin avgjørelse også hadde lagt vekt på andre omstendigheter enn hensynet til ytre rasjonalisering.

I departementets svar av 14. mars 1970 het det:

«Departementet la ved sin avgjørelse først og fremst vekt på herredsagronomens uttalelse av 3. september 1969 hvortil jordstyret senere sluttet seg i møte 4. s. m. (Fylkeslandbruksstyrets tilråding forelå f ø r disse opplysninger.)

En viser også til rådmannens innstilling av 30. juli 1969, side 1, de to siste avsnitt.

Endelig vises til at et mindretall på 12 i kommunestyret er gått inn for at eiendommen nyttes som tilleggsjord. Etter departementets oppfatning var dette tilstrekkelig til å begrunne den trufne avgjørelse.

At det ikke har meldt seg interesserte naboer kan antagelig ha sammenheng med at prisforlangende i dette tilfelle ligger over hva eiendommen kan forrente som jordbruk.»

I nytt brev til departementet sa jeg meg enig i at kjøpers forutsetninger for å kunne drive vedkommende eiendom er et moment av vekt for konsesjonsspørsmålet. Jeg pekte imidlertid på at opplysningene på dette punkt syntes noe sparsomme. Det forelå bl. a. en uttalelse datert 1. juli 1969, fra fylkesarbeidskontoret som syntes å støtte opp om klagerens kjøp av eiendommen. Jeg ba opplyst om departementet hadde hatt konkrete holdepunkter for sin antagelse om at det skyldtes salgsprisen når ingen naboer meldte seg. Herredsagronomens forespørsel til naboene gjaldt om de var interessert i at statens forkjøpsrett ble nyttet, og jeg pekte på at dersom fylkeslandbruksstyret hadde ment at den avtalte kjøpesum ikke svarte til eiendommens verdi, kunne vederlaget vært krevd fastsatt ved skjønn.

Departementet uttalte i brev av 4. mai 1970:

«Etter departementets mening var de opplysninger som forelå i saken tilstrekkelige til å underbygge avslaget på konsesjonssøknaden med den anførte begrunnelse: at eiendommen ikke bør opprettholdes som selvstendig enhet. Foreliggende opplysninger om kjøperens forutsetninger for å drive eiendommen bestyrket denne oppfatning. Arbeidskonsulentens uttalelse, som ikke forelå her under behandlingen av konsesjonssaken, synes å bygge på vesentlig andre opplysninger om eiendommens tilstand enn det som forelå i konsesjonssaken. Departementets syn på saken faller ikke sammen med arbeidskonsulenten forsåvidt dette var å forstå som tilråding av konsesjon.

Prisspørsmålet ble ikke tillagt selvstendig vekt ved avgjørelsen av konsesjonssøknaden. Departementet mener for sitt vedkommende at de opplysninger som forelå gav tilstrekkelig grunnlag for antagelsen om at prisen lå over hva eiendommen kan forrente som jordbruk. Erfaringsmessig er prisen ofte en viktig faktor for naboers interesse for ervervelse av tilleggsjord, og det ligger nær å regne med at så kan ha vært tilfelle i foreliggende forbindelse. Ut over dette har en ikke hatt konkrete holdepunkter.

Jordlovens adgang til å få vederlaget fastsatt ved skjønn var etter departementets oppfatning og erfaring ikke relevant i dette tilfelle.»

Klagen kunne etter dette ikke føre frem. I brev til klageren viste jeg til den del av rådmannens innstilling av 30. juli 1969 som departementet særlig hadde vist til, og pekte på at spørsmålet om bruket burde opprettholdes som selvstendig enhet og om kjøperen hadde forutsetninger for å klare driften, er hensyn departementet må kunne ta i betraktning. Jeg viste til at departementet sto fritt i forhold til jordstyre, fylkeslandbruksstyre og kommunestyre og at materialet i saken ikke ga tilstrekkelig grunnlag for å fastslå herfra at departementets avgjørelse bygde på sviktende faktisk grunnlag eller at det var tatt utenforliggende hensyn.

Selv om klagen ikke førte frem, reiste saken viktige prinsipielle spørsmål om praksis i konsesjonssaker og som jeg fant grunn til å ta opp. I brev til departementet anførte jeg bl. a.:

«— — — Når det ved en konsesjonsnektelse legges avgjørende vekt på at det bruk det gjelder ikke bør opprettholdes som selvstendig enhet, må departementet bygge på at det er rimelige faktiske muligheter for at vedkom-

mende eiendom kan sluttes sammen med andre. Ellers vil konsesjonsnektelsen ikke kunne føre til det som var meningen med den, — å oppnå at det bruket som ikke egner seg som selvstendig enhet, opphører å være det. Noe annet er at det ikke kan være avgjørende om slike faktiske muligheter er til stede nettopp på det tidspunkt da avgjørelsen skal treffes. Realiseringen av lovens formål må sees på lengre sikt, og er det rimelig grunn til å anta at reelle sammenslutningsmuligheter vil foreligge senere, må det være tilstrekkelig grunnlag for konsesjonsnektelse. Er forholdet imidlertid at ingen nabo har sagt seg interessert i å erverve eiendommen som tilleggsjord og det heller ikke ved de lokale myndigheters behandling av saken er kommet frem noe som kan gi grunnlag for å anta at forholdene ligger til rette for sammenslåing med annen eiendom, må det etter min mening være grunn for departementet til å ta opp konkret med jordstyret og fylkeslandbruksstyret spørsmålet om de mener at det i det foreliggende tilfelle på kortere eller lengre sikt foreligger rimelige, reelle sammenslåingsmuligheter. En ubestemt mulighet for at naboenes tilbakeholdenhet kan skyldes at de har funnet salgsprisen for høy, bør her ikke være nok til at det avstås fra å søke de virkelige forhold brakt på det rene. Også hensynet til selgeren tilsier det. Jeg viser i denne sammenheng til en lignende klagesak, referert i ombudsmannens melding for 1965, stortingsdokument nr. 9 for 1965—66 side 24 (departementets jnr. — — —).

Jeg vil gjerne bli gjort kjent med hvordan departementet ser på de spørsmål som er nevnt.»

Landbruksdepartementet uttalte i brev av 10. juli 1970:

«Departementet har ikke noe vesentlig å bemerke til de alminnelige synspunkter som er kommet til uttrykk i Sivilombudsmannens brev, men vil for ordens skyld nevne at det nok kan forekomme at også andre momenter — som ikke har gjort seg gjeldende i den foreliggende konkrete sak — kan gjøre seg gjeldende når det er spørsmål om å opprettholde et bruk som selvstendig enhet. Det kan f. eks. være tale om investeringsbehov, offentlig økonomisk engasjement osv.

Når det gjelder den foreliggende sak, vil en ikke unnlate å nevne at 12 av kommunestyrets medlemmer mente at eiendommen bør nyttes som tilleggsjord.»

24.

Spørsmål om gjeldende retningslinjer var fulgt ved personvalg til leievognløyver.

(Sak 1463/69).

To lastebileiere klaget gjennom formannskapet over at de var forbigått ved tildeling av to nyopprettede leievognløyver i distriktet. Ved oversendelsen av klagene anførte kommunen at når den gikk inn for å utvide antall bevillinger, var det etter søknad fra en av klagerne, og det hadde aldri vært tvil i kommunen om at bevillingene burde tildeles de to klagere. Løyvene ble gitt til to søkere som hadde leievognløyve fra før. Klagerne hadde anket samferdselsnemndas avgjørelse til Samferdselsdepartementet, som stadfestet tildelingen.

Etter å ha gjennomgått saksdokumentene pekte jeg overfor Samferdselsdepartementet på at det kunne være tvilsomt om gjeldende retningslinjer var fulgt ved løyvetildelingen. Jeg ba også opplyst hvordan departementet så på det forhold at de kommunale organer enstemmig hadde innstilt de to klagerne til løyvene.

Departementet uttalte bl. a.:

«— — — Når fylkestrafikksjefen i sin innstilling begrunnet personvalget med at samferdselsnemnda tidligere har «fulgt den regel at tidligere løyvehavere gis fortrinnsrett ved tildeling av slike løyver», ble dette av departementet ikke oppfattet slik at samferdselsnemnda som en generell regel tildelte nyopprettede leievognløyver utelukkende til tidligere løyvehavere uten hensyn til den praksis og tilknytning til biltransport som andre søkere måtte ha.

Det fremgår da også av fylkestrafikksjefens uttalelse at de enkelte søknader blir vurdert i hver enkelt sak, og at nemndas praksis med å tildele nyopprettede løyver til tidligere løyvehavere er begrenset til de tilfelle hvor det ikke foreligger søknader fra leiesjåfører med tilstrekkelig lang ansiennitet. Nemnda må således foreta en konkret avveining i hver enkelt sak og vurdere tidligere løyvehavere i relasjon til søkere som ikke har løyve fra før. I foreliggende sak hadde hverken — — — eller — — — (klagerne) tellende leievognansiennitet til de to nyopprettede løyver med stasjon i — — —. Departementet fant under disse omstendigheter ikke grunnlag for å sette nemndas skjønn til side, selv om det gikk på tvers av de kommunale myndigheters tilråding. Etter departementets oppfatning er de kommunale myndigheters uttalelser ett av de momenter som bør tillegges betydning når det gjelder personvalget etter retningslinjenes pkt. 12 d. På bakgrunn av den frie stilling løyvemyndighetene er forutsatt å skulle ha etter pkt. 12 d, vil det imidlertid ikke være til å unngå at løyvemyndighetene i enkelte saker vurderer forholdene annerledes enn de kommunale myndigheter. Etter departementets oppfatning kan det heller ikke være tvilsomt at det skjønn nemnda har utøvet i denne sak ligger innenfor rammen av de retningslinjer for skjønnet som er trukket opp i pkt. 12 d. — — —»

I brev til departementet anførte jeg:

«— — — I medhold av samferdselsloven har Samferdselsdepartementet ved forskrifter av 25. mars 1966 gitt retningslinjer for personvalget til ledige leievognløyver. Ved nyopprettede løyver — slik det her er tale om — er det, så vidt skjønnes, forskriftenes pkt. 12 d) som kommer til anvendelse. Det heter der:

«Er det ikke noen søker som har krav på løyvet etter reglene ovenfor, avgjør nemnda eller utvalget etter eget skjønn om løyvet

bør gis til tidligere løyvehaver eller til en søker som ikke har løyve fra før. Det legges vekt på hva som antas å gi det mest rasjonelle transportapparat, herunder på fordelene ved at rutebileierne får utfyllende kjøring og ved at rasjonelt drevne transportforretninger får utvide virksomheten. Det legges videre vekt på om det er søkere som har slik praksis fra og tilknytning til biltransport at det er rimelig å tildele løyve.»

Det er ikke tvilsomt at det resultat nemnda og departementet kom til — tildeling av de nyopprettede løyver til to tidligere løyvehavere — i og for seg er vel forenelig med denne bestemmelse. Det er imidlertid etter det som foreligger ikke klart at tildelingen av løyvet til — — — og — — — er bygget på en slik konkret, skjønnsmessig vurdering som retningslinjene gir anvisning på.

I fylkestrafikksjefens begrunnelse for personvalget — som departementet i sin ankeavgjørelse helt har sluttet seg til — heter det bl. a.:

«Når det gjelder tildeling av leievognløyver som er blitt ledige ved at løyvehaver dør eller opphører med virksomheten, er det i henhold til bestemmelsenes pkt. 12 c fastsatt at løyvene fortrinnsvis skal tildeles søkere med minst 3 års ansiennitet som full tids sjåfør på leievogn.

De av søkerne som ifølge forannevnte bestemmelse skulle være fortrinnsberettiget er — — — (10 år), — — — (6 år) og — — — (4 år).

I dette tilfelle hvor det gjelder besettelse av nyopprettede leievognløyver, vil nemnda ifølge Samferdselsdepartementets fortolkning av bestemmelsenes pkt. 12 c, kunne gi løyvene til tidligere løyvehavere, slik at de kan utvide sin virksomhet.

Ved besettelse av nyopprettede leievognløyver har samferdselsnemnda tidligere fulgt den regel at tidligere løyvehavere gis fortrinnsrett ved tildeling av slike løyver.

Det foreligger søknader fra to tidligere løyvehavere, nemlig — — — og — — —. En foreslår derfor — i likhet med tidligere praksis, og i samsvar med tilråding fra N.L.F. avd. — — —, at disse søkere tildeles 1 løyve hver av de 2 ledige løyver med stasjon — — —»

Det som her er anført synes å vise at nemnda er kommet frem til sitt resultat ved å følge en etablert praksis om «at tidligere løyvehavere gis fortrinnsrett ved tildeling av slike løyver». Det fremgår heller ikke av fylkestrafikksjefens innstilling at det har vært klart at det her skulle bygges på forskriftenes pkt. 12 d) — med sin anvisning av en konkret vurdering mellom bl. a. tidligere løyvehavere og andre søkere med praksis fra og tilknytning til biltransport.

Ved departementets ankeavgjørelse forelå det ikke andre opplysninger om samferdselsnemndas vurdering og avgjørelse enn fylkestrafikksjefens innstilling. Denne ga så vidt sterk grunn til tvil om hvorvidt samferdselsnemndas avgjørelse var bygget på gjeldende retningslinjer, at departementet etter min mening burde ha sendt saken tilbake til samferdselsnemnda for ny behandling. Jeg vil for øvrig peke på at det heller ikke etter fylkestrafikksjefens uttalelse i klagesaken er klart at det ved nemndsbehandlingen ble fulgt de retningslinjer som forskriftenes pkt. 12 d) forutsetter. Det heter således i fylkestrafikksjefens redegjørelse av 26. januar 1970 bl. a.:

«Samferdselsnemnda har imidlertid fulgt den praksis at tidligere løyvehavere får anledning til å utvide sin transportforretning ved tildeling av nyopprettede løyver, dersom det ikke foreligger søknader fra leiesjåfører med tilstrekkelig lang ansiennitet.»

Så vidt jeg forstår er det imidlertid ikke bare leievognsjåfører med tilstrekkelig lang leievognansiennitet etter forskriftenes pkt. 12 c) som kan komme i betraktning ved personvalget til nyopprettede leievognløyver, men også «søkere som har slik praksis fra og tilknytning til biltransport at det er rimelig å tildele løyve». — — —»

Selv om løyvesaken burde vært sendt tilbake til ny behandling i samferdselsnemnda, fant jeg ikke at den løyvetildeling som var foretatt, kunne anfektes. Jeg anførte om dette i brev til klagerne:

«— — — og — — — må ved samferdselsnemndas avgjørelse antas å ha vunnet rett til de løyver som de har fått. Heller ikke er det grunnlag for å fastslå at en tilbakesending av saken til samferdselsnemnda og en ny vurdering der, ville ha ført til at De ble foretrukket. Jeg vil i den forbindelse bl. a. peke på at to av søkerne, som ikke hadde løyve fra før, etter det opplyste hadde leievognasiennitet på henholdsvis 6 og 4 år. På denne bakgrunn er det ikke på det rene at De ville fått løyve, selv om nemnda ut fra en vurdering i henhold til forskriftenes pkt. 12 d) skulle ha kommet til at løyvene ikke skulle gis til tidligere løyvehavere, men til søkere som ikke hadde løyve fra før.»

25.

1. Innsattes adgang til å korrespondere med innsatte i andre fengselsanstalter.
2. Spørsmål om adgang til å distribuere et svensk «fangeblad» blant innsatte i norske fengsler.
3. Svar på brev til norske fengselsmyndigheter fra innsatte i utenlandske fengsler bør rettes til den innsatte, ikke til vedkommende fengsel.

(Sak 1195/69).

A. som sonte en fengselsstraff i svensk fengsel og der var redaktør for et «fangeblad», klaget over at et brev han hadde sendt til B., som var innsatt i norsk fengsel, ikke var blitt utlevert denne. I brevet hadde A. spurt om han kunne publisere i fangebladet et dikt B. hadde skrevet. Direktøren ved det norske fengsel hadde underrettet direktøren ved det svenske fengsel om at anmodningen var avslått og bedt ham gjøre A. kjent med avgjørelsen. Han meddelte samtidig at fangebladet ikke ville bli tillatt distribuert til innsatte i det norske fengselet. A. klaget også over dette og tilføyde at meddelelsen burde ha vært sendt til

ham, og ikke til direktøren ved det fengsel han satt i.

Jeg forela saken for Fengselsstyret som innhentet uttalelse fra direktøren ved det fengsel der B. var innsatt. Direktøren uttalte bl. a.:

«— — — I henhold til gjeldende praksis er brevveksling mellom innsatte i de forskjellige fengselsanstalter som regel ikke tillatt, jfr. fengselsreglementets § 64, 1. og 2. ledd. Det antas ikke å være av betydning for B. å ha forbindelse med A. i — — — (det svenske) fengsel. Brevet inneholdt for øvrig opplysninger om en navngitt svensk innsatt. I forståelse med Fengselsstyret ble derfor brevet fra A. ikke utlevert til B. Han ble imidlertid gjort kjent med brevets innhold, således også med avsenderens spørsmål om det skulle benyttes signatur eller fullt navn, samtidig som B. ble gjort oppmerksom på den praksis som følges når det gjelder korrespondanse.

B. ble videre gjort kjent med innholdet i vårt brev av 29. september d. å. (1969) til direktøren for — — — (det svenske) fengsel, og gjort oppmerksom på at A.s brev ville bli returnert sammen med dette. Han sa seg enig i dette og uttalte på forespørsel at han ikke fant det nødvendig selv å svare på brevet.

— — —

A. fremholder i sin klage til Stortingets ombudsmann for forvaltningen at han «skrev til B. IKKE som «innsatt», men som redaktør for — — — (fangebladet)». Hvordan man vil se på det forhold at A. fungerte som «redaktør av et fangeblad» finner jeg ikke grunn til å gå inn på. Det endrer åpenbart ikke det forhold at han er innsatt i et svensk fengsel.

A. sier videre at han «vil ha tillatelse til å sende — — — (fangebladet) til de innsatte i norske fengsler». Det er allerede i brev herfra av 29. september 1969 til direktøren for — — — (det svenske) fengsel gitt uttrykk for at vi ikke ønsker nevnte fangeblad sendt til fengslet. Et eksemplar av bladet vedlegges. Det antas ikke å være nødvendig med noen nærmere redegjørelse for grunnen til at vi ikke ønsker det tilsendt, da vi går ut fra at innholdet taler for seg selv. — — —»

Fengselsstyret uttalte:

«— — — I tilknytning til direktørens uttalelser angående beslag av brev mellom innsatte, vil Fengselsstyret bemerke at det også i disse tilfelle må foretas en konkret bedømmelse av korrespondansen mellom de aktuelle personer. Muligheten for uheldige virkninger av slik korrespondanse er imidlertid nærliggende. I det omhandlede brev ble det gitt opplysning om at en tidligere medinnsatt av adressaten hadde unnveket fra vedkommende svenske anstalt. Videre bebudet avsenderen at han ville søke å få distribuert i — — — fengslet et svensk fangeblad som man hittil ikke har gitt de innsatte i norske anstalter tillatelse til å motta. — — —»

Jeg var enig med Fengselsstyret i at også brevveksling mellom innsatte måtte undergis en konkret vurdering, og at det ikke var grunnlag for å ta som utgangspunkt, som fengselsdirektøren hadde gjort, at slik brevveksling som regel ikke var tillatt. Jeg ba Fengselsstyret gjøre direktøren kjent med dette.

Regler om de innsattes korrespondanse er gitt i fengselsreglementets § 64. I § 64.1 heter det:

«Den innsatte skal i samsvar med bestemmelsene nedenfor få sende brev til og motta brev fra sine nærmeste og andre som han ønsker å brevveksle med, og som det etter anstaltens skjønn har betydning for ham å ha forbindelse med. — — —»

Om beslag av brev til den innsatte heter det i § 64.5 bl. a.:

«Brev til den innsatte kan nektes utlevert når det er grunn til å tro at brevet kan ha en uheldig virkning for behandlingen av ham, eller når andre særlige grunner taler for at det ikke leveres ham. Dette gjelder også brev fra den innsattes nærmeste.

Finner bestyreren i henhold til første ledd at et brev til den innsatte ikke bør leveres ham, skal han sende det tilbake til avsenderen. Hvis særlige grunner taler mot at brevet sendes tilbake, kan det beholdes i anstalten. I alminnelighet skal både den innsatte og avsenderen underrettes om at brevet ikke blir levert den innsatte. Denne bør ellers gjøres kjent med den del av brevet som uten skade kan meddeles ham. — — —»

Jeg fant ikke at det ut fra de nevnte bestemmelser kunne fastslås at det var en feil at direktøren valgte den fremgangsmåte å gjøre B. kjent med A.s forespørsel, men holdt brevet tilbake.

Om de innsattes adgang til å få tidsskrifter m. v. heter det i fengselslovens § 19:

«Når det finnes formålstjenlig, skal de innsatte få opplæring og undervisning. De skal gis anledning til studier, lesning og annen beskjeftigelse utenfor arbeidstiden.

I den utstrekning det ikke strider mot god orden, og det for øvrig kan skje uten ulempe for anstalten, skal de innsatte kunne skaffe seg eller i særlige tilfelle få motta bøker, tidsskrifter, aviser og annet som kan gi dem gagnlig beskjeftigelse og atspredelse.»

Jeg gikk ut fra at det spørsmål som hadde foreligget for Fengselsstyret og direktøren, var om de innsatte skulle få m o t t a bladet, ikke om de skulle kunne s k a f f e seg det. Siden det bare var i «særlige tilfelle» innsatte kunne få motta tidsskrifter m. v., fant jeg ikke at det var grunnlag for innvendinger mot Fengselsstyrets standpunkt.

Når det gjaldt det forhold at A. hadde fått svar fra de norske fengselsmyndigheter gjennom den anstalt han var innsatt i og ikke direkte, bemerket jeg i brev til Fengselsstyret:

«— — — Spørsmålet om hvilken reell betydning det hadde at avgjørelsen ble meddelt A. gjennom direktøren og ikke i direkte brev, beror på de bestemmelser som gjelder for an-

staltens kontroll med inngående post. Er forholdet at et brev direkte til A. skulle sensureres før det ble utlevert, har det nærmest formell betydning om man valgte den ene eller den annen fremgangsmåte. Anstalten ville da under enhver omstendighet få kjennskap til innholdet av brevet før A. Hvis derimot et slikt brev ikke var undergitt kontroll ved anstalten, var det uheldig at underretningen ble gitt til anstaltens direktør. Den praksis som følges ved underretning til innsatte i norske fengselsanstalter, har vel naturlig sammenheng med regler og forhold hos oss og kan neppe uten videre gis tilsvarende anvendelse i forhold til innsatte i andre land. Hvis det ikke foreligger hjemmel for annen fremgangsmåte, vil det etter min mening være riktigst og sikrest at norske fengselsmyndigheter i slike tilfeller svarer innsatte i utenlandske fengselsanstalter direkte og lar det bero på kontrollbestemmelsene for vedkommende anstalt om denne skal bli kjent med innholdet av brevet.»

Fengselsstyret svarte:

«— — — De uttalelser i A.s brev som var foranledningen til at brevet ikke ble utlevert til adressaten, var av en slik art at man anså det naturlig å gjøre den svenske fengselsdirektør kjent med dem. Selv om svaret til A. var blitt sendt ham direkte, burde man, etter Fengselsstyrets oppfatning, i et tilfelle som dette også ha underrettet fengselsdirektøren. Den framgangsmåte som ble fulgt, og som følges også ved underretning til innsatte i norske anstalter, må anses som den mest praktiske i den foreliggende situasjon.

Man antar at det i alminnelighet vil være av interesse for fengselsmyndighetene i ett land å få kjennskap til saker som oppstår mellom en innsatt i vedkommende land og fengselsmyndighetene i et annet land.

Spørsmålet vil således kunne være av betydning i saker som angår det nordiske samarbeid om fullbyrdelse av dommer på straff m. v. De informasjonsspørsmål som foreligger, er ikke nødvendigvis knyttet til spørsmålet om kontroll med innsattes korrespondanse.»

Jeg bemerket:

«— — — Jeg er ikke uenig i at det ofte kan foreligge et slikt informasjonsbehov. Det må imidlertid etter min mening være et klart utgangspunkt at den som henvender seg til en offentlig myndighet, selv bør få svar fra vedkommende myndighet og at det ikke bør gjøres større begrensninger i dette prinsipp enn de som er nødvendige. Det foreliggende informasjonsbehov må uten vesentlige praktiske ulemper kunne løses ved at direktøren for vedkommende utenlandske anstalt får gjenpart av det brev som sendes den innsatte, i de tilfeller da det antas å være behov for det.»

Fengselsstyret kom tilbake til saken og anførte bl. a.:

«— — — De praktiske fordeler ved den fremgangsmåte som følges, kommer klart til syne i den aktuelle sak, hvor det ikke, slik herr ombudsmannen går ut fra, ville ha vært tilstrekkelig å sende en gjenpart til fengselsdirektøren av et brev til den innsatte. Man måtte i tillegg ha sendt direktøren en orientering om saken slik det ble gjort.

Ellers er det å merke at det i saken egentlig ikke forelå henvendelse til offentlig myndighet — fengselsdirektøren — men til en innsatt, og direktøren hadde å treffe avgjørelse av eget tiltak.

Det er imidlertid ikke noe vesentlig til hinder for at man i fremtiden i saker som angår innsatte i utenlandske anstalter, kan fravike den praksis som ellers følges, men Fengselsstyret kan for sitt vedkommende vanskelig se at det foreligger reelle grunner for dette.»

I et avsluttende brev bemerket jeg:

«Den fremgangsmåte Fengselsstyret benytter ved underretning til innsatte i norske anstalter, bør neppe være avgjørende for spørsmålet. Jeg antar fortsatt at innsatte i utenlandske fengselsanstalter bør få et direkte svar på eventuelle henvendelser til norske fengselsmyndigheter, og forstår det slik at Fengselsstyret ikke finner at det er noe vesentlig til hinder for at man i fremtiden følger denne fremgangsmåte.»

26.

Adgang for innsatte som holdes i enrom til å delta i gudstjeneste i anstaltene.

(Sak 1035/69 og 22 E/69).

Det heter i fengselsreglementets § 53.2:

«En innsatt kan holdes i enrom hele døgnet, dersom han ønsker å være fritatt for fellesskap og helsemessige eller andre grunner ikke gjør det betenkelig å etterkomme hans ønske. En innsatt kan likeledes holdes i enrom når anstaltens innredning gjør det nødvendig, eller når det finnes påkrevd av disiplinære, sikkerhetsmessige eller andre grunner, således for å hindre at en innsatt øver skadelig innflytelse på andre innsatte. Anbringelse i enrom kan også brukes som refselse, jfr. § 36.2 d).

En innsatt som i henhold til foranstående skal holdes i enrom hele døgnet, skal ikke ha samkvem med andre innsatte. Han skal flere ganger daglig tilses av tjenestemenn ved anstalten. Videre skal han regelmessig tilses av legen. Blir det spørsmål om å holde en innsatt i enerom ut over ett år, skal saken forelegges for Fengselsstyret.

Når særlige grunner tilsier det, kan det lempes på enromsbehandlingen slik at den innsatte av og til kan være sammen med andre,»

og i § 55.2:

«Innsatte skal ha adgang til å delta i gudstjenester og andakter som presten eller andre holder i anstalten. I anstalter med radioanlegg skal de innsatte ha adgang til å høre gudstjeneste på søn- og helgedager.

Vedkommende prest skal budsendes når en innsatt ønsker å tale med ham og også ellers når presten antas å kunne være til hjelp for den innsatte. Hvis presten har bedt om det, skal han varsles hver gang en ny innsatt er mottatt i anstalten.

Innsatte som tilhører ordnet trossamfunn

utenfor statskirken, skal få motta besøk av prest eller sjelesørger fra vedkommende samfunn. Slikt besøk skal foregå uten kontroll. For besøk av andre sjelesørgere avgjør bestyreren i samråd med anstaltens prest om kontroll skal skje i samsvar med § 65.4.»

En innsatt som var satt i enrom, klaget over at han en søndag ble nektet å delta i gudstjenesten i anstaltens kirke. Han opplyste at siden han ble plassert i enromsavdelingen, hadde det vært gudstjeneste i kirken tre ganger. To av disse gangene hadde han gått i kirken, mens han den tredje søndagen hadde vært syk.

Jeg forela klagen for anstaltens direktør, og ba spesielt opplyst om det var nedlagt generelt forbud for alle innsatte i avdelingen eller for bestemte grupper og oppgitt hjemmelen for forbudet. I direktørens uttalelse het det:

«For innsatte som er plassert i avdeling G — enromsbehandling — av disiplinære og sikkerhetsmessige grunner i medhold av reglementets § 53.2, gjelder den regel at de ikke skal ha samkvem med andre innsatte.

Gudstjenesten er et fellesskapsarrangement og enromsbehandlede skal normalt ikke delta i den. Det blir imidlertid gjort unntak fra denne regel når det finnes ubetenkelig.

For — — — (klageren) som var anbragt i enrom fordi han hadde laget rømningsutstyr, var det ikke gjort slikt unntak. Når han allikevel hadde fått anledning til å gå til Gudstjenester i den tiden han satt i enrom, skyldes det uaktsomt fra tjenestemennenes side.

Forøvrig kan nevnes at vår prests prekener i alminnelighet blir sendt over det interne radionett, og at Gudstjenesten som NRK sender hver søndag formiddag, blir sendt ut i anstalten slik at alle innsatte har anledning til å høre den.»

Kort etter dette mottok jeg fra fengselspresten ved vedkommende antalt en gjenpart av hans brev til Fengselsstyret, hvor han tok opp spørsmålet om enromsinnsattes adgang til anstaltens gudstjenester generelt. Fengselspresten anførte bl. a.:

«— — — Til tider vil plassering i enrom være en nødvendig og adekvat behandling, både ut fra individualpreventive som ut fra generalpreventive hensyn. I det øyeblikk enromsbehandling må til fordi den innsatte representerer en trussel ovenfor medinnsatte og ansatte, ja også trussel om selvbeskadigelse eller suicid, da er det selvsagt at han ikke kan delta i noen form for fellesskap, gudstjenesten inkludert. Men dette er da også den eneste grunn jeg finner å kunne akseptere som utelukkelse fra anstaltens gudstjeneste. Etter min erfaring fra fengselstjenesten er det nettopp under en enromsplassering at en del innsatte kommer til ettertanke. De som da ønsker å søke gudstjenesten bør en ikke nekte, da det kan være meget uheldig ut fra et sjelesørgerisk synspunkt. Prestens rombesøk eller gudstjeneste over anstaltens radio kan ikke erstatte en opplevelse av gudstjenesten i et kirkerom. Det kan derfor ikke henvises til disse ting, når en nekter adgangen til kirken. Ikke minst gjelder det innsatte som sitter på refs. Mange refses for uregelmessigheter ved permisjonen, uteblivelse, svikt m. m. Ofte sterkt deprimerte ved tilbakekomsten til — — — (anstalten), frivillig eller ufrivillig, blir de enromsplassert og pådrar seg refs i enrom i en tid av 2, 3 til 4 uker. Ikke minst i denne tid er det positivt for presten å komme i kontakt med dem, noe han også gjør. Her er det kirkegangen er så viktig for dette positive samarbeid.

Jeg kan derfor ikke se noen grunn til å nekte kirkegang selv ved enromsbehandling bortsett fra det jeg nevnte innledningsvis. Vanligvis vil de som ønsker å komme i kirken ikke by på noen vansker for sikkerheten m. h. t. rømming. Kirken ligger inne i selve anstalten. Den er i siste året også sikret med sterke gitter for vinduene. Det er betjenter (flere) tilstede ved hver gudstjeneste. Dessuten er det eget galleri, hvor en kan i så fall plassere folk en ikke er sikker på.

Selve gudstjenesten må kunne sees som et ledd i den behandlingsmessige sektor, og bør ikke utelukkes av en enromsbehandling.

I en helt annen gate vil fellesarrangements til underholdning være. Der kan jeg være enig i at en ikke kan gi noen generell tillatelse, men nytte § 53, 2 siste ledd der en mener det er formålstjenlig.

Skulle det komme på tale at den innsatte i enrom skal få anledning til å søke for hver kirkegang om tillatelse til dette, vil jeg si at det er ikke noen løsning. Det byr enhver imot å søke om dette.

Jeg vil da tilslutt summere opp min mening. Alle som behandles i enrom skal ha anledning til å komme til anstaltens gudstjeneste etter § 55, 2 med unntak av dem som byr på en direkte trussel mot medinnsatte, ansatte eller truer med selvbeskadigelse ev. suicid.»

Klagebehandlingen her ble stilt i bero i påvente av Fengselsstyrets standpunkt og sakens dokumenter oversendt Fengselsstyret. Klageren var for øvrig ikke innsatt i enrom lenger og hadde adgang til gudstjenesten.

Fengselsstyret tok ikke den innsattes klage til følge. Om det spørsmål fengselspresten hadde tatt opp, uttalte Fengselsstyret i brev til anstalten:

«Innsatte som i henhold til bestemmelsene i § 53.2 i Reglement for fengselsvesenet anbringes i enrom, skal ikke ha samkvem med andre innsatte med mindre særlige grunner tilsier noe annet. Spørsmålet om slike innsatte kan gis adgang til å være til stede ved felles gudstjeneste i anstaltens kirkelokale står ikke i noen spesiell stilling, ettersom de innsatte på annen måte har adgang til å høre gudstjeneste og få sjelesorg. — — —»

Det var således i samsvar med de regler som gjaldt på området og med den praksis som fulgtes, at klageren var blitt nektet adgang til gudstjenesten, og jeg underrettet ham om dette. Når han to søndager hadde fått delta i

gudstjenesten, skyldtes det uaktsomhet fra tjenestemennene.

Jeg fant imidlertid grunn til å ta opp spørsmålet om de regler fengselsmyndighetene fulgte med hensyn til enromsinnsattes adgang til gudstjenester i anstalten, var heldige. I brev til Fengselsstyret anførte jeg:

«— — — Spørsmålet om adgang til gudstjenesten er av så spesiell karakter at jeg gjerne vil få komme tilbake til det. Det synes klart at det i visse tilfelle kan være nødvendig å nekte innsatte adgang til å delta i gudstjenesten, således når hensynet til rømningsfare eller sikkerhetshensyn for øvrig tilsier det. Jeg vil imidlertid gjerne reise spørsmålet om det ikke kan være grunn til å stille deltagelse i kirkegudstjeneste i en noe annen stilling enn deltagelse i andre fellesarrangementer. Gudstjenesten skiller seg vel fra andre fellestiltak både når det gjelder formål og det behov som skal dekkes. Etter alminnelig oppfatning er det vel også så at gudstjeneste i radio ikke på fullgod måte kan tre i stedet for gudstjeneste i kirke.

Jeg går ut fra at det neppe kunne komme på tale å bruke tap av adgang til å delta i gudstjeneste som spesielt disiplinærtiltak etter § 36.1 nr. 3, og i så fall kan også dette gi grunn til å overveie om det må være så at den som generelt er utelukket fra samkvem med andre, § 53.2, nødvendigvis heller ikke kan få være med på gudstjeneste i anstaltens kirkelokale. Jeg vil gjerne be overveiet om det ikke er mulig å la spørsmålet bero på en konkret vurdering av om sikkerhetshensyn, risiko for forstyrrelse av gudstjenesten eller andre vesentlige grunner i det enkelte tilfelle taler mot å la den enromsinnsatte få delta. Jeg peker i denne forbindelse på at enromsanbringelse i henhold til § 53.2 kan skje av flere så vidt forskjellige årsaker at det også av den grunn kan synes naturlig å foreta en individuell vurdering når det gjelder spørsmålet om adgang til gudstjenesten.

Jeg vil gjerne høre Fengselsstyrets mening om saken.»

Jeg pekte også på at det av uttalelsen fra direktøren ved vedkommende anstalt, sitert ovenfor, fremgikk at der praktisertes en lempeligere ordning enn den som fulgte av Fengselsstyrets tolkning av reglene, idet der bare var innsatte som av disiplinære og sikkerhetsmessige hensyn var plassert i enrom som generelt ble utelukket fra gudstjeneste. Fengselsstyret svarte i brev av 20. januar 1970:

«Herr ombudsmannens brev av 19. november 1969 har vært forelagt for direktøren for — — — (anstalten), som 19. desember 1969 har gitt slik uttalelse som vedlagte fotokopi viser.

Det framgår av denne uttalelsen at direktøren med sine bemerkninger i brev av 29. september 1969 ikke har ment å gi uttrykk for at — — — (anstalten) praktiserer en annen ordning enn den som følger av Fengselsstyrets tolkning av reglene i brevet av 24. oktober 1969.

Fengselsstyret vil ellers vise til at det etter reglementets § 53.2 siste ledd kan lempes på enromsbehandling når særlige grunner tilsier det, slik at den innsatte av og til kan være sammen med andre. Denne bestemmelse åpner således adgang til å la den eneromsinnsatte delta i gudstjeneste. Man har ikke funnet tilstrekkelig grunn til å fastsette spesielle — og forutsetningsvis lempeligere — regler for deltakelse i gudstjeneste enn for deltakelse i andre former for fellessamvær. Man viser for så vidt til de opplysninger direktøren har gitt.»

I direktørens uttalelse, som Fengselsstyret viste til, het det:

«Etter min mening er det ikke noen uoverensstemmelse mellom den praksis som har vært fulgt her når det gjelder deltakelse i gudstjeneste for enroms-behandlede, og den tolkning av bestemmelsene i § 53.2 som Fengselsstyret har gitt uttrykk for i brev av 24. oktober 1969.

I mitt brev til Ombudsmannen av 29.9.69, gjengitt i påtegning på brev til Fengselsstyret den 3.10.69 har jeg sagt at det gjøres unntak fra regelen om utelukkelse fra fellesskapsarrangementer når det finnes ubetenkelig. Med dette har jeg ikke ment annet enn at når særlige grunner tilsier det, kan det lempes på enromsbehandlingen slik at den innsatte av og til kan være sammen med andre. Hvor ofte vi har gjort bruk av denne unntaksregelen er vanskelig å finne ut. Men det er på det rene at tendensen i den senere tid har gått i retning av færre og færre unntak. Dette henger sammen med at belegget er øket og at det — etter vår mening — er blitt betydelig vanskeligere. Det siste synes særlig å skyldes det sterke islett av innsatte som er overført hit til straffullbyrdelse.

I sin alminnelighet vil jeg gjerne få si at jeg synes dette spørsmålet er tillagt for stor betydning av følgende grunner: Vi anvender enromsbehandling i relativt liten utstrekning. Den rammer uhyre sjelden innsatte som vanligvis går til gudstjeneste. De som fra tid til annen innsettes i enrom og som vanligvis aldri deltar i gudstjenesten, lider neppe noe savn om de i enromstiden blir holdt borte fra gudstjenesten. Ja, jeg vil gå så langt som å si at det er noe nedverdigende i å ha kirkebesøk av folk som kommer for å fordrive tiden. Dette siste tror jeg er en riktig vurdering.

Når det gjelder gudstjenestens stilling i forhold til andre fellesskapsarrangementer, er følgende vesentlig: Fellesskapsarrangementer som filmkvelder, T.V. opptak av idrettsbegivenheter, kulturkvelder, underholdningskvelder, besøk av ungdomsgrupper o. a., er nok for de fleste mer tillokkende enn gudstjenesten. Denne står således på ingen måte i noen spesiell stilling.

Jeg konkluderer med at de regler vi har på dette område, er gode, og bør ikke endres.»

Jeg anførte til dette:

«Etter fengselsreglementets § 55.2 første ledd skal de innsatte ha adgang til å delta i gudstjenester og andakter som holdes i anstalten. Det er her ikke inntatt noen reserva-

sjon for enromsinnsatte. Selv om hensynet til rømningsfare eller til ro og sikkerhet for øvrig i visse tilfeller kan gjøre det nødvendig å nekte enromsinnsatte adgang til gudstjenesten, synes det ikke uten videre gitt at reglene i § 53.2 første og annet ledd om enromsinnsattes adgang til samkvem med andre innsatte, også bør anvendes for deres adgang til å delta i gudstjenestene. Anstaltgudstjenestene kan neppe, hverken når det gjelder formål eller det behov som skal dekkes, likestilles med andre fellesarrangement hvor det er kontakten med andre innsatte og/eller underholdning som er poenget.

Som nevnt i brev herfra av 19. november 1969 vil det vel ikke ofte kunne komme på tale å bruke tap av adgangen til gudstjeneste som særskilt disiplinærtiltak etter § 36.1 nr. 3, og det synes også av denne grunn lite rimelig at den som generelt er utelukket fra samkvem med andre, § 53.2, som følge herav også skal være utelukket fra gudstjeneste i anstaltens kirkelokale. Det er vel kanskje så at det i alminnelighet neppe har så stor praktisk betydning hvilket utgangspunkt som velges. Jeg har likevel vanskelig for å se at betraktninger som dem direktøren ved — — — (anstalten) har vært inne på (jfr. brev av 19. desember 1969 til Fengselsstyret), — hvorvidt enromsinnsatte vanligvis ikke tidligere har deltatt i gudstjeneste i anstalten og hvorvidt motivet for kirkebesøk kan være «å fordrive tiden», — vil være særlig egnet som kriterier ved avgjørelsen av dispensasjonsspørsmålet. Etter min mening er det lite heldig med en regel som i utgangspunktet generelt nekter enromsinnsatte adgang til kirken. Jeg kan ikke se at det er påvist avgjørende betenkeligheter mot å ta det motsatte utgangspunkt og la spørsmålet bero på en konkret vurdering av om sikkerhetshensyn, risiko for forstyrrelse av gudstjenesten eller andre vesentlige grunner i det enkelte tilfelle taler mot å la den enromsinnsatte få delta.

Jeg ber spørsmålet overveiet på ny og vil gjerne ha underretning om resultatet.»

Fengselsstyret ga i brev av 23. april 1970 slik uttalelse:

«Bestemmelsen i fengselsreglementets § 55.2 om at de innsatte «skal» ha adgang til å delta i gudstjenester og andakter som holdes i anstalten, hviler på forutsetningen om at vedkommende innsatte generelt har adgang til å delta i fellesskap med andre innsatte. Det har ikke vært meningen å gi enhver innsatt en ubetinget rett på det nevnte felt. Bestemmelsen fastslår at en innsatt som har adgang til fellesskapssamvær i alminnelighet, ikke skal nektes adgang til gudstjenester og andakter som han ønsker å delta i. Forsåvidt er religiøse sammenkomster satt i en særstilling i forhold til andre former for fellesskap, når det gjelder den enkelte innsattes deltakelse.

Når fengselsloven blant annet i § 16 tredje ledd taler om å holde innsatte «i enrom», siktes det til en anbringelsesform som går ut på å utelukke den innsatte fra enhver form for fellesskap med andre innsatte — gudstjeneste ikke unntatt. Da man fastsatte de nærmere bestemmelser i reglementets § 53.2 om enromsanbringelse etter fengselslovens § 16 tredje ledd, var det naturlig at man bygde på denne forståelse av uttrykket «enrom», jfr. uttrykksmåten i annet ledd i § 53.2: «holdes i enrom hele døgnet», «ikke ha samkvem med andre innsatte». For å få mulighet til en smidig ordning innførte man imidlertid særregelen i § 53.2 siste ledd om adgang til å lempe på enromsanbringelsen, slik at den innsatte i noen grad kan få ta del i fellesskap. Med hensikt har man unnlatt å gi noen fellesskapstiltak preferanse foran andre.

I herr ombudsmannens brev gis det uttrykk for at gudstjeneste står i en særstilling blant fellesskapstiltakene. Det reises spørsmål om særregler som i utgangspunktet også gir enromsinnsatte adgang til gudstjeneste, og slik at utelukkelse bare skal kunne skje hvis sikkerhetshensyn eller andre vektige hensyn taler for det, etter en konkret vurdering i det enkelte tilfelle.

Fengselsstyret har overveid dette spørsmål, men kan ikke se at det ville være heldig å innføre slike særregler. Hvis man fastsetter som utgangspunkt at gudstjeneste skal være tillatt, mens alle andre fellesskapstiltak skal nektes, kan det av de innsatte bli oppfattet slik at deres naturlige ønske om å få delta i fellesskap blir utnyttet til å søke å påvirke dem i religiøs retning. Mange av de ikke-religiøse sammenkomster for de innsatte har ikke preg av underholdning, men har som direkte formål å påvirke de innsattes personlighetsutvikling og modning, med sikte på å bedre deres muligheter for et lovlydig liv. Dette kan således gjelde foredrag med diskusjon, gruppeterapi med psykolog eller psykiater, gruppesamtaler m. v. Innsatte med et ikke-religiøst livssyn kan hevde at slike tiltak kan være like verdifulle for dem som religiøse sammenkomster er for de religiøst interesserte, og kan finne det urimelig at det skal gjelde ulike regler om adgang til deltakelse.

Særregler som nevnt synes også å ville komplisere enromsreglene og praktiseringen av dem. Såvidt skjønnes må f. eks. sikkerhetshensynet fortsatt vurderes generelt, som grunnlag for selve beslutningen om enromsanbringelse. Men dertil må hensynet også vurderes spesielt, i forhold til spørsmålet om den aktuelle innsattes deltakelse i gudstjeneste. Dette synes i seg selv lite naturlig. Hvis anstalten først har holdepunkter for at en innsatt vil søke å unndra seg frihetsberøvelsen, må man normalt måtte regne med at han vil søke å gjennomføre sitt forehavende når sjansen byr seg, eventuelt også i forbindelse med deltakelse i gudstjeneste. Det kan føre til unødige behandlingsmessige vansker at anstalten ved ny spesiell beslutning er nødt til å frata ham adgangen til gudstjeneste.

Som nevnt i Fengselsstyrets brev av 20. januar 1970 har man allerede i reglementets § 53.2 siste ledd, adgang til også å la enromsinnsatte få delta i gudstjeneste etter en konkret vurdering. Den gruppe enromsinnsatte det dreier seg om er meget liten, og anstalten vil, ikke minst gjennom opplysninger fra presten ved anstalten, kunne skaffe seg godt grunnlag for å vurdere om den enkelte enromsinnsatte bør få delta i gudstjeneste i kirken. Man har etter Fengselsstyrets mening ikke holdepunkter for å anta at de gjeldende regler har virket urimelig. Som tidligere anført har de enromsinnsatte i likhet med de innsatte forøvrig adgang til gjennom radio å høre regelmessige

gudstjenester og andakter og får likeledes på sine rom besøk av presten.»

Jeg mener fortsatt det er lite heldig med en bestemmelse som i utgangspunktet generelt nekter enromsinnsatte adgang til kirken, og kan ikke se at de hensyn Fengselsstyret viser til, gjør det nødvendig å opprettholde regelen. I henhold til ombudsmannslovens § 11, jfr. Stortingets instruks for ombudsmannen § 11, underrettet jeg i brev av 27. mai 1970 Justis- og politidepartementet om mitt syn på bestemmelsen.

27.

Aversan/antabus som vilkår for permisjon.
(Sak 1082/69 og 17 E/69).

En innsatt klaget over at: «jeg h v e r gang jeg skal på permisjon er nødt til å ta inn aversan, for å forebygge eventuell misbruk av alkohol, til tross for at jeg a l d r i har vært straffet eller bøtlagt for fyll, og heller a l d r i har jeg vært påvirket av alkohol under utøvelse av de forbrytelser jeg er straffet for». Om det siste, konkrete tilfelle opplyste han:

«— — — Jeg søkte velferdspermisjon for å besøke min far som ligger på sykehus her i byen. Jeg er blitt innvilget slik permisjon, men da jeg måtte ha 5 d a g e r s aversankur før jeg kunne få permisjonen, fikk jeg den ikke på den ønskede dag. Det kan tillegges at permisjonen er på 3 t i m e r. — — —»

Spørsmålet om aversan som vilkår for permisjon var også oppe i en klagesak i 1966, og direktøren ved vedkommende anstalt uttalte da i et udatert brev til Fengselsstyret:

«— — — Vi følger ved — — —fengslet den praksis at det settes som vilkår for permisjon at vedkommende underkaster seg aversanbehandling før permisjonen såfremt vedkommende tidligere har misbrukt alkohol eller har nydt alkohol i forbindelse med straffbare handlinger han er dømt for. Enhver beslutning om aversanbehandling godkjennes av fengslets overlege, som også iverksetter behandlingen. — — —»

Fengselsstyret, som den gang innhentet uttalelse fra Helsedirektoratet, fant intet å bemerke til den praktiserte ordning.

Etter de opplysninger som klageren ga, syntes han å falle utenfor den kategori som etter ovennevnte praksis måtte ta aversan for å kunne få permisjon. I brev til anstalten viste jeg derfor til klagerens opplysninger og til anstaltens uttalelse fra 1966 og ba opplyst på hvilket grunnlag aversankur i dette tilfelle var satt som vilkår for permisjon.

Etter en tid mottok jeg brev fra klageren hvor han opplyste å ha hatt en samtale med underdirektøren om spørsmålene på permisjonssøknaden:

«— — — På søknadsskjemaene er det et spørsmål som lyder:
«Er De villig til å ta aversan/antabus?»
Her kan man svare enten ja eller nei, og jeg har tidligere svart ja, da jeg var redd for at permisjon ville bli nektet om man var uvillig til det. Ifølge underdirektøren viser det seg at for de som svarer JA, vil ikke spørsmålet bli nærmere undersøkt, det vil si, selv om den innsatte ikke har «fyll i papirene» så vil han få aversan, men derimot svarer en NEI, så vil det bli undersøkt nærmere, og for de som da ikke har hatt noe med alkohol å gjøre (slik som jeg) vil ikke få aversan. Som en konklusjon kom underdirektør — — — med den uttalelse at jeg ikke s k u l l e ha aversan, hvis jeg ikke s e l v v i l l e ha det.
Derfor mener jeg at det ikke lenger er noen uoverensstemmelse, det måtte da eneste være at forklaring om utfylling av skjemaene ikke er gode nok.
Siden min hensikt med å tilskrive Dem er oppnådd, mener jeg at det ikke lenger er nødvendig med undersøkelse av saken.»

I brev av 22. oktober 1969 ga anstalten slik uttalelse til klagen:

«Etterat saken ble sendt hit til uttalelse, har jeg hatt en samtale med klageren. Det fremkom under denne at klageren hadde forstått det slik at han ville ha blitt nektet permisjon hvis han ikke hadde vært villig til å underkaste seg aversanbehandling. Dette må bero på en misforståelse da man i det foreliggende tilfelle ikke har villet satt som betingelse for tilståelse av permisjon at han gikk med på aversanbehandling. Han hadde i sin permisjonssøknad sagt seg villig til å ta aversan hvis dette ble ansett nødvendig, og han tok ikke spørsmålet opp med overlegen eller noen annen av anstaltens ledelse.
Under behandlingen av permisjonssøknaden i anstaltrådet var en klar over at det på grunnlag av opplysninger fra hans dokumenter ikke fremgikk at han tidligere har misbrukt alkohol eller har nydt alkohol i forbindelse med de straffbare handlinger han er dømt for. Etter råd fra fengslets overlege ble det allikevel bestemt at han skulle få aversanbehandling før permisjonen, da det etter overlegens opplysninger var grunn til å anta at klageren benyttet noe alkohol fra tid til annen, men uten at det var grunn til å karakterisere det som misbruk.
Aversanbehandlingen var nærmest å betrakte som en sikkerhetsforanstaltning og en mulig hjelp under permisjonen, men det ville som nevnt etter de retningslinjer vi følger, ikke ha blitt satt som vilkår for permisjonen hvis klageren hadde tatt opp spørsmålet på det aktuelle tidspunkt. — — —»

Etter det som forelå måtte det legges til grunn at klageren ikke hadde forstått at spørsmålet «Er De villig til å ta aversan/antabus» bare tok sikte på innsatte som «tidligere har misbrukt alkohol eller har nydt alkohol i forbindelse med straffbare handlinger han er

dømt for». Klagesaken hadde imidlertid vist at spørsmålet om aversan/antabus, slik det sto i skjemaet, lett kunne misforstås og at forholdet også kunne få reell betydning for de innsatte. Om dette og behandlingen av klagerens permisjonssøknad anførte jeg i brev til anstalten:

«— — — Etter — — — fengslets brev av 22. oktober er det på det rene at klageren ikke var i den situasjon at aversanbehandling ville blitt satt som vilkår for permisjon. Når aversan likevel ble brukt, var det fordi det «etter overlegens opplysninger var grunn til å anta at klageren benyttet noe alkohol fra tid til annen, men uten at det var grunn til å karakterisere det som misbruk». Det er klart at den begrunnelse som her er gitt, går utenfor den praksis som fengselet etter det opplyste ellers følger, jfr. sitatet foran. Etter det som foreligger, må jeg gå ut fra at klageren har vært undergitt aversanbehandling på grunnlag av sitt svar på spørsmålet i skjemaet, uten at det ble forklart ham at dette ikke var noen betingelse for permisjon og uten at han ble spurt om han likevel gikk med på det i samsvar med overlegens råd.

Sett på bakgrunn av at det i skjemaet ikke var gitt noen forklaring om hvilken kategori innsatte aversan-spørsmålet siktet til, og hensett til at fengselet ved å gi ham aversanbehandling gikk utenfor rammen for fastlagt praksis, hadde det etter min mening vært mer nærliggende at fengselsmyndighetene selv hadde tatt spørsmålet opp med klageren, enn at han skulle reise det overfor dem. Saken viser etter min mening at spørsmålet, slik det nå står i skjemaet, lett kan føre til misforståelser og at forholdet også kan få reell betydning for de innsatte, når fengselet, slik som her, ikke strengt begrenser aversanbehandlingen til den kategori av innsatte som den etter det opplyste er beregnet på.

Fengselsledelsen bør etter min mening søke spørsmålet i skjemaet formulert slik at det ikke gir grunn til misforståelser. Det bes gitt underretning om hva som blir foretatt.»

I brev av 26. januar 1970 opplyste anstalten at spørsmålet vedrørende aversan/antabus som vilkår for permisjon var endret, og at anstalten, inntil nye søknadsskjemaer forelå, hadde trykt et vedlegg til de gamle skjemaer hvor endringen er forklart. Vedlegget til søknadsskjemaet hadde slik ordlyd:

«*Tillegg til søknadsskjema for permisjoner.*

I søknadsskjema for permisjoner er det reist spørsmål om De er villig til å ta aversan/antabus. Da dette har gitt anledning til misforståelse, er spørsmålet nå formulert slik:

«Er De villig til å ta aversan/antabus, hvis dette eventuelt blir satt som vilkår for å få permisjon?»»

Saken ga etter dette ikke grunn til ytterligere skritt.

28.

Erstatningskrav for uberettiget varetektsfengsling uriktig behandlet av politiet.

(Sak 1172/70).

A., som hadde sittet i varetektsfengsel i syv uker og som ved dom var frifunnet for det forhold fengslingen gjaldt, klaget over at politiet hadde avvist hans erstatningskrav for uberettiget varetektsfengsling. Kravet var fremsatt ved brev av 3. september 1970. Vedkommende politimester hadde funnet at bevisene mot klageren for å ha utført den handling han var tiltalt for, ikke var gjendrevet og hadde i brev av 20. oktober s. å., under henvisning til straffeprosesslovens § 469 tredje ledd, bestemt avvist kravet.

Jeg orienterte straks klageren om at avgjørelsen av hans erstatningskrav etter straffeprosesslovens § 471 hørte under den domstol som hadde frifunnet ham, og om at han i tilfelle måtte fremme kravet overfor retten. Jeg spurte samtidig politimesteren om hvorfor politiet ikke hadde oversendt A.s krav til retten, eller orientert ham om den riktige fremgangsmåte. A. besværet seg også over at den lensmannbetjent som hadde foretatt etterforskningen i straffesaken mot ham, hadde brutt sin taushetsplikt ved å fortelle om hans fortid til uvedkommende. Han anførte at han samtidig med at han reiste erstatningskravet, hadde anmeldt forholdet, uten at han hadde hørt noe fra politiet om anmeldelsen. Også dette klagepunkt ble forelagt for politimesteren, som uttalte:

«Når jeg besvarte klagen fra A. direkte og avviste hans klage, var det fordi jeg ville gjøre ham oppmerksom på lovbestemmelsene og kan hende spare retten for unødig arbeide. Det er da ikke lykkes meg.

Lensmannsbetjent — — — er avhørt av lensmann — — —. Det er selvsagt intet å bebreide lensmannsbetjenten for hans etterforskning mot A. Lensmannsbetjent — — — har ikke brutt noe taushetsløfte. A. har kun seg selv å takke for at etterforskningen vakte noe oppsikt på — — — feriehjem hvor A. da bodde sammen med sin forlovede.

Jeg vil ikke unnlate å gjøre herr ombudsmannen merksam på at A., — — —, ble pågrepet den 1.10.70 av — — — politikammer siktet for forbrytelse mot strl. § 258.

A.s krav avvises.»

Det var i saken intet grunnlag for å anta at vedkommende lensmannsbetjent hadde brutt sin taushetsplikt, og det fremgikk at A.s anmeldelse var henlagt av politimesteren den 21. oktober 1970. A. var imidlertid ikke underrettet om henleggelsen, og jeg ga i brev til politimesteren uttrykk for at underretning burde vært gitt. Om politiets behandling av A.s erstatningskrav uttalte jeg:

«Avgjørelsen av A.s krav om skadeserstatning for uberettiget varetektsfengsling hørte etter straffeprosesslovens § 471 under den rett som frifant ham. Uansett hva politimesteren mente om kravet, var det etter min mening en feil at politikammeret ikke straks oversendte A.s krav til retten, eller i det minste orienterte A. om at kravet måtte fremmes for retten. A. fremsatte sitt krav i brev av 3. september, som — — — politikammer fikk oversendt ved Oslo politikammers ekspedisjon av 8. s. m. Ved at politiet behandlet saken og først besvarte A.s henvendelse ved brev av 20. oktober d. å., kan muligheten til å få kravet vurdert av retten være forspilt på grunn av én-månedsfristen etter straffeprosesslovens § 471. Spørsmålet hører under retten. Frifinnende dom ble etter det opplyste avsagt 17. august d. å. Det er for øvrig heller ikke i politikammerets brev av 20. oktober til A. sagt noe om at avgjørelsen av hans erstatningskrav hørte under retten. Behandlingsmåten må kritiseres. — — —»

29.

Erstatningskrav mot politiet avvist av administrasjonen etter mangelfulle undersøkelser.

(Sak 1383/69 og 9 E/70).

A. klaget 1. desember 1969 over at Justis- og politidepartementet hadde avslått hans krav om erstatning for tap på grunn av tjenestefeil fra politiets side.

Under en reise med trikk 27. desember 1968 ble A. uprovosert slått i ansiktet av en medpassasjer og fikk sine briller ødelagt. Trikkebetjeningen fikk tilkalt en bilende politipatrulje som tilfeldigvis passerte, og politifolkene gjorde notater i saken og tok overfallsmannen med seg. A. sa fra til en av polititjenestemennene om at han ville anmelde saken og kreve erstatning av skadevolderen. I brev av 3. januar 1969 til vedkommende politikammer anmeldte A. saken og forlangte en erstatning av overfallsmannen på kr. 100,— for ødelagte briller. Ved skriv av 14. februar s. å. fikk han imidlertid underretning fra politiet om at saken var henlagt «fordi ingen opplysninger om gjerningsmannen er innkommet».

Klageren fremmet ved brev av 21. mars 1969 i stedet sitt erstatningskrav mot politiet, idet han mente det måtte være politiets feil at det ikke hadde opplysninger om gjerningsmannen, som politiet selv hadde tatt hånd om. Ved at overfallsmannens identitet var ukjent, var A. avskåret fra å rette kravet mot skadevolderen. Ved oversendelsen av kravet til Justis- og politidepartementet erkjente politikammeret at det var en tjenesteforsømmelse «at ikke tjenestemennene i patruljebilen har rapportert det angivelige straffbare forhold til sine foresatte, slik at skadevolders (overfallsmannens) identitet kunne bli brakt på det rene». Politiet antok likevel at det var tvilsomt om en slik tjenesteforsømmelse kunne medføre erstatningsansvar for staten. Ved brev av 31. juli 1969 avslo Justis- og politidepartementet kravet, idet departementet ikke kunne se at det var grunnlag for ansvar for staten for den skade som var voldt.

Jeg forela klagen for Justis- og politidepartementet. Ved oversendelsen skrev jeg bl. a.:

«— — — politikammer har i påtegning av 17. juni d. å. (1969) anført at forholdet ikke er rapportert av tjenestemennene, og at de heller ikke har meldt seg etter det sirkulære som ble sendt ut 18. januar. Politikammeret har videre opplyst at det uten resultat er foretatt undersøkelser gjennom alle tenkelige kanaler ved kammeret.

Det virker noe eiendommelig at det ikke har latt seg gjøre å finne frem til den politipatruljen som tok seg av overfallsmannen. Det vil være av interesse å få opplyst om det ikke føres bok over de politipatruljer som er ute til forskjellige tider i døgnet og om ikke kjørerutene i tilfelle oppgis. Videre er det ønskelig å få opplyst om de patruljer som var ute på det tidspunkt det gjelder, er eksaminert om forholdet og bl. a. spurt om de passerte det sted hvor overfallsmannen ble tatt hånd om. — — —»

Jeg fant også grunn til å orientere Riksadvokaten om saken, for det tilfelle at påtalemyndigheten ville se på sakens strafferettslige og etterforskningsmessige side.

Ved de nye undersøkelser som klagesaken foranlediget, ble det konstatert at de polititjenestemenn som hadde grepet inn etter episoden på trikken, likevel hadde rapportert forholdet. I vaktjournalen for den såkalte «Vakten II» ved vedkommende politikammer var bl. a. angitt overfallsmannens personalia. Etter at gjerningsmannens identitet således var brakt på det rene, betalte denne de kr. 100,— som klageren gjorde krav på. Klageren trakk deretter tilbake anmeldelsen til politiet og klagen til ombudsmannen.

Jeg fant likevel grunn til å gjennomgå dokumentene i saken.

Om grunnen til at klageren kunne få den uriktige meldingen av 14. februar 1969 om at gjerningsmannen var ukjent, uttalte vedkommende politikammer i påtegning av 8. juni 1970 bl. a.:

«— — — en kan opplyse at politiets underretning av 14. februar 1969 til klageren i saken, ble avgitt på grunnlag av de opplysninger som da var innhentet i saken. Det vises i denne forbindelse til dok. — — —, hvorav det fremgår hvilke undersøkelser som var foretatt for å bringe mistenktes identitet på det rene. Politibetjent — — — har d. d. opplyst at disse undersøkelser ble foretatt pr. telefon. Det er som kjent to vakter på hovedstasjonen, Vakten I og Vakten II. De saker som sorterer under Vakten II er alle «fyllesaker», mens øvrige anmeldelser vil gå inn under Vakten I. Det fremgår ikke av dok. — — — hvorvidt politibetjent — — — har gjort henvendelse både til Vakten I og II, men han mener selv at han har gjort dette uten å kunne si det helt sikkert i

dag. Årsaken til den misforståelse som har oppstått, må da være:

1. Enten har politibetjent — — — bare ringt til Vakten I og innhentet opplysninger der, eller
2. Han har ringt Vakten II, men har ikke fått korrekte opplysninger.

— — —.»

Statsadvokaten uttalte i påtegning av 10. s. m. til Riksadvokaten:

«Klageren A. har nå trukket sin påtalebegjæring tilbake etter at — — — (skadevolderen) har dekket hans erstatningskrav. Etter den lange tid som nå er gått, akter jeg å henlegge saken på dette grunnlag, idet almene hensyn neppe kan sies å kreve påtale.

Politiet har i påtegning av 8. ds. antydet årsaken til at klageren i sin tid ble feilaktig underrettet. Det er nok riktig at notatene i vaktjournalen ved hovedpolitistasjonen for 28de desember 1968 kl. 2240 er blitt oversett. Dette gjelder ikke bare i forbindelse med politibetjent — — —s etterforskning, men også under de undersøkelser som overbetjenten ved ordensavdelingen senere iverksatte, jfr. politiets påtegning av 17. juni 1969 til Justisdepartementet. Jeg kan vanskelig finne noen forklaring på at dette kunne hende, idet de notater som er gjort i vaktjournalen, ganske klart identifiserer det forhold som A. anmeldte i skriv av 3. januar 1969.

Såvidt jeg kan bedømme opplysningene i saken, var det legemsfornærmelsen av klageren, som var den direkte foranledning til at politiet ble tilkalt til trikken i nærheten av — — — stoppested 27. desember 1968 om kvelden. Det må også ha vært dette forhold som har dannet grunnlaget for politiets pågripelse av — — — (skadevolderen), jfr. også forholdet slik det er beskrevet i politiets vaktjournal. Jeg mener det er uheldig at det fra politiets side ikke ble skrevet rapport om pågripelsen i samsvar med påtaleinstruksens § 101. Hadde det blitt gjort, kan jeg vanskelig forstå annet enn at saken deretter ville ha blitt undergitt vanlig strafferettslig behandling.»

Jeg fant å måtte kritisere at politiets etterforskning i saken i første omgang var avsluttet på et så mangelfullt grunnlag som det foreliggende. For øvrig delte jeg den oppfatning statsadvokaten ga uttrykk for i sin påtegning av 10. juni 1970.

30.

Spørsmål om omgjøring av utvisningsbeslutning.
(Sak 1306/69).

På vegne av en vest-tysk borger, som 12. april 1940 var besluttet utvist fra riket, klaget en høyesterettsadvokat over at Justis- og politidepartementet hadde avslått en rekke søknader om å oppheve utvisningsbeslutningen. Departementet hadde begrunnet sitt standpunkt med at det av prinsipielle grunner fant det «betenkelig å gi personer som her i landet er dømt for spionasje til fordel for fremmed stat og som deretter er utvist adgang til riket».

Utvisningen var bygget på en straffedom av 12. april 1940, der klageren ble dømt til fengsel i 6 måneder etter § 4 i lov nr. 3 av 18. august 1914 om forsvarshemmeligheter. Om det straffbare forhold het det i dommen:

«— — — Ved hans rettslige, uforbeholdne tilståelse, som støttes av de øvrige opplysninger finner retten godtgjort at han i en periode fra begynnelsen av januar til begynnelsen av februar d. å. har gitt etterretninger til Tyskland om hvilke han har tilstått at de hadde spionering for en fremmed stat til formål. Gjenstanden for etterretningene var navn på skip som lå på Bergens havn, den måte hvorpå etterretningene skjedde var telefonering ved hjelp av en tallkode, og det hele skjedde for å kontrollere samhandelen mellom England og Norge. Etter en opptelling foretatt i retten på grunnlag av de enkelte skip som siktede har oppgitt å ha rapportert, beløper deres antall seg til 64. — — —»

Høyesterettsadvokaten anførte at klageren nå var større fiskeimportør i Tyskland og at han i stor utstrekning hadde fungert som forhandler i forbindelse med samhandel mellom Norge og Tyskland. Klageren hadde i denne forbindelse hatt et vidtgående samarbeid med Fiskeridepartementet, som hadde fremholdt «at det vil ha betydning for norsk fiskerinæring at — — — (klageren) nå gis adgang til Norge». Høyesterettsadvokaten pekte videre på at det nå var 30 år siden spionasjen fant sted og at forholdet førte til idømmelse av en forholdsvis bagatellmessig straff. Han fant det vanskelig å forstå at rikets interesser kunne bli skadelidende ved at klageren nå fikk avlegge kortvarige forretningsbesøk her, og han mente departementets standpunkt var urimelig.

Under klagebehandlingen søkte høyesterettsadvokaten om innreisetillatelse for klageren i anledning av møte i en rettssak og i en sak for Prisrådet. Departementet innvilget oppholdstillatelse for klageren i en uke i forbindelse med disse to sakene, men opprettholdt for øvrig sitt standpunkt til utvisningsspørsmålet. Departementet uttalte bl. a.:

«— — — En utvisningsbeslutning som ikke er gjort tidsbegrenset etter fremmedlovens § 13 siste ledd gjelder i prinsippet for bestandig. Etter fremmedlovens § 22 kan imidlertid Kongen etter søknad gi en utvist person adgang til riket. Ved Kronprinsregentens resolusjon av 25. januar 1957 punkt 7 er Kongens myndighet etter fremmedlovens § 22 delegert til Justisdepartementet.

Departementet følger relativt strenge linjer ved behandlingen av søknader om adgang til riket for utviste personer. Foruten på utvisningsgrunnen, jfr. fremmedlovens § 13, leg-

ger man vekt på søkerens vandel siden utvisningsbeslutningen, samtidig som man alltid krever at det må foreligge vesentlige velferdsgrunner for at departementet skal beslutte å gi vedkommende adgang til riket etter § 22. De velferdsgrunner som måtte foreligge veies da mot de hensyn som taler for at utvisningsbeslutningen fortsatt skal stå ved makt.

Departementet er oppmerksom på de forretningsmessige interesser som — — — (klageren) har i Norge og som kan gi ham behov for å besøke landet. Imidlertid ser man alvorlig på straffbare handlinger av den art som — — — (klageren) ble dømt for og som begrunnet utvisningen. Som det vil gå fram av Bergen forhørsretts dom av 12. april 1940 ble han dømt til 6 måneders fengsel for spionasje til fordel for Tyskland. Spionasjen fant sted kort tid før det tyske overfall på Norge (og dommen er til og med avsagt etter at angrepet var innledet). Konsekvensen av at — — — (klageren) den gang misbrukte et legalt opphold i landet til en ulovlig etterretningsvirksomhet av den art det her dreiet seg om, bør etter Justisdepartementets oppfatning være at han fortsatt utelukkes fra Norge. — — —

Om den praksis som ble fulgt i slike saker, anførte departementet:

«— — — Departementet kan ikke se å ha hatt noe helt parallelt tilfelle til behandling, d.v.s. noe tilfelle hvor utvisningsgrunnen har vært domfellelse for overtredelse av § 4 i lov av 18. august 1914 om forsvarshemmeligheter.

Man har ingen oversikt over hvor mange tyske borgere som ble utvist fra Norge på grunn av sitt forhold under krigen, men antallet var ikke ubetydelig. Utvisningene kan deles inn i 2 grupper. Nemlig de som skjedde med hjemmel i § 16 i lov av 22. april 1927 om utlendingers adgang til riket på grunnlag av straffedom for forbrytelse (krigsforbrytelser e. l.) og de som fant sted med hjemmel i samme lovs § 17 av hensyn til rikets sikkerhet eller interesser forøvrig. I denne forbindelse vises til vedlagte fotostatkopi av kgl. resolusjon av 5. oktober 1945 om delegasjon av Kongens myndighet etter daværende fremmedlovs § 17 til Justisdepartementet.

Det er bare noen få av de tyske borgere som ble utvist fra Norge på grunn av sitt forhold under krigen som har søkt om adgang til riket. Med e t e n k e l t u n n t a k er søknadene avslått. Unntaket refererer seg til en tysk borger som kom til Norge så tidlig som i 1912 og har bodd her siden, hadde vært gift med norsk statsborger (hustruen var død) og hadde 2 barn som også var norske statsborgere. Mannen som var dømt for landssvik og krigsforbrytelser, ble i tilknytning til benådning i 1953 besluttet utvist fra riket. Utvisningsbeslutningen ble imidlertid på grunn av tilknytningen til landet og av humanitære grunner ikke effektuert. — — —»

Jeg fant ikke å kunne reise innvendinger mot de generelle retningslinjer og synspunkter som departementet bygde på i saker som denne og heller ikke mot departementets vurdering av klagerens søknader.

31.

Utvisning av utlending etter overtredelse av narkotikalovgivningen. Uttalelse om praksis.

(Sak 790/70).

En utenlandsk statsborger, A., ble ved politiets vedtak av 10. februar 1970 besluttet utvist fra riket. Bakgrunnen var en dom i Oslo byrett, hvor han ble dømt til seks måneders ubetinget fengsel for overtredelse av lov om legemidler og gifter m. v. av 20. juni 1964 § 43 annet ledd, jfr. § 22 og 20, jfr. kgl. resolusjon av 6. januar 1965 om forskrifter om narkotika m. v. § 1 nr. 4 bilag II, jfr. straffelovens § 62.

Utvisningsbeslutningen ble opprettholdt av Statens utlendingskontor ved avgjørelse av 18. februar 1970 og av Justis- og politidepartementet 15. mai og 5. juni s. å. Departementet bestemte imidlertid på grunn av A.s sterke tilknytning til Norge, at utvisningen skulle begrenses til et tidsrom av tre år.

En høyesterettsadvokat påklaget departementets avgjørelse til ombudsmannen. Han viste til at A. ikke var straffet tidligere, hverken her i landet eller i sitt hjemland. Dommen var sonet, og han hadde vendt tilbake til sin familie og ønsket å komme i arbeid igjen. Advokaten fremholdt at hans vesentligste begrunnelse for å be om at utvisningsbeslutningen ble omgjort, var hensynet til den utvistes norske hustru, 22 år gammel, og deres to små barn. Det ble opplyst at fru A.s far døde 19. mai 1970.

På grunn av de særegne forhold som forelå, fant jeg grunn til å be departementet overveie saken på ny. Jeg viste til påtegning av 30. april 1970 fra Statens utlendingskontor, der det het bl. a.:

«— — — Statens utlendingskontor ser det slik at det er utilrådelig å bryte den linje som hittil har vært fulgt i narkotikasaker vedrørende utlendinger i Norge. Hittil er alle som er dømt for forgåelse mot narkotikalovgivningen blitt nektet opphold i riket. — — —»

Jeg anførte bl. a.:

«— — — Det er forståelig at det søkes fulgt en mest mulig ensartet praksis i disse saker, og det synes klart at generalpreventive hensyn her må veie tungt. Også ved overtredelse av narkotikalovgivningen vil det vel imidlertid i enkelte tilfelle foreligge så særegne og tungtveiende forhold at det vil være riktig å tillegge dem betydning. Så vidt skjønnes er dette også departementets linje. Jeg viser således til at politiets utvisningsbeslutning ble omgjort i narkotikasaken vedrørende B. og til at departementet i nærværende sak har begrenset utvisningen til tre år.

Som anført av departementet i påtegning av 15. mai d. å. har A. gjennom sitt ekteskap sterk tilknytning til Norge. Om dette og de vanskeligheter en utvisning vil medføre for A. og hans familie, vises til høyesterettsadvokat

— — —s redegjørelser. I tilknytning skal herfra bemerkes at det neppe er realistisk å anta at A. kan ta kone og barn med til — — — og klare å forsørge dem der i den tid utvisningen varer. Det vises bl. a. til opplysningen om at A. sannsynligvis vil måtte avtjene verneplikt ved tilbakekomst til — — —. Foruten mulige konsekvenser for ekteskapet og barna vil utvisningen skjønnes å måtte innebære alvorlige økonomiske vanskeligheter for fru A. og hennes barn. På grunn av barnas alder kan det ikke være lett for moren å ta seg arbeid utenfor hjemmet, og en eventuell økonomisk støtte fra foreldrehjemmet synes ikke å kunne påregnes etter at fru A.s far døde 19. mai d. å. Etter det som er opplyst i saken, må det legges til grunn at A. har underholdt sin familie på en tilfredsstillende måte tross sin unge alder.

Jeg forstår godt at Statens utlendingskontor legger stor vekt på konsekvensene og er engstelig for at avvikelser fra en konsekvent linje vil bli påberopt av andre som overtrer narkotikalovgivningen. Det er imidlertid, som påpekt, gitt noen plass for individuelle forhold av vesentlig vekt, og etter min mening med rette. Så lenge avvikelser fra hovedlinjen ikke går utenfor denne ramme, vil de vanskelig med rette kunne påberopes av andre som utslag av forskjellsbehandling.

Når det gjelder tidsbegrensningen til tre år, bemerkes at det på grunn av barnas unge alder vel er de første årene fremover som vil være vanskelige for fru A., hvis hun nå skal stå alene med forsørgelsen her i landet. — — —»

Departementet ga 21. august slikt svar:

«Departementet har ved behandlingen av saken vedrørende klagen fra A. over utvisningsbeslutningen av 10. februar 1970, som ble avgjort av Statens utlendingskontor den 18. februar s. å., tatt i betraktning de særegent individuelle forhold som herr ombudsmannen har omtalt i sitt brev av 3. juli 1970. Videre kan opplyses at departementet, da spørsmålet om omgjøring av avgjørelsene i utvisningssakene vedrørende B. og A. i medhold av forvaltningslovens § 35 meldte seg, rådførte seg med Statens utlendingsråd som behandlet begge saker i møte den 28. april d. å. For så vidt gjelder B. anbefalte rådet enstemmig at utvisningsbeslutningen omgjøres, idet rådet forutsatte at han i fremtiden ikke forbryter seg mot narkotikalovgivningen. For så vidt gjelder A. anbefalte rådets flertall (4 medlemmer) at utvisningsbeslutningen måtte bli stående, mens et mindretall (1 medlem) anbefalte omgjøring under samme forutsetning som for B. Det vises til utskriftene fra rådets møter. Idet man la betydelig vekt på at B. bare var dømt for besittelse av marihuana, mens A. var dømt for forsøk på salg av samme stoff, fant departementet å burde følge tilrådingen fra rådets flertall, dog slik at utvisningsbeslutningen vedrørende A. ble gjort tidsbegrenset for 3 år. I betraktning av det samfunnsonde som den illegale narkotikabruk representerer, og den fasthet som må utvises ved bekjempelsen av dette onde, har departementet fulgt en streng linje overfor utlendinger som forser seg mot narkotikalovgivningen. Når det gjelder ulovlig salg, eller forsøk på ulovlig salg av narkotika, har man konsekvent ansett at hensynet til vedkommendes egen person eller hans familie må vike for samfunnets interesse i å få fjernet slike utlendinger fra riket. Fra departementets side er det åpent tilkjennegitt at man følger denne praksis, og man har grunn til å tro at denne praksis har hatt en gunstig generalpreventiv virkning.

Etter ombudsmannens anmodning har man dog funnet å burde overveie nærværende sak på nytt. Imidlertid finner man å måtte fastholde utvisningsbeslutningen. Ved at man etter fremmedlovens § 13, siste ledd, har gitt utvisningen en tidsbestemt virkning, mener man for øvrig å ha tatt forsvarlig hensyn til sakens humanitære side. — — —»

Jeg gjorde klageren kjent med departementets svar, og pekte på at departementet i forhold til saken vedrørende B. bl. a. hadde lagt vekt på at A. ble dømt for forsøk på salg av marihuana, mens B. kun ble dømt for besittelse av samme stoff. Det kunne etter min mening ikke reises innvendinger mot at departementet søker å følge en streng linje i saker om overtredelse av narkotikalovgivningen. Jeg pekte på at avgjørelsen av den enkelte sak for øvrig i stor utstrekning må bero på skjønn og at ombudsmannens kompetanse i slike tilfeller er begrenset.

32.

Avslag på søknad om reisebevis for flyktninger omgjort etter nye opplysninger.

(Sak 1081/69).

En ungarer, som i 1966 var kommet til Italia via Jugoslavia, var i Italia blitt godkjent som politisk flyktning og hadde fått italiensk flyktningepass. Siden februar 1967 hadde han vært bosatt i Norge. Han klaget over at Justis- og politidepartementet den 17. desember 1968 og 23. mai 1969 hadde avslått hans søknader om politisk asyl i Norge og om norsk reisebevis for flyktninger. Han anførte at han fylte vilkårene for godkjenning som politisk flyktning og at det i alle fall måtte være avgjørende at hans flyktningestatus allerede var godtatt av de italienske myndigheter. Han viste også til at to andre ungarere som var kommet til Norge samtidig med ham, hadde fått politisk asyl i Norge, skjønt de ikke hadde fått sin flyktningestatus godkjent tidligere og bare hadde italiensk fremmedpass.

Klagen ble forelagt for Justis- og politidepartementet, som redegjorde for sitt syn på spørsmålet om betydningen av at klagerens flyktningestatus var godkjent av de italienske myndigheter:

«— — — I brev av 10. januar 1969 til departementet har Statens Utlendingskontor bl. a. uttalt at det er fast internasjonal praksis at ifall første asylland etter granskning

finner at vedkommende flyktning fyller vilkårene for å erverve flyktningepass, aksepteres det første lands vurdering også av andre land flyktningen får opphold i, med mindre spesielle grunner peker hen på at vurderingen bygger på åpenbare feil, eller forutsetningene for å gi flyktningestatus helt brister. Utlendingskontoret viste i denne forbindelse til en innhentet bekreftelse på denne praksis gitt i brev av 2. januar 1969 fra FN's Høykommissær for flyktninger. — — —

I brev av 23. mai 1969 til Utlendingskontoret ga departementet uttrykk for at Norge som tilsluttet flyktningkonvensjonen er bundet av dens bestemmelser, men at dette ikke innebærer at Norge er bundet av andre tilsluttede staters avgjørelser i konkrete tilfelle. Man fant fortsatt å måtte vurdere konkret om den enkelte person kommer inn under flyktningkonvensjonens bestemmelser, uavhengig av om andre tilsluttede stater på et tidligere tidspunkt har antatt at vedkommende person omfattes av konvensjonens artikkel 1, litra A.

— — —

I anledning av — — —s (klagerens) klage bemerkes at etter departementets oppfatning beror spørsmålet om meddelelse av asyl utelukkende på norsk lovgivning og fortolkning av denne, d.v.s. på § 2 i lov om utlendingers adgang til riket m. v. (Fremmedloven) av 27. juli 1956. Ved bedømmelsen av spørsmålet om hvorvidt det forelå noen forfølgelse i vedkommendes hjemland og om denne eventuelt var av en slik art at den etter loven kan karakteriseres som politisk, vil myndighetene alene være bundet av de retningslinjer som loven gir for utøvelsen av skjønnet, jfr. fremmedlovens § 2 annet ledd.

— — —

Til ytterligere orientering for herr ombudsmannen kan opplyses at departementet i alminnelighet ikke meddeler politisk asyl til de såkalte «avhoppere», d.v.s. til personer som under legalt opphold i utlandet beslutter seg for ikke å ville vende tilbake til sitt hjemland. Dette uten hensyn til om «avhoppingen» var planlagt før utreisen fra hjemlandet fant sted eller besluttet mens vedkommende oppholdt seg i utlandet. Istedet gir man disse vanlig oppholdstillatelse og norsk fremmedpass. Etter departementets oppfatning hører — — — (klageren) til kategorien «avhoppere».

Ved brev av 18. februar 1969 oversendte Statens Utlendingskontor til departementet en ekstrakt av boken «Eligibility», forfattet av sjefen for den juridiske avdeling ved FN's Høykommissariat for flyktninger, dr. Weiss. En fotostatkopi av ekstrakten vedlegges. Av utdraget av boken fremgår at dr. Weiss (s. 21) har uttalt at avgjørelser til fordel for flyktningen tatt av en kontraherende part i henhold til flyktningkonvensjonen, som regel bør tas hensyn til av en annen kontraherende part. Til fordel for dette synspunkt anføres hensiktsmessighets- og rimelighetsbetraktninger, men dr. Weiss uttaler samtidig at konvensjonen ikke uttrykkelig binder en kontraherende part til å godkjenne andre kontraherende parters avgjørelser. Imidlertid anbefaler dr. Weiss som internasjonal praksis at konvensjonspartene gjensidig godkjenner hverandres beslutninger med hensyn til å anerkjenne flyktninger. Man kan stille seg sympatisk til dr. Weiss' forslag, men neppe noe land vil uten videre kunne godta dette, idet en slik regel vil innebære at man overlater til andre stater avgjørelsen av spørsmålet om en person er å anse som politisk flyktning med de rettigheter dette innebærer, bl. a. til å få utstedt konvensjonspass, jfr. fremmedforskriftenes § 82. — — —»

Når det gjaldt klagerens sak, anførte departementet at han etter departementets mening ikke var utsatt for slik politisk forfølgelse som angitt i fremmedlovens § 2 annet ledd, og at han heller ikke etter flyktningkonvensjonens artikkel 1 kunne anses som politisk flyktning:

«— — — Hvorvidt — — — (klageren) er å anse som politisk flyktning, beror på om han går inn under definisjonen i flyktningekonvensjonens artikkel 1 slik den lyder etter endringen i 1967, alternativet om at betegnelsen «flyktning» for konvensjonens formål skal få anvendelse på enhver person som «på grunn av at han med rette frykter for forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning, befinner seg utenfor det land han er borger av, og er ute av stand til, eller på grunn av slik frykt, er uvillig til å påberope seg dette lands beskyttelse».

Departementet har ikke funnet at — — —s (klagerens) flukt har bakgrunn i noen berettiget frykt for å bli utsatt for slik forfølgelse i sitt hjemland som nevnt i konvensjonens artikkel 1. Riktignok deltok han i oppstanden i 1956, satt deretter internert i ca. 12 måneder og ble i 1957 utelukket fra fortsatte studier ved universitetene i Ungarn p.g.a. sin aktive deltakelse i oppstanden. Imidlertid kunne han i 1963, etter at utelukkelsen fra universitetene var opphevet ved amnesti, gjenoppta sine studier i statsvitenskap og rettslære som han fullførte i 1965. Han var ansatt som advokat i et advokatfellesskap i Budapest og befant seg med gyldig ungarsk pass på reise i Jugoslavia da han illegalt tok seg over grensen mellom Jugoslavia og Italia i september 1966. Man kan forstå at — — — (klageren) ønsket å forlate sitt hjemland, men man kan etter en nøktern vurdering av hans situasjon i 1966 ikke se at det på det tidspunkt forelå noe som kunne gi grunnlag for berettiget frykt for å bli utsatt for politisk forfølgelse i Ungarn. På denne bakgrunn betrakter departementet — — — (klageren) som en ordinær «avhopper» som ikke går inn under definisjonen av betegnelsen «flyktning» i flyktningekonvensjonens artikkel 1. — — —»

Departementet bemerket ellers:

«— — — Klageren har riktignok hevdet at han hvert år i forbindelse med årsdagen for oppstanden i 1956 ble tatt i forvaring 3—4 dager, men dette kan etter departementets mening ikke anses som forfølgelse av så alvorlig karakter som fremmedlovens § 2 omhandler. — — —»

Når det gjaldt de to ungarerne som hadde fått politisk asyl, og som klageren sammenlignet seg med, uttalte departementet at man fant at Statens utlendingskontor etter depar-

tementets mening hadde feilbedømt deres situasjon når det hadde gitt disse to reisebevis for flyktninger. Asyl var ikke gitt.

Departementets uttalelser ble forelagt for klageren som anførte at han i det ene år han hadde vært i Ungarn etter at han hadde tatt sin embetseksamen, hadde vært ansatt fire forskjellige steder og at han ble oppsagt når hans politiske rulleblad var brakt på det rene, og at han ikke i noe tilfelle fikk fortsette lenger enn ut prøvetiden, en måned. Han opplyste at han da han forlot Ungarn, hadde et reisedokument som tillot ham å reise til Bulgaria gjennom Jugoslavia, og at han gjorde seg skyldig i et lovbrudd allerede da han forlot toget i Jugoslavia uten å fortsette til Bulgaria. Han vedla utskrift av en dom som var avsagt i Ungarn i 1967, hvori han var idømt en fengselsstraff på 2 år og 6 måneder «under skjerpede straffevilkår» for ulovlig grensepassering, og anførte at han derfor ikke kunne vende tilbake.

Justis- og politidepartementet fant etter ny, samlet vurdering, på bakgrunn av de opplysninger som var kommet frem i klagesaken, å burde omgjøre sitt tidligere vedtak om ikke å samtykke i at klageren fikk reisebevis. Saken ga etter dette ikke grunn til ytterligere fra min side.

33.

Forskriftene om legeundersøkelse og legeopplysninger i forbindelse med innleggelse i psykiatrisk sykehus etter lov om psykisk helsevern, §§ 3 og 5.

(Sak 13 E/68).

I en dom i sak som var reist mot et psykiatrisk sykehus med krav om erstatning for ugrunnet innleggelse, hadde lagmannsretten bl. a. anført:

«En må også anta at det er riktig, som overlege — — — har forklart, at det i praksis har vist seg meget vanskelig å få de leger som sender innleggelsesbegjæringer til å fylle dem ut fullstendig i samsvar med forskriftene også i de tilfelle hvor det virkelig er foretatt en personlig undersøkelse i løpet av de siste 30 dager, slik at overlegen ikke kunne slutte fra den noe mangelfulle utfylling til at det ikke var foretatt noen undersøkelse.»

Overlegen hadde, ifølge dommen, bl. a. anført:

«Resultatet av herredsrettens dom er at legene i distriktet er blitt skremt fra å ha med sinnslidende å gjøre. De har ikke tid til å sette seg inn i alle forskriftene. Det har lykkes overlege — — — å få legene til å foreta den påbudte personlige undersøkelse i løpet av de siste 30 dager, men forøvrig har han måttet gi opp å få forskriftene fulgt. Henvendelser fra — — — (overlegen) til Helsedirektoratet for å få utarbeidet et skjema har ikke ført frem.»

Disse uttalelsene tydet på at forskriftene i kgl. resolusjon av 16. juni 1961 om innleggelse i psykiatrisk sykehus uten eget samtykke, ikke alltid ble fulgt i praksis. Jeg fant det riktig å gjøre Sosialdepartementet kjent med dette, og opplyste at det også var erfaringen fra enkelte andre klagesaker at innleggende leges opplysninger ikke alltid var så fyldige som fastsatt i den kgl. resolusjon.

Jeg ba opplyst om det som var anført i den nevnte dom, foranlediget noe fra departementets side og bemerket:

«— — — Hvis det f. eks. ved henvendelse til overlegene ved de andre større psykiatriske sykehus blir brakt på det rene at disse har samme erfaring som overlege — — —, vil det vel være grunn til å overveie hva som kan gjøres for å sørge for at reglene blir etterfulgt, f. eks. innføring av et skjema som nevnt av overlege — — —. Hvis det må antas at det i praksis ikke lar seg gjøre å få reglene etterfulgt, synes det grunn til å overveie om det kan innføres noe enklere regler som kan bli fulgt i praksis. Å opprettholde lovbestemmelser som ikke blir etterkommet, vil, spesielt på områder som dette, av mange grunner være uheldig. — — —

Sosialdepartementet uttalte:

«Som svar på sivilombudsmannens forespørsel i ekspedisjon av 17. oktober 1968 vil Sosialdepartementet innledningsvis understreke at overgangen fra den gamle sinnssykelovgivning til lov om psykisk helsevern av 28. april 1961 med senere endringer stort sett har forløpet uten særlige komplikasjoner. Antallet forespørsler vedrørende lovens bestemmelser og fortolkningsspørsmål har også vært forbausende få, noe som må sees i sammenheng med at man samtidig med lovens ikrafttreden hadde klargjort en rekke rundskriv med utfyllende bestemmelser.

Når det spesielt gjelder spørsmålet om innleggelsesformalia, legeopplysninger, og legeundersøkelse i forbindelse med innleggelse i psykiatrisk institusjon i medhold av lovens §§ 3 og 5 vil departementet peke på at et av siktepunktene var å gjøre disse mere i overensstemmelse med tilsvarende formalia for innleggelse i somatisk sykehus. Således er kravet om sinnssykeattest opphevet og legeopplysninger på godkjent skjema er falt bort. Det er idag tilstrekkelig at innleggende lege utferdiger legeopplysninger på vanlig ark. I sin konklusjon må legen ha med en formulering om at han etter personlig undersøkelse finner at vedkommende har en alvorlig sinnslidelse og trenger behandling i psykiatrisk sykehus. Legen må videre sørge for at det foreligger innleggelsesbegjæring fra pasientens nærmeste eller fra offentlig myndighet; jfr. lov om psykisk helsevern ad kap. II, skriv nr. 1.

Noen få sykehus har laget egne skjemaer og tildels forlangt at innleggende leger skal benytte seg av disse. Tanken bak slike skjema er at de kan danne en rettesnor og «huskeregel» for innleggende lege for så vidt mulig å sikre fyldestgjørende legeopplysninger. Fra Sosialdepartementets side har det ikke vært gjort

innsigelser mot dette, men departementet har for sin del ikke ønsket å utarbeide et skjema for legeopplysninger som skal gjelde generelt ved innleggelse i psykiatrisk sykehus.

Dette standpunkt er i overensstemmelse med det syn som inntas av det overveiende antall overleger ved de psykiatriske sykehus, slik dette syn er fremkommet ved faglige møter hvor lov om psykisk helsevern har vært drøftet. Disse overleger deler departementets syn, at eget skjema ved innleggelse i psykiatrisk sykehus i unødvendig og uønsket grad vil stille disse sykehus i en særstilling i forhold til andre sykehus.

Legenes praksis med hensyn til å gi tilstrekkelig fyldige legeopplysninger er varierende, og det forekommer sikkert endel svikt på dette området uten at man her har eksakte data å bygge på. Årsaken må sees dels i det forhold at de praktiserende leger ofte er overbelastet med arbeide. Det å innhente tilstrekkelig fyldige opplysninger om en psykiatrisk pasient kan i mange tilfelle være meget tidkrevende. Videre er de enkelte legers interesse og dermed kunnskap om psykiatrisk problematikk varierende, og dette vil influere på vedkommendes innsats for å tilveiebringe de fornødne opplysninger. Det er lite grunn til å tro at et skjema vil bedre denne situasjon.

Departementet antar at psykiatriundervisningen i det medisinske studium burde sikre kandidatene fornøden kjennskap til lov om psykisk helsevern. De mange utenlandsmedisinere gjennomgår loven i løpet av det såkalte tilleggskurs de avlegger i Norge.

Praktisk talt alle offentlige leger har i dag gjennomgått kurs i offentlig helsearbeid for leger som innbefatter adskillig undervisning i administrativ psykiatri og sosialpsykiatri. Det kan nevnes at det er planer om å la dette kurs i noen modifisert form inngå som ledd i videreutdannelsen også for almenpraktiserende leger.

De almenpraktiserende leger som er utdannet før man fikk lov om psykisk helsevern og som ikke har deltatt i kurs hvor denne lovgivning er gjennomgått, har vært henvist til å sette seg inn i bestemmelsene ved selvstudium.

Departementet vil peke på at det er påfallende få klager som er innkommet hertil over mangler ved den eksisterende ordning, og man finner for tiden ikke grunnlag for å endre praksis ved innleggelse i psykiatrisk sykehus. På grunnlag av det forannevnte finner man heller ikke grunn til å innføre skjema for legeopplysninger i forbindelse med innleggelse i psykiatrisk sykehus på det nåværende tidspunkt. Dog vil man herfra ha disse spørsmål under fortsatt nøye overvåking.»

For å få spørsmålet ytterligere belyst skrev jeg til kontrollkommisjonene ved de psykiatriske sykehus, viste til det som er gjengitt foran av lagmannsrettsdommen, vedla kopi av departementets brev og ba opplyst hvilke erfaringer kommisjonene hadde med hensyn til legenes etterfølgelse av innleggelsesforskriftene. Etter å ha gjennomgått de innkomne uttalelser — i alt 19 — bemerket jeg i brev til Sosialdepartementet:

«— — — De fleste kontrollkommisjoner gir uttrykk for at legeopplysningene gjennomgående må anses som tilfredsstillende, men det gis uttrykk for at de i mange tilfeller er svært knappe, se f. eks. uttalelsene fra kontrollkommisjonene ved Sanderud, Lier og Rønvik. Dette er så vidt skjønnes også i samsvar med departementets erfaringer.

Etter det som er opplyst, må det antas at det bare er ytterst få tilfelle hvor den innleggende lege ikke har undersøkt pasienten i løpet av de siste 30 dager. På den annen side har flere kontrollkommisjoner pekt på at dette ikke alltid sies uttrykkelig, se således uttalelsene fra kontrollkommisjonene ved Blakstad, Sanderud, Presteseter, Rønvik og Ullevål. Det kan kanskje være grunn for departementet til å overveie om det ikke bør innskjerpes at dette bør sies uttrykkelig.

Når det gjelder nytten av et skjema som kan utfylles av innleggende lege, er meningene, som også anført av departementet, delte. Skjema brukes ved Lier og Rogaland psykiatriske sykehus, Neevengården og Dr. Martens sykehus. Kontrollkommisjonene ved Presteseter og Trøndelag sykehus finner at et skjema ville være ønskelig, mens meningene ved Opdøl sykehus er delte. Kontrollkommisjonene ved Veum og Eg uttaler seg mot skjema. Siden det imidlertid allerede er sykehus som har tatt skjema i bruk og andre som finner skjema ønskelig, kan det kanskje være grunn til å overveie om det fra departementets side bør utarbeides et felles skjema som kan brukes av de leger og sykehus som måtte finne det hensiktsmessig.»

34.

Spørsmål om frivillig innlagte pasienter ved psykiatriske sykehus har krav på ettervern når utskrivning foretas mot sykehusets råd.

(Sak 422 K/69).

En mor klaget over at datteren var nektet psykiatrisk ettervern etter at hun var utskrevet fra psykiatrisk sykehus.

Datteren var frivillig innlagt i psykiatrisk sykehus i september 1967. Hun begjærte seg utskrevet i mars 1968. Moren skrev i denne forbindelse til sykehuset:

«— — — Min datter — — — la sig inn frivillig på — — — (sykehuset).

Det er frivillig hun nå ber sig utskrevet. Jeg har ikke tilskynnet henne, men jeg tror ikke det er riktig av mig nå å prøve å overtale henne til å bli. Om det fra sykehusets side fortoner seg som det beste for henne og — — — (datteren) selv går med på det, har jeg naturligvis intet imot at hun blir der en tid.

Hvis — — — (datteren) utskrives nå, er jeg selvfølgelig villig til å ta ansvaret for henne som mor sålangt det står i min makt. Men til dette trenger jeg støtte — ikke minst fra psykiatrisk hold. Jeg venter derfor at de leger som nå har behandlet henne stiller seg positivt til et samarbeid med henblikk på et opplegg om fortsatt behandling utenfor sykehuset og hva hun skal beskjeftiges med.

— — —»

Sykehuset v/assisterende overlege svarte i brev av 14. mars 1968 bl. a.:

«— — — Prinsipielt finner vi det ikke mulig å tilby ettervern når en frivillig innlagt pasient forlanger seg utskrevet mot avdelingens råd, og dermed bryter noe av grunnlaget for et fortsatt samarbeid. Vi håper jo som Dem at — — — (datteren) fortsatt vil holde seg kjekk, men er på den annen side overbevist om at hun burde vært her lenger hvis vi skulle ha en større garanti mot tilbakefall. Skulle det skje at — — — (datteren) blir dårligere igjen og trenger innleggelse, vil vi selvsagt gjerne ta imot henne igjen, men da enten med helt annen motivering fra hennes side, eller hvis hun er sykere, etter § 5 i Lov om Psykisk Helsevern og med brorens underskrift.»

I brev til Sosialdepartementet reiste jeg spørsmålet om hvorvidt en søknad om ettervern uten videre kan avslås i tilfelle hvor pasienten krever utskrivning mot sykehusets råd, eller om det bør skje en konkret vurdering av den enkelte pasient. Spørsmålet ble av Sosialdepartementet forelagt for sykehuset, som uttalte:

«— — — Forutsetningen for et ettervern av en frivillig innlagt pasient må være et samarbeid mellom pasienten og behandlende lege/sykehus. Vi ville komme i en helt umulig behandlingsmessig situasjon hvis pasienter eller deres pårørende skulle kunne kreve ettervern, når de samme personer aktivt motsetter seg et samarbeid eller en behandlingskontrakt, bryter en behandlingsplan eller forsøker å presse frem sine egne krav og betingelser for behandlingen. — — —»

I tilknytning til sykehusets brev anførte departementet bl. a.:

«— — — Sosialdepartementet skal generelt få bemerke at det ettervern som omhandles i § 13 i lov om psykisk helsevern, forutsetter at behandlingsfasen er avsluttet og at pasientens tilstand etter legens skjønn har stabilisert seg eller bedret seg såvidt at vedkommende må antas å ha muligheter for å greie seg ute i samfunnet med en viss støtte gjennom kontakt med den tidligere behandlende lege, eventuelt i gruppe-terapi med andre utskrevne i samme stadium.

I det foreliggende tilfelle har pasienten avbrutt den behandlingsplan som er lagt opp, og forlangt seg utskrevet mot legens råd. Det kan da stille seg tvilsomt om pasientens sykdom på det tidspunkt var kommet i en slik fase at hun ville kunne innpasses i eller nyttiggjøre seg et ettervernstilbud fra sykehuset. Hennes ønske om fortsatt kontakt med legene på — — — (sykehuset) må antakelig i denne situasjon sees som et ønske om overgang til ambulant behandling, og i den situasjon som var oppstått med et brudd på samarbeidet med disse leger, ville antakelig ambulant behandling hos annen spesialist i psykiatri kunne være en like hensiktsmessig løsning. — — —»

I nytt brev til Sosialdepartementet presiserte jeg at det som først og fremst hadde interesse, var spørsmålet om en begjæring om ettervern prinsipielt skulle avvises i tilfelle som det foreliggende. Til dette svarte sykehuset bl. a.:

«— — — Sykehuset vil selvsagt ikke bryte forbindelsen med en pasient etter utskrivningen hvis det dreier seg om en tilstand hvor det er åpenbart at pasienten trenger psykiatrisk hjelp og selv ikke har anledning til å skaffe seg den på egen hånd. — — —»

I avsluttende brev til Sosialdepartementet anførte jeg:

«— — — § 13 annet ledd i lov om psykisk helsevern gjelder «når noen utskrives av psykisk helsevern på sted som nevnt i § 1 nr. 2». Etter ordlyden omfatter bestemmelsen også utskrivning etter egen begjæring etter § 4 annet ledd. Det kan heller ikke sees at lovens forarbeider inneholder noe som gir grunnlag for å utelukke de tilfelle som går inn under § 4 annet ledd, selv om det vel kan være riktig, som anført av departementet, at det først og fremst er de tilfelle da sykehusbehandlingen kan anses som avsluttet, man har hatt for øye. Etter min mening er det ikke tilstrekkelige holdepunkter i loven og forarbeidene for å avslå begjæring om ettervern på prinsipielt grunnlag når pasienten er utskrevet etter § 4 annet ledd. Det må etter min mening være grunn til å legge vekt på at et krav om utskrivning kan ha sin årsak i en konflikt som skyldes sykdommen eller i manglende sykdomsinnsikt, og at en forbindelse med sykehuset kan ha betydning for pasienten også i slike tilfelle. Krav om ettervern bør derfor neppe avvises av prinsipielle grunner. I lovens bestemmelse om at det skal gis det ettervern «som anses ønskelig», ligger vel imidlertid den begrensning at ettervern ikke skal gis hvor det etter en konkret vurdering ikke vil tjene noen hensikt. Det forhold at pasienten ikke vil følge et råd om fortsatt sykehusbehandling, kan indikere at pasienten heller ikke vil følge andre anvisninger fra sykehuset, og at ettervern derfor vil være hensiktsløst, men dette vil måtte bero på en konkret vurdering. Det bør vel heller ikke ses bort fra betydningen av at en psykisk syk står i stadig forbindelse med et sykehus, selv om sykehuset i øyeblikket ikke kan gjøre noe for ham. Det synes ikke å være grunnlag for å begrense ettervernet til de tilfelle da pasienten «åpenbart» trenger psykiatrisk hjelp og «selv ikke har anledning til å skaffe seg den på egen hånd».

Spørsmålet om ettervern må anses ønskelig i det enkelte tilfelle, vil måtte bero på en vurdering av sykehusets leger. Hvorvidt man etter en slik vurdering ville kommet til at ettervern burde ha vært gitt i det foreliggende tilfelle, har jeg ikke grunnlag for å bedømme.»

I brev til klageren uttalte jeg i tilknytning til dette:

«— — — Som De vil se, antar jeg at det må bero på en konkret vurdering fra sykehusets leger om det er grunn til å etterkomme en be-

gjæring om ettervern når pasienten krever utskrivning mot sykehusets råd. Dette spørsmålet vil nødvendigvis måtte bli et utpreget skjønnsspørsmål. Når det gjelder slike spørsmål, er ombudsmannens kompetanse begrenset, og jeg finner ikke å ha grunnlag for å uttale meg om hvorvidt begjæringen om ettervern burde ha vært imøtekommet i det foreliggende tilfelle.»

35.

Parts adgang til å gjøre seg kjent med saksdokument i barnevernsnemnd.

(Sak 353 K/70).

En advokat klaget over at hans anmodning om å få utlånt et brev som var sendt barnevernsnemnda angående klients datter, var avslått.

Det faktiske forhold i saken var i hovedtrekk dette:

I en separasjonssak var avtalt at moren skulle ha foreldremyndigheten over ekteparets datter. I brev fra barnevernsnemndas formann ble foreldrene innkalt til et møte på sosialkontoret angående barnets forhold. Det ble opplyst at foranledningen var en henvendelse som barnevernsnemnda hadde fått. Moren ba gjennom sin advokat om straks å få utlånt sakens dokumenter og viste bl. a. til forvaltningslovens §§ 18 og 19. Så vel denne som senere anmodninger ble imidlertid avslått.

Henvendelsen som lå til grunn for innkallingen av foreldrene, var rettet til formannen i barnevernsnemnda personlig. Da forholdet mellom ektefellene på forhånd måtte anses som meget «spent», antok formannen at det riktigste ville være å innkalle partene til personlig møte for å få bedre oversikt over forholdene. Under samtalen viste det seg at det ikke var grunn til noen forføyning etter barnevernsloven, og partene ble i brev fra formannen i barnevernsnemnda underrettet om dette. Saken ble overhodet ikke forelagt for barnevernsnemnda.

Som begrunnelse for avslaget om aktinnsikt viste formannen bl. a. til at behandlingen av henvendelsen var avsluttet i og med at den ble lagt bort uten foreleggelse for nemnda og uten vedtak. Etter formannens mening hadde advokaten da ikke krav på å få se brevet.

Jeg uttalte til klagerens advokat:

«Forutsetningen for at forvaltningslovens saksbehandlingsregler skal få anvendelse, er at det foreligger en «forvaltningssak», jfr. § 1 annet ledd. I barnevernssaker er avgjørelsesmyndigheten tillagt barnevernsnemnda, og det kan først betraktes som en «sak» i forvaltningslovens forstand når det er på det rene at nemnda har til hensikt å behandle forholdet med henblikk på å treffe et vedtak som kan berøre partene.

I dette tilfelle ble det rettet en henvendelse til formannen i barnevernsnemnda personlig. Sammen med sekretæren i nemnda innkalte formannen partene for å undersøke om henvendelsen ga grunn til behandling i nemnda. Formannen fant at dette ikke var tilfelle, og etter denne foreløpige undersøkelse ble henvendelsen lagt bort uten videre behandling, og partene underrettet om dette. Det kan således ikke sies at det var kommet til noen «forvaltningssak» da Deres klient ble innkalt til personlig møte på sosialkontoret. Jeg finner derfor ikke at det var en feil at kravet om aktinnsikt ble avslått. Det kan heller ikke betraktes som feil at formannen unnlot å ta saken opp i nemnda, når han etter sine foreløpige undersøkelser fant at henvendelsen ikke ga grunn til det.»

36.

Adopsjon av stebarn. Forskjellig bevillingspraksis i forskjellige fylker. Uttalelse fra Justis- og politidepartementet.

(Sak 283/69 og 6 E/69).

Det ble klaget til ombudsmannen over at en fylkesmann hadde nektet adopsjon i et tilfelle der adopsjonssøkeren var gift med barnets mor. Avslaget var begrunnet med at ekteskapet hadde vart for kort tid. Barnet var født utenfor ekteskap, og det var barnefaren som klaget. Av fylkesmannens uttalelse til klagen fremgikk det at adopsjonsbevilling vanligvis ikke ble gitt før ekteskapet hadde vart minst ett år, og at den aktuelle sak hadde blitt tilbakesendt barnevernsnemnda uten at man vurderte søknaden. Det het videre bl. a.:

«— — — Når saken er returnert som ovenfor nevnt, er dette ut fra den alminnelige vurdering at et nytt ekteskap bør ha «satt seg» slik at den nye familie har vokset seg sammen til en enhet før den ene ektefelle får adoptere den annen ektefelles barn. Det foreligger ingen generell instruks fra departementet om at ekteskapet må ha bestått at visst minste tidsrom før bevilling blir gitt. Man har imidlertid regnet med et års tid som en rimelig periode for å kunne gi en noenlunde pålitelig vurdering av muligheten for et vellykket adopsjonsforhold. Denne praksis har man her ved kontoret fulgt i over 20 år.

Ved — — — fylkesmannsembete gis ca. 50 adopsjonsbevillinger hvert år, hvorav ca. halvparten gjelder stebarn. I de fleste tilfeller — i alle fall når det gjelder stebarn — kommer søkerne opp på fylkesmannens kontor og konfererer om saken. Hvis ekteskapet har vart ganske kort tid, anbefales de — ut fra foran nevnte vurderinger — å vente en tid med å søke. De aller fleste finner dette rimelig, og det er derfor meget sjelden det forekommer formelle søknader som blir avslått på dette grunnlag. — — —»

Klagesaken ble avsluttet uten innvendinger mot fylkesmannens standpunkt. Jeg oversendte imidlertid saken til Justis- og politidepartementet og anførte at det ville være av interesse å få brakt på det rene om den nevnte

praksis var særegen for vedkommende fylke, eller om den ble fulgt også i landet ellers. Jeg pekte på at når det var opplyst at denne praksis var fulgt i vedkommende fylke i over 20 år, måtte det i dette ligge at fylket i disse 20 år hadde hatt en del slike saker og at det vel da var rimelig å anta at slike saker også hadde forekommet i andre fylker. Det ville være uheldig om det eksisterte ulik praksis på området, og jeg viste til det klageren hadde anført om at i et lignende tilfelle, hvor ekteskapet ikke hadde vart lenger, var adopsjonsbevilling gitt i nabofylket.

Det fremgikk av de uttalelser Justis- og politidepartementet innhentet fra landets fylkesmenn, at det ved de forskjellige fylkesmannsembeter ble fulgt en noe forskjellige praksis med hensyn til adopsjon av stebarn. Således ble det fra en del fylkesmenn opplyst at man vanligvis ikke ga adopsjonsbevilling før ekteskapet hadde bestått i ett år. De fleste fylkesmenn opplyste imidlertid at det ikke ble praktisert noen bestemt «sperrefrist», men at hvert tilfelle ble vurdert individuelt. Ett fylke opplyste at det for stebarn ble gitt adopsjon umiddelbart etter ekteskapets inngåelse. En del fylker hadde også forskjellig praksis etter som barnet var født i eller utenfor ekteskap.

I brev hertil pekte departementet på at det fra departementets side ikke var gitt nærmere retningslinjer til fylkesmennene for behandlingen av søknader om adopsjon av stebarn. Departementet hadde dog i forbindelse med rundskriv av 28. august 1933 om delegasjon av bevillingsmyndighet uttalt at tvilsspørsmål alltid måtte forelegges for departementet før saken ble avgjort, og likeledes i rundskriv av 18. juli 1945 om ytterligere delegasjon uttalt at fylkesmennene «særlig i den første tiden fremover», skulle forelegge alle, ikke helt kurante, saker for departementet. Da spørsmålet om klageadgang i adopsjonssaker ble tatt opp til ny vurdering i 1967, vurderte departementet også om det på spørsmål fra en fylkesmann bør uttale seg om bevilling i en konkret sak. Departementet antok at slik uttalelse ikke burde gis for fremtiden, på grunn av departementets stilling som klageinstans. Om den type saker som her var tatt opp, uttalte departementet videre:

«— — — Som et ledd i den skjønnsmessige vurdering som finner sted i slike saker, har departementet gjennomgående lagt atskillig vekt på om ekteskapet mellom adoptivsøkeren og barnets mor eller far har vart i noen tid — uten at man dog har stillet noe bestemt krav til varigheten av det nye ekteskap. I de saker det her er tale om, har man dessuten bl. a. lagt atskillig vekt på om det har vært noen kontakt mellom barnet og den andre av foreldrene (barnets far) — spesielt når barnet er født i ekteskap — og om vedkommende har oppfylt sin bidragsplikt. I så fall har man vært mindre tilbøyelig til å gi bevilling til adopsjon mot protest fra den av foreldrene som ikke har del i foreldremyndigheten, selv om det nye ekteskap har vart i noen tid. Man viser i den forbindelse til følgende generelle uttalelse som Justisdepartementet har gitt i 1968. Departementet fremholdt der at søknaden i første instans måtte avgjøres av vedkommende fylkesmann og uttalte videre:

«Departementet finner for sitt vedkommende å burde fremheve at man ved avgjørelsen av slike saker først og fremst må ha barnets tarv for øye. I tilfelle hvor et barn søkes adoptert av sin stefar eller stemor, vil det ellers i alminnelighet være rimelig også å legge vekt på det standpunkt som inntas av den av foreldrene som ikke har del i foreldremyndigheten. Spørsmålet om en adopsjonssøknad skal innvilges, må imidlertid her som ellers vurderes konkret. Etter departementets oppfatning vil adopsjonsbevilling særlig kunne tenkes gitt mot vedkommende fars eller mors uttalelse i tilfelle hvor denne gjennom lengre tid har vist liten interesse for barnet, hvor vedkommende i påfallende grad har unndratt seg bidragsbetaling for barnet eller for øvrig må anses å ha opptrådt på klanderverdig måte.»

Man kan for øvrig vise til departementets brev av 28. desember 1969 til herr ombudsmannen med uttalelse om departementets praksis i saker vedrørende søknad for barn om bevilling til å ta stefarens slektsnavn (Ombudsmannens jnr. — — —). Som det fremgår av denne uttalelse krever man som regel at morens ekteskap med stefaren i alminnelighet skal ha vart minst ett år før det — mot protest fra barnets far — eventuelt blir gitt bevillig for barnet til å ta stefarens slektsnavn. Etter departementets oppfatning synes det på tilsvarende måte, å kunne være grunn til å kreve at stefarens eller stemorens ekteskap med barnets mor eller far vanligvis skal ha bestått i noen tid før stefaren eller stemoren eventuelt gis bevilling til å adoptere barnet. Også i de tilfelle hvor barnets far ikke har noe å innvende mot at stefaren adopterer barnet, vil det imidlertid gjennomgående være best om ekteskapet mellom stefaren og barnets mor har stått ved lag en tid, slik at man har en rimelig sikkerhet for at barnet vil få et varig hjem hos adoptanten.

De faktiske forhold vil imidlertid kunne variere adskillig fra sak til sak, og det bør således unntaksvis kunne utstedes adopsjonsbevilling på et tidligere tidspunkt dersom det er særlige grunner som sterkt taler for det — f. eks. hvis familien skal flytte til utlandet.

Etter det som nå er opplyst om praksis ved fylkesmannsembetene i saker som gjelder adopsjon av stebarn, er departementet blitt stående ved at fylkesmennene bør orienteres om at søknad i slike tilfelle vanligvis ikke bør innvilges med mindre ekteskapet mellom adoptanten og barnets mor eller far har vart i minst ett år (og fylkesmannen for øvrig finner at søknaden bør innvilges) hvis da ikke særlige grunner sterkt taler for at bevilling likevel blir gitt på et tidligere tidspunkt. Noen eksemplarer av rundskrivet vil bli tilstillet herr ombudsmannen.»

37.

Hvorvidt det ved takst over andelsleilighet i borettslag skulle bygges på lagets egenkapital på taksttidspunktet eller på egenkapitalen etter siste årsregnskap. Ikke lovhjemmel for prismyndighetenes praksis.

(Sak 864/69).

A., som høsten 1968 solgte sin leilighet i et borettslag, klaget over at prismyndighetene ved fastsettelse av høyeste lovlige overdragelsespris gikk ut fra borettslagets egenkapital pr. 31. desember 1967 og så bort fra den økning av egenkapitalen som hadde funnet sted i de 10 måneder klageren hadde hatt leiligheten i 1968.

Klageren hadde først brakt husleienemndas fastsettelse inn for distriktskontoret for Statens pristilsyn, som etter innstilling fra et sakkyndig utvalg fastholdt nemndas avgjørelse. Han hadde også klaget til Prisdirektoratet, som i brev av 10. juni 1969 uttalte at det ikke fant at nemndas fastsettelse eller distriktskontorets vedtak bygde på uriktig lovforståelse, eller at det var vesentlig feil i saksbehandlingen.

Da klagen ble forelagt for Prisdirektoratet, viste jeg til at direktoratet i brevet av 10. juni 1969 til klageren hadde opplyst at det var vanlig praksis at siste avsluttede årsregnskap ble lagt til grunn for beregningen av egenkapitalen. Jeg bemerket til dette at selv om det som regel neppe ville ha noen betydning for overdragelsesprisen om man i stedet beregnet egenkapitalen på det tidspunkt da taksten ble holdt, kunne det stille seg annerledes dersom husleien vesentlig hadde oversteget det som gikk med til avskrivninger og omkostninger. Jeg viste til klagerens opplysning om at han fra februar 1967 fikk et større pålegg i husleien, fordi borettslaget bl. a. ville sikre seg midler til å dekke avdragene på et nedskrivningslån. Etter mitt syn ga ikke gjeldende bestemmelser noe grunnlag for å legge siste avsluttede regnskap til grunn, dersom resultatet ville bli et annet om egenkapitalen ble beregnet på taksttidspunktet. Jeg ba direktoratet uttale seg om spørsmålet.

Borettslagets formann var medlem av husleienemnda og hadde deltatt ved avgjørelsen av klagerens sak. Jeg anførte overfor Prisdirektoratet at det ikke kunne anses for tvilsomt at han var inhabil og burde ha fratrådt i vedkommende sak. Da det ikke fremgikk av dokumentene om klageren hadde reist inhabilitetsinnsigelsen allerede overfor nemnda, eller om han tok opp spørsmålet før distriktskontoret hadde sendt saken over til utvalget, ba jeg opplyst hvordan dette forholdt seg. Når distriktskontoret tok realitetsstandpunkt i saken i stedet for å oppheve nemndas avgjørelse, medførte dette at saken bare ble behandlet i én habil instans. Det var et spørsmål om ikke saken burde vært sendt tilbake til husleienemnda.

Prisdirektoratet ga 29. september 1969 slik uttalelse:

«Ved regulering av egenkapital etter § 5 i kongelig resolusjon av 2. november 1959 om retningslinjer for fastsetting av priser for aksjer, andeler og obligasjoner med tilknyttet leierett til husrom skal oppskriving foretas etter en faktor gjeldende for det år da egenkapital ble tilført selskapet. Etter forskriftene gjelder for så vidt intervaller av samme lengde som en vanlig regnskapsperiode slik at kapital tilført ved begynnelsen og slutten av vedkommende år oppskrives etter samme sats.

Reguleringsorganene har ikke i praksis mulighet til selv å foreta en teoretisk regnskapsavslutning i den løpende regnskapsperiode og det har derfor vært fast praksis å ta utgangspunkt i vedkommende selskaps oppgjør for siste regnskapsår.

— — — (klageren) har i brev av 23. oktober 1968 påklaget husleienemndas vedtak av 22. oktober 1968.

Vedrørende habilitetsspørsmålet og klagebehandlingen uttaler han i samme brev (siste avsnitt):

> «Forøvrig gjør jeg oppmerksom på det noe usedvanlige forhold at formannen i borettslaget har vært med på å fastsette overdragelsesprisene. Etter vanlig norsk lovgivning er han inhabil og skulle derfor ha vært utelukket fra enhver befatning med disse saker. Jeg tør derfor be om at ankenemnden ved behandling av min anke får en sammensetning som ikke strider mot loven, verken dens ånd eller bokstav.»

Distriktskontoret har etter dette fremmet klagebehandlingen i samsvar med — — —s (klagerens) forutsetning den gang i stedet for å oppheve nemndas vedtak.

Klagesaken ble avgjort ved distriktskontorets vedtak av 27. januar 1969.

Borettslaget hadde allerede overdratt leieretten for den fastsatte maksimalpris da saken ble forelagt Prisdirektoratet. Det antas at laget har rett til å foreta slikt salg.

For direktoratet var det derfor bare spørsmål om hvor vidt husleienemndas og distriktskontorets vedtak skulle oppheves som ugyldige. Dette har en ikke funnet grunnlag for, jfr. brev av 8. juli 1969 til — — — (klageren). Derimot kunne det ikke fastsettes ny maksimalpris med virkning for det salg som da hadde funnet sted.

Direktoratet har heller ikke funnet at den feil som ble gjort ved husleienemndas behandling av saken har hatt betydning for den endelige prisfastsetting. I så fall ville en ha opphevet vedtaket.»

Etter det som var anført, ga inhabilitetsspørsmålet etter omstendighetene ikke grunn til mer fra min side.

Hva egenkapitalen omtrent var på taksttidspunktet måtte kunne beregnes på grunnlag av den nå foreliggende status for 1968, og jeg

ba direktoratet uttale seg om hvor stor økonomisk betydning det ville ha hatt om nemnda hadde regnet med denne egenkapital. I fall det ble konstatert at det fra siste årsregnskap og til taksttidspunktet hadde funnet sted en økning av egenkapitalen som ville ha reell betydning for taksten, ba jeg om uttalelse om hjemmelen for å legge egenkapitalen for siste avsluttede årsregnskap til grunn også i slike tilfelle. Selv om forskriftene forutsatte at kapital, tilført ved begynnelsen og slutten av et år skulle oppskrives etter samme sats, ga det neppe anvisning på hvilket tidspunkt som skulle legges til grunn for beregningen av egenkapitalen i de tilfelle der overdragelsen hadde skjedd i løpet av året. Jeg tilføyde at det vel under enhver omstendighet ville blitt tatt hensyn til en innskottsøkning som var skjedd etter siste regnskapsavslutning, og at det vanskelig kunne sees å være noen reell grunn til å stille andelshaverne ugunstigere om borettslaget i stedet øker egenkapitalen ved en leie som er klart høyere enn det som kreves til dekning av renter og andre driftsutgifter pluss omkostninger.

I brev av 16. desember 1969 opplyste direktoratet at det hadde beregnet egenkapitalen på grunnlag av regnskapet for 1968 og at:

«Prisen pr. andel er på dette grunnlag beregnet til kr. 9 028,— det vil si kr. 456,— mer enn prisen beregnet på grunnlag av regnskapet for 1967. Dette er en stigning på gjennomsnittlig kr. 38,— pr. måned og for 10 måneder kr. 380,—.»

Direktoratet fortsatte:

«Ovennevnte vurderinger og beregninger er imidlertid foretatt i Prisdirektoratet etter at anketaksten var avhjemlet og på grunnlag av opplysninger som da ikke forelå.

Direktoratet kan ikke se at det tidligere har hatt til behandling noen konkret sak hvor det er påberopt ekstraordinær kapitaltilførsel til selskapet i tiden mellom siste regnskapsavslutning og takseringstidspunktet.

Dersom slik kapitaltilførsel hadde skjedd ved et direkte kontantinnskudd antar en at beløpet ville ha blitt tatt med ved takstvurderingen. Som tidligere fremhevet vil det for prismyndighetene derimot ikke være praktisk mulig midt i et regnskapsår å foreta en teoretisk regnskapsavslutning for å beregne bevegelser i egenkapitalen. Med det antall saker prisnemndene har til behandling ville dette ikke være overkommelig.»

Jeg fremholdt overfor Prisdirektoratet at etter mitt syn ga gjeldende forskrifter ikke hjemmel for i tilfelle som dette, hvor det fra siste årsregnskap og til taksttidspunktet hadde funnet sted en kapitaløkning som hadde reell betydning for taksten, likevel å legge egenkapitalen for siste årsregnskap til grunn. Som direktoratet hadde bekreftet, måtte det også antas at en slik økning av egenkapitalen ville blitt tatt i betraktning ved taksten hvis den hadde skjedd ved et direkte kontantinnskott, og jeg kunne ikke se at det prinsipielt stilte seg annerledes om kapitaløkningen i stedet skjedde ved at husleien ble satt opp. Den foreliggende takst var derfor etter min mening ikke i samsvar med forskriftene, og jeg ba opplyst om det nå kunne gjøres noe for å rette på feilen. Jeg tilføyde at det ikke kunne sees påvist avgjørende praktiske hindringer for at prismyndighetene i tilfeller som klagerens, tok hensyn til økning av egenkapital i tiden mellom siste årsregnskap og taksttidspunktet. Dersom Prisdirektoratet ikke fant at praksis ved andelstakseringen kunne endres, måtte det etter mitt syn overveies å endre gjeldende forskrifter for å skaffe lovhjemmel for praksis.

I direktoratets svar av 17. februar 1970 het det:

«Retningslinjene for fastsetting av priser for aksjer, andeler og obligasjoner m. v. med tilknyttet leierett til husrom er for tiden under revisjon og direktoratet har derfor gjort Lønns- og prisdepartementet kjent med ombudsmannens merknader vedrørende hjemmel for den praksis som hittil har vært fulgt ved slik prisfastsetting.

Ved prismyndighetenes takster etter nevnte retningslinjer fastsettes bare maksimale priser. Ellers blir det ikke tatt standpunkt til oppgjøret mellom partene. Vedtaket om fastsettelse av høyeste lovlige pris gjelder bare for fremtiden, jfr. husleiereguleringslovens § 23.

Direktoratet har antatt at — — — (klageren) hadde solgt sin leilighet da saken ble bragt inn her. Prismyndighetene kan i så fall ikke sette ny takst med virkning for salget, selv om vedtak om maksimalpris i forbindelse med det foretatte salg kan oppheves.

Dersom salget av leiligheten fremdeles ikke er gjennomført kan — — — (klageren) kreve ny maksimal prisfastsettelse. Borettslagets nåværende status, de gjeldende oppskrivningssatser og leilighetens nåværende tilstand må i så fall legges til grunn for taksten.»

I avsluttende brev til Prisdirektoratet anførte jeg:

«Den foreliggende takst bygger, som tidligere anført, på en uriktig lovanvendelse, og taksten må da anses som ugyldig. Spørsmålet er derfor, slik jeg ser det, bare om Prisdirektoratet har formell adgang til å oppheve taksten eller om ugyldigheten må fastslås av domstolene.

Etter husleiereguleringslovens § 22 annet ledd kan Prisdirektoratet, dersom det finner at vedtak av en husleienemnd eller et distriktskontor bygger på en uriktig forståelse av bestemmelser, gitt i eller i medhold av loven, av eget tiltak oppheve vedtaket og henvise saken til ny behandling. Prisdirektoratet anser seg avskåret fra å benytte denne fremgangsmåte, fordi det etter direktoratets mening følger av § 23 at en ny takst bare gjelder for

fremtiden. Om det skulle være så at § 23 var til hinder for en ny takst, ville dette etter min mening ikke kunne føre til at partene skulle være bundet av en ugyldig takst, og § 23 kan derfor etter min mening ikke være til hinder for at en slik takst oppheves. Jeg vil imidlertid tilføye at § 23 neppe kan være til hinder for at det i et tilfelle som det foreliggende, holdes ny takst på grunnlag av en riktig lovforståelse. Jeg vil peke på at regelen i § 23 første ledd bare gjelder når ikke annet er fastsatt i eller i medhold av loven. Av § 17 annet ledd fremgår det at fristen for innsendelse av søknad om prisgodkjenning ved overdragelse av andel m. v., er tidspunktet for kjøperens innflytting, hvilket må medføre at prisfastsettelser for andeler i mange tilfeller vil gjelde overdragelser som allerede har funnet sted. På bakgrunn av regelen i § 17 annet ledd kan det derfor være grunn til å anta at § 23 ikke uten videre gjelder prisfastsettelser for aksjer, andeler m. v. Dersom en ny takst fører til et gunstigere resultat for klageren, må det så bero på det privatrettslige forhold mellom ham og kjøperen om denne taksten kan kreves lagt til grunn.»

Prisdirektoratet meddelte i brev av 19. juni 1970 at:

«På grunnlag av ombudsmannens uttalelse i saken har Prisdirektoratet tatt opp spørsmålet om opphevelse av distriktskontorets vedtak av 27. januar 1969 om høyeste lovlige pris ved overdragelse av ovennevnte leierett.

Partene og borettslaget er ved brev av 26. mai 1970 underrettet om dette. De er videre gjort kjent med sakens nåværende stilling og er blitt anmodet om å fremkomme med eventuelle merknader til saken. — — —»

I brev av 9. september 1970 til vedkommende distriktskontor i Statens pristilsyn opphevet Prisdirektoratet husleienemndas og distriktskontorets vedtak i saken.

38.

Spørsmål om utbetaling av spesialisthonorar til lege for konsultasjoner ved militært sykehus i årene 1963—65 når regning først ble innsendt i 1967.

(Sak 1478/69).

En lege (spesialist) som hadde vært benyttet som konsulent ved et nå nedlagt militært sykehus, klaget over at Forsvarsdepartementet hadde avslått å utbetale ham honorar for 1963, 1964 og 1965. Han hadde ikke sendt inn regning for konsultasjoner m. v. i disse årene før ved brev av 18. januar 1967. Han anførte at dette skyldtes at han først i 1966 var blitt oppmerksom på at hans kontorsøster hadde forsømt å sende regning, og at han deretter hadde hatt et ikke ubetydelig arbeid med å fremskaffe det materiale som trengtes for å utarbeide regningen. I den regning han sendte inn, anga han de enkelte pasienters navn, dato for besøk eller konsultasjoner og honorar for den enkelte pasient. Forsvarets sanitet svarte i brev av 25. februar 1967:

«— — —

— De oppstilte lister over Konsultasjoner og Besøk gir intet grunnlag for kontroll av takstanvendelse og honorarberegning. Vi må be om spesifiserte individuelle regninger med opplysning om takstnummer.
— Enkelte av de oppførte pasienter har ikke vært innlagt i sykehuset og må ha vært henvist fra poliklinikken. Regning for disse skulle vært sendt Trygdekassen.

— — —

— Spørsmål om foreldelse kommer inn. Vi må dessverre ta forbehold på dette punkt. Spørsmålet må i alle fall forelegges høyere myndighet før noen utbetaling kan skje.
— Endelig er det spørsmål om regnskapsmessig kontroll med at ingen av de utestående beløp faktisk har vært betalt. Dette er en ren teknisk rutinesak, men vi er nødt til å regne med den teoretiske mulighet at det kan ha vært en svikt i Deres kontroll med innbetalinger. Da regnskapene forlengst er innlevert Riksrevisjonen og Sykehuset er avviklet, må man regne med at denne kontroll kan ta tid.

Vi beklager at saken er blitt såpass komplisert, men håper at det vil være mulig allikevel å oppnå noe dersom kravet blir dokumentert som ovenfor nevnt.»

Legen besvarte brevet over telefon og opplyste at han ikke kunne gi noen ytterligere dokumentasjon. Saken ble av Forsvarets sanitet lagt frem for Forsvarsdepartementet ved brev av 6. februar 1969, der det bl. a. het:

«— — — Av regningene og de foreliggende opplysninger fremgår:

— Dr. — — — har behandlet de pasienter som er huket av på regningene men de enkelte besøk/konsultasjonene som er overstrøket er ikke notert i journalene og kan følgelig ikke dokumenteres.
— De pasienter som har fått kryss finnes ikke i journalene. Kan ha vært behandlet poliklinisk.
— Dr. — — — har ikke fått utbetalt noe beløp for sitt arbeid med — — — sykehus pasienter i angjeldende tidsrom.
— Det er ikke mulig å kontrollere honorarberegningene, da man ikke har notater for tid brukt og undersøkelser foretatt ved det enkelte besøk/konsultasjon.

Vi har trukket fra de beløp som ikke kan dokumenteres, og kommer til at den del av kravet som kan dokumenteres — men uten kontroll av honorarberegningen — beløper seg til kr. 4.300, herav kr. 1.360 for 1963 som etter loven var foreldet da dr. — — — presenterte sitt krav 18/1-67.

Vi tillater oss å be om Departementets syn på kravet og mulighetene for å dekke det helt eller delvis.»

Departementet svarte i brev av 5. mars 1969:

En har merket seg at dr. — — — etter det opplyste ikke er i stand til å dokumentere nærmere de regninger han har fremsendt til Forsvarets sanitet i skriv av 18. januar 1967. Departementet anser ikke kravet behørig legitimert med den oppgave dr. — — — har gitt over de enkelte konsultasjoner og sykebesøk i årene 1963, 1964 og 1965. Da kravet dessuten er foreldet, finner departementet ikke å kunne samtykke i at kravet dekkes.»

Klageren kom tilbake til saken i brev av 18. mars s. å. til Forsvarets sanitet, og bemerket der bl. a.:

«— — — Som det tydelig fremgår av de tilsendte lister har jeg beregnet konsultasjoner og sykebesøk efter følgende satser:
1. gangs sykebesøk kr. 80,— 2. gangs sykebesøk og senere kr. 50,—.
1. gangs konsultasjon kr. 50,— 2. gangs konsultasjon kr. 30,— og 3. gang og senere kr. 20,—.
Sykehuset har ikke notert tid når jeg kom og gikk fordi jeg hadde ikke timebetaling. — — —»

Henvendelsen førte ikke til ny behandling av saken.

Jeg forela klagen for Forsvarsdepartementet og anførte:

«— — — Dr. — — —s krav er så vidt skjønnes avslått fordi departementet ikke anser det «behørig legitimert med den oppgave dr. — — — har gitt over de enkelte konsultasjoner og sykebesøk i årene 1963, 1964 og 1965». Det bes nærmere angitt hvilke legitimasjoner som mangler, herunder bes opplyst om tidligere honorarbetalinger skjedde på grunnlag av ytterligere legitimasjoner fra dr. — — —. Dr. — — — har anført at hans oppgave kan kontrolleres mot sykehusets bøker. Det bes om departementets bemerkninger til dette. Dersom det er så at departementet ikke finner å kunne godta de takster dr. — — — har gått etter, jfr. brev av 18. mars 1969 til — — — (Forsvarets sanitet) bes dette opplyst. Det bes videre opplyst om det er noen reell grunn til å betvile riktigheten av dr. — — —s oppgaver. Det bes endelig opplyst om det er riktig at han ikke har fått utbetalt noe beløp for de nevnte tre år. Eventuelle utbetalinger vil vel fremgå av sykehusets regnskaper.
Det bes opplyst om departementet vil påberope foreldelse også i den utstrekning kravene ikke var foreldet da dr. — — — fremsatte dem i januar 1967, jfr. i denne forbindelse også det som er anført at ordningen hadde vært at han sendte regning ved utløpet av hvert år, slik at det vel kan reises tvil om noen av kravene var foreldet i januar 1967.»

Departementet forela saken på ny for Forsvarets sanitet, som foreslo at regningene for 1964 og 1965 skulle dekkes med fradrag av enkelte poster som ikke ble ansett tilstrekkelig legitimert. Dette ble lagt frem for klageren, som kunne gi ytterligere opplysninger om enkelte av de poster som var strøket. Når det gjaldt foreldelsesspørsmålet, anførte han at han alltid hadde sendt samlet årsregning etter utløpet av det år det gjaldt, og at utbetaling for 1963 derfor først skulle ha skjedd i 1964.
Forsvarsdepartementet forela spørsmålet om å frafalle foreldelsesinnsigelsen for Lønns- og prisdepartementet, som samtykket i at dette ble gjort. Etter fornyet gjennomgåelse av regningene fremsatte departementet et forslag til oppgjør som ble godtatt av klageren.

39.

Saksbehandlingen ved omlegging av eksportordningen for iset vintersild i 1966/67. Spørsmål om forskjellsbehandling og habilitet.

(Sak 280/68).

En advokat klaget på vegne av syv firmaer over at firmaene, da eksportordningen for iset vintersild ble omlagt i 1966/67, ble utelukket fra deltagelse i det nyopprettede Norsk Vintersildeksport A/L som fikk enerett til den vesentligste del av eksporten. Firmaene hadde tidligere deltatt i eksport av iset vintersild og vært medlemmer av det selskap som til da hadde stått for felleseksporten, Norsk Fersksildeksport A/L. Det ble hevdet at klagerne, når det gjaldt vilkårene for opptak i det nye andelslag, sto i samme stilling som en rekke av de firmaer som var blitt opptatt. Klagerne trakk også i tvil Fiskeridepartementets hjemmel for å foreta en slik omlegging av eksporten. Det ble videre rettet innvendinger mot den måten opptaket var ordnet på og mot saksbehandlingen, spesielt at representanter for bransjen som måtte antas å ha en egeninteresse i å få utelukket konkurrerende firmaer, hadde deltatt i de utvalg som sto for opptaket i det nye andelslag. Det ble også anført at det var en feil at samme representant for Fiskeridirektøren hadde deltatt både i det utvalg som sto for innstilling til styret om opptak av medlemmer, og i et ankeutvalg som skulle overprøve styrets avgjørelser. Det ble videre anført at omleggingen under enhver omstendighet var foretatt med urimelig kort frist. Firmaene hadde 29. desember 1966 fått underretning om at de kunne bli satt utenfor. Fristen for å søke om medlemskap var 8. januar, og avgjørelsene av medlemskapssøknadene ble truffet 21. januar. Allerede 2. februar besluttet departementet at eksporten skulle overlates det nye selskap.
Klagen ble forelagt for Fiskeridepartementet, og det ble innhentet uttalelser fra Fiskeridirektoratet og fra formennene i de utvalg som hadde stått for medlemsopptaket.
Bakgrunnen for at Norsk Fersksildeksport A/L ble avløst av Norsk Vintersildeksport A/L som utøver av den sentraliserte vintersildeksport, var at Fiskeridepartementet fant at

det førstnevnte selskap hadde for mange medlemmer som ikke var aktive i bransjen og at det derfor var nødvendig med en omlegging. Nødvendigheten av en ny ordning ble påpekt av departementet i brev av 15. juli 1966 til Fiskeridirektøren, og etter at saken var vurdert av et utvalg, nedsatt etter konferanse mellom Fiskeridirektoratet og representanter for næringen, ble det besluttet å opprette et nytt salgsselskap, Norsk Vintersildeksport A/L. Etter det som forelå, ble vilkårene for opptak av medlemmer i dette selskap nøye vurdert, og det ble lagt vekt på å finne frem til en klar formulering av § 2 i selskapets vedtekter som inneholdt opptaksvilkårene. I paragrafen var det under nr. 1 angitt visse vilkår som måtte oppfylles. I nr. 2 het det:

«Firmaet må drive regulær pakking og/eller eksport av fersk iset vintersild. Pakkingen må foregå på eget eller leiet, godkjent anlegg. I tilfelle flere samarbeider om pakking på samme anlegg, gir dette vanligvis rett til kun 1 medlemskap.

Selskapets styre kan avvike fra bestemmelsene i punkt 2 når vedkommende driver regulær virksomhet i fersksildbransjen forøvrig og pakking og eksport av fersk vintersild må anses som et naturlig eller nødvendig ledd i firmaets virksomhet.»

Søknadene om medlemskap ble først gjennomgått av et utvalg med en dommer som formann. Utvalget avga innstilling til styret som deretter skulle treffe avgjørelsen. Avslo styret en søknad, kunne avslaget etter § 6 i selskapets vedtekter innbringes for en ankenemnd til overprøvelse. Styrets godtagelse av en søknad var derimot etter vedtektene endelig.

Innstillingsutvalget foreslo 37 av i alt 72 søknader innvilget. Det ble ikke i innstillingen gitt noen særskilt vurdering av hvert enkelt firma. Det het i innstillingen:

«— — — Utvalget fant at følgende 37 søkere etter de foreliggende opplysninger fyller kravene til medlemskap etter vedtektenes § 2 herunder tatt i betraktning styrets adgang til å avvike fra bestemmelsene i punkt 2. — — —»

Om de avslåtte søknader het det:

«— — — Utvalget fant at følgende 35 firmaer etter de foreliggende opplysninger ikke fyller kravene til medlemskap etter vedtektenes § 2, punkt 2, herunder tatt i betraktning styrets adgang til å avvike fra bestemmelsene i punkt 2. — — —»

Det ble ikke sondret mellom de firmaer som uten videre fylte vilkårene for opptak og de firmaer som ble foreslått opptatt ved at styret avvek fra bestemmelsene i punkt 2. Det ble heller ikke redegjort for hvilke retningslinjer utvalget hadde lagt til grunn ved sin vurdering av om vilkårene i punkt 2 burde fravikes.

Utvalgets formann pekte i en uttalelse i klagesaken på at reorganiseringens siktepunkt var å gjennomføre en påkrevd sanering i bransjen, og at det var meningen å skille ut de som ikke lenger drev noen virksomhet i fersksildbransjen. Han anførte bl. a.:

«— — — Det nevnte formål for reorganiseringen av andelslaget i 1967 og for utvalgets arbeid har fått uttrykk i bestemmelsene i § 2 i vedtektene for det nye lag. Som det fremgår av utvalgets protokoll, ble søknadene vurdert av utvalget på grunnlag av disse vedtektsbestemmelser, idet det herunder ble tatt i betraktning den adgang styret hadde til å avvike fra bestemmelsene i punkt 2 første ledd når vedkommende drev regulær virksomhet i fersksildbransjen for øvrig og pakking og eksport av fersk vintersild måtte anses som et naturlig eller nødvendig ledd i firmaets virksomhet.

Det vesentlige i disse vedtektsbestemmelser var, slik utvalget så det, kravet om regulær pakking og/eller eksport som vilkår for medlemskap og som vilkår for å fravike bestemmelsene i punkt 2 første ledd. Det måtte etter utvalgets syn iallfall dreie seg om firmaer i virksomhet, som hadde anlegg i drift i sildebransjen. For utvalgets vurdering av søknadene om medlemskap var dette den avgjørende retningslinje.

Utvalget vurderte søknadene på grunnlag av de opplysninger som ble gitt i søknadene, de opplysninger som ellers forelå til belysning av hvorvidt og i hvilken utstrekning søkerne drev virksomhet i sildebransjen og utvalgsmedlemmenes så vidt skjønnes nokså inngående kjennskap til de enkelte søkere og forholdene i bransjen i det hele. For meg som utvalgets formann er i tilslutning til dette å si at det for utvalgets vurdering og innstilling i det enkelte tilfelle var det vesentlige hvorvidt vedkommende søker etter det som således forelå, drev den aktive virksomhet i bransjen som det i sin alminnelighet var tatt sikte på å reservere medlemskapet for, eller om det etter det opplyste måtte antas å dreie seg om mer eller mindre passive andelshavere av den art som reorganiseringen, etter krav fra myndighetene og næringen selv, hadde til hensikt å utelukke. For utvalget var det herunder ikke noe vesentlig spørsmål om det i det enkelte tilfelle kunne sies formelt sett å være tale om et opptak uten videre på basis av bestemmelsene i § 2 punkt 2 første ledd — som forøvrig også inneholder skjønnsmomentet «vanligvis» i siste punktum — eller som opptak i henhold til avvik med hjemmel i annet ledd. — — —»

Jeg bemerket:

«— — — Det kan være forståelig at innstillingsutvalget i de kompliserte vurderingsspørsmål som forelå, ikke gikk inn på om det fant medlemskap begrunnet i vedtektenes § 2 nr. 2 første ledd, eller om det innstilte på dispensasjon etter annet ledd, når det kom til at medlemskap under enhver omstendighet måtte innvilges etter en av disse bestemmelser. Slik § 2 nr. 2 er bygget opp, med faste medlemskapskriterier i første ledd (begrenset av normalregelen i annen setning) og med adgang til å dispensere etter nr. 2 annet ledd, ville det li-

kevel vært heldigere om det uttrykkelig var sondret, ettersom medlemskap ble ansett uten videre hjemlet i første ledd eller det ble foreslått innvilget på grunnlag av dispensasjon etter annet ledd. En dispensasjon må normalt søke sin begrunnelse i særlige forhold, og det ville ha gitt styret et bedre grunnlag for selvstendig å vurdere dispensasjonsspørsmålet om det var kommet til uttrykk hvilke momenter utvalget her hadde lagt vekt på. Det ville også bidratt til en sikrere fastlegging av dispensasjonsspørsmålet.

Også det som foreligger om utarbeidelsen av vedtektene, synes å vise at det var meningen at vilkårene i punkt 2 første ledd skulle være en realitet. — — —»

Også styret, som helt ut sluttet seg til innstillingsutvalget, fulgte samme fremgangsmåte som dette og ga ikke noen selvstendig begrunnelse for sin avgjørelse. Jeg uttalte at det etter min mening hadde vært best i samsvar med § 2 nr. 2, om styret hadde vurdert særskilt de tilfeller hvor det var spørsmål om avvik fra de vedtektsfestede vilkår. At det heller ikke fra styrets side ble sagt noe om hvilke momenter det var tatt hensyn til ved vurderingen av om dispensasjon burde gis, måtte skape vanskeligheter for ankenemnda, når den skulle vurdere om noen av de ankende burde ha vært opptatt etter de retningslinjene utvalget og styret måtte ha hatt for øye.

Heller ikke i ankenemndas avgjørelser var det gitt noen særskilt vurdering av den enkelte søker. Det anføres:

«— — — Etter en grundig vurdering av ankene på grunnlag av de opplysninger som fremgikk av ankene (og medlemskapssøknadene), fant nemnda enstemmig at ingen av de ankende firmaer fylte kravene til medlemskap slik disse er formulert i vedtektenes § 2, punkt 2. For noen av firmaenes vedkommende ble det dessuten ansett tvilsomt om kravene under samme paragrafs punkt 1 var oppfylt. — — —»

Klagernes advokat oppfattet dette slik at ankenemnda ikke hadde tatt hensyn til dispensasjonsadgangen. Formannen i nemnda bekreftet imidlertid i sin uttalelse i klagesaken at ankene også ble vurdert under hensyntagen til styrets dispensasjonsadgang, og jeg la dette til grunn. Ankenemnda hadde imidlertid ikke konkrete opplysninger om hvilke retningslinjer styret hadde fulgt i dispensasjonssaker. I brev av 23. februar 1970 anførte ankenemndas formann bl. a.:

«— — — Man hadde ikke konkrete opplysninger om etter hvilke retningslinjer styret hadde utøvet det skjønn som en dispensasjon etter § 2 punkt 2, annet ledd måtte bygge på. Ankenemnda utøvet sitt eget skjønn etter sin beste overbevisning på grunnlag av alle foreliggende opplysninger og med reorganiseringens mål for øye, nemlig å utelukke fra medlemskap dem som ikke lenger drev regulær virksomhet i fersksildbransjen. Det ble herunder tatt hensyn til den samlede virksomhet de ankende firmaer hadde drevet i de senere år. — — —»

Et av ankenemndas medlemmer mente at styret hadde opptatt medlemmer som ikke oppfylte vilkårene for medlemskap i større grad enn flere av de ankende. Det heter om dette i protokollen:

«— — — Medlemmet — — — fremholdt at etter hans oppfatning var det i selskapet tatt opp en del medlemmer som ikke oppfylte vedtektenes betingelser for medlemskap mer enn flere av dem som ikke var tatt opp og som har anket. Han henviste til brev av 26. januar og 14. februar 1967 fra — — — A/S til Norsk Vintersildeksport A/L. Disse brev, som er oversendt til ankenemnda, ble referert. Formannen bemerket i denne forbindelse at nemnda ikke kunne ta opp til vurdering spørsmålene vedr. selskapets stiftelse eller hensiktsmessigheten av de gjeldende vedtekter. Nemnda måtte basere sin behandling og avgjørelse av ankene på grunnlag av vedtektene slik de er vedtatt av selskapet. Nemnda kunne heller ikke ta opp til behandling medlemskapsspørsmål generelt for de firmaer som allerede var opptatt som medlemmer, idet ankenemnda ikke er et revisjonsorgan for medlemskapsspørsmål. Nemndas oppgave er å behandle konkrete anker vedr. bestemte navngitte firmaer og kan derfor bare behandle medlemsspørsmålet for de firmaer som det foreligger anker fra.

Det er styrets oppgave og plikt til enhver tid å se etter at kravene til medlemskap er oppfylt og oppheve medlemskapet for de firmaer som ikke lenger fyller disse krav.

Nemnda sluttet seg til formannens bemerkninger.

— — — (medlemmet) tok dog forbehold om at på grunn av fremgangsmåten ved stiftelsen av selskapet — en fremgangsmåte som han var uenig i — er etter hans mening medlemsstokken ikke blitt riktig sammensatt. — — —»

Jeg pekte på at ankenemnda etter vedtektenes § 6 ikke kunne vurdere om de søkere som hadde fått medlemskap, burde ha vært opptatt, og uttalte:

«— — — Det hadde etter min mening gitt større sikkerhet for enhetlig behandling om ankenemnda ved dette første medlemsopptak hadde hatt en alminnelig kompetanse til å prøve alle avgjørelser av søknader om medlemskap. Når forholdet var at ankenemnda også var avskåret fra å overprøve de tilfelle da styret i virkeligheten hadde innvilget medlemskap på grunnlag av dispensasjon, var det en svakhet ved det materiale ankenemnda måtte bygge sine vurderinger på, at det ikke fremgikk hvilke momenter innstillingsutvalget og førsteinstansen hadde lagt vekt på i dispensasjonssaken og endog ikke i hvilke tilfeller det var dispensert.

Jeg finner etter det som foreligger, at den måte opptaket ble gjennomført på, neppe ga full sikkerhet mot forskjellsbehandling av firmaer som sto relativt likt.»

I brev til klageren anførte jeg i tilknytning til dette:

«— — — Hvorvidt det faktisk er skjedd en forskjellsbehandling, lar seg ikke vurdere uten en gjennomgåelse av søknadene og de opplysninger som ellers forelå om de firmaer det gjelder. Jeg kan ikke gjøre dette i første hånd og på grunnlag av det materiale som foreligger. Etter det som er opplyst, går jeg ut fra at ingen av de firmaer De representerer, ville kunne blitt opptatt uten at opptaksvilkårene i henhold til § 2 nr. 2 annet ledd ble fraveket. Om det skulle kunne konstateres at noen av disse firmaer kunne ha vært gitt dispensasjon med like god — eller til og med noe bedre — grunn en enkelte av de firmaer som er opptatt, kan feilen, som også ankenemnda synes å ha ment, være at det er opptatt firmaer som burde ha vært holdt utenfor. Hvor langt man skulle gå med hensyn til dispensasjoner, måtte i noen utstrekning bero på et skjønn. Som det vil fremgå av brevet til departementet, synes det etter min mening som om styret kan ha strukket seg langt på dette punkt. — — —»

Til det som ellers var anført i klagen uttalte jeg at departementets hjemmel for å gripe inn i eksportordningen, var fiskeeksportlovens §§ 2 og 3. Departementet hadde adgang til å frata Norsk Vintersildeksport A/L eksportretten og kunne tildele den til en annen sammenslutning som departementet fant representerte de aktuelle eksportører på en bedre måte.

At bransjerepresentantene i de forskjellige instanser hadde en generell interesse i å få begrenset medlemstallet, kunne ikke anses som inhabilitetsgrunn, og jeg fant heller ikke ellers at det var grunnlag for å fastslå at det hadde foreligget inhabilitet.

Om Fiskeridirektoratets representants medvirkning i innstillingsutvalget har utvalgets formann anført:

«Under henvisning til Ombudsmannens brev av 17. februar d. å. (1970) kan jeg opplyse at — — —s medvirkning ved utvalgets behandling av søknadene bestod i ordinært sekretærarbeid. Han samlet og tilrettela søknadene for utvalget, fant frem de faktiske opplysninger som forelå om søkerne, fungerte som møtesekretær og satte opp utkast til møteprotokoll m. v. Herr — — — ga ingen innstilling til utvalget og han uttalte seg ikke til utvalget om søknadene uten for så vidt som han ga opplysninger av faktisk art som det måtte bli spurt om og som han måtte sitte inne med. Han deltok naturligvis ikke i avstemningene.»

Jeg fant ikke at denne medvirkning hadde vært av en slik art at det var grunnlag for å fastslå at representanten hadde vært inhabil som medlem av ankenemnda.

Jeg var enig i at de firmaer det gjaldt, hadde fått kort varsel om omleggingen. Etter det som var opplyst, måtte det imidlertid antas at forholdet ikke hadde vært av større økonomisk rekkevidde for de berørte firmaer, og at det var ønskelig at omleggingen skjedde raskt. Jeg fant ikke at forholdet ga grunn til kritikk.

40.

Tap av sau voldt av slagbjørn. Spørsmål om erstatning m. m. fra statens side.

(Sak 936/69).

I henvendelse til ombudsmannen anførte klageren at han og en del andre brukere i Pasvikdalen de siste årene hadde mistet et stort antall sauer og lam på grunn av slagbjørn, men at det fra statens side ikke ble gjort tilstrekkelig for å bøte på den vanskelige situasjonen brukerne var kommet i. Han viste til at mens bjørnen i resten av landet var fredet fra 1. november til og med 14. mai, var fredningstiden i Troms og Finnmark forlenget med én måned, frem til 15. juni. Selv om det i enkelte tilfelle etter søknad var gitt dispensasjon til å felle slagbjørn, var fellingstillatelsene kommet altfor sent. Klageren opplyste således at da de sommeren 1968 mistet 134 sauer på beite, ble det «søkt om å felle slagbjørn våren 1969 fra april og utover, så snart den gikk ut av hiet, men ble avvist. Sendte så ny søknad i april, fikk tillatelse til felling når sneen var gått i sommer, altså en forhaling til det skulle være håpløst å felle bjørnen».

Om erstatningen anførte klageren at den ikke dekket mer enn «knapt 3. delen av det tap vi lider», og at det derfor var spørsmål om de kunne fortsette med sauedriften eller måtte flytte. Overgang til storfedrift var etter klagerens mening ikke aktuelt, og annet arbeid fantes ikke i distriktet. Klageren opplyste videre at det i mange år var søkt om statstilskott til oppsetting av gjerde. Tilsagn om penger var gitt, men innebar etter klagerens oppfatning at brukerne selv måtte skyte til ca. kr. 6 000,— hver, hvilket de ikke maktet.

Jeg fikk utlånt dokumentene fra Direktoratet for jakt, viltstell og ferskvannsfiske, og gjennomgåelsen bekreftet at saueeierne var påført betydelige tap på grunn av slagbjørn både i 1967 og 1968. Begge år var det ytt erstatning fra Viltfondet. I brev av 7. mai 1969 til Landbruksdepartementet hadde direktoratet uttalt bl. a.:

«— — — Etter regler om erstatning for viltskader vil kravene delvis kunne imøtekommes med erstatning fra Viltfondet. Av vesentlig betydning for saken er at de påførte tap er betydelige for den enkelte eier, at skadene er konsentrerte samt at 4 av søkerne også ble påført betydelige tap som følge av bjørn sommeren 1967. Bjørneskadene begynte i lite omfang allerede sommeren 1966, men det ble

dengang ikke krevet erstatning. Det ble i 1968 skutt to slagbjørn i området der skadene ble voldt, en i fredningstid etter at dispensasjon var gitt av direktoratet og en i juli måned mens sauedrapene pågikk for fullt. Også senere synes sau og lam å være drept av igjenværende bjørn. — — —»

Etter å ha redegjort for fastsettelsen av erstatningen fortsatte direktoratet:

«For de tre av søkerne som er hårdest rammet vil erstatningsoppgjøret slik det her er skissert bare dekke noe under 50 pst. av tapene. Kravene er muligens satt noe høyt, men situasjonen for de rammede synes å være svært vanskelig, jfr. f. eks. det som er anført i — — —s (klagerens) søknad.

Direktoratet antar derfor at en bør søke å samordne dette erstatningsoppgjøret. Såvidt vites har de skadelidte ikke fremmet søknad om erstatning i henhold til tilleggsavtalen til jordbruksavtalen om erstatning for tap av sau på beite. — — —»

I departementets svar av 20. mai 1969 het det:

«— — — Etter gjeldende regler om erstatning for tap av sau på beite i 1968, er det i punkt 2 tatt med følgende bestemmelse: «Det må ikke tas med tap av sauer og lam som er erstattet på annen måte». Denne bestemmelsen har vært tolket slik at tap som har et berettiget krav på erstatning etter spesielle lovbestemmelser eller andre erstatningsordninger i prinsippet skal erstattes i henhold til disse.

Det er ikke anledning til å gi tilleggserstatninger av Tiltaksfond for sau i de tilfeller at tap av sauer og lam er erstattet etter spesielle lovbestemmelser eller andre erstatningsordninger.»

Jeg pekte i brev av 23. oktober 1969 til departementet på at i klagernes tilfelle, hvor erstatningene fra Viltfondet bare dekket noe under 50 pst. av tapene, skulle ikke ordlyden i punkt 2 i «Regler og bestemmelser om erstatning for tap av sau på beite i 1968» være til hinder for erstatning også fra «Tiltaksfond for sau», og ba opplyst hva departementets tolkning bygde på. Videre pekte jeg på at erstatningene fra viltfondet syntes å være gitt etter bestemte satser, som var noe høyere for 1968 enn for 1967, og ba direktoratet uttale seg om hvorledes det var kommet fram til disse satsene, som i nærværende sak ga ca. 50 pst. erstatning.

Direktoratet hadde opplyst underhånden at det også i 1969 var slått i hjel atskillige sauer i Pasvikdalen. Jeg pekte overfor departementet på at situasjonen for brukerne syntes uholdbar, og anførte at selv om de ikke hadde noe rettskrav på ytterligere stønad, kunne det være grunn til å overveie hva som kunne gjøres for å bøte på vanskene. Jeg ba opplyst om departementet fant å kunne ta noe initiativ.

I brev av 10. april 1970 ga departementet slik uttalelse:

«1. Forsåvidt angår fredningsbestemmelsene for bjørn, de alminnelige forskrifter og normer for viltskadeerstatning og eventuelle tiltak til å motvirke tap, så er dette problemer som det er vanskelig å ta opp i tilknytning til konkrete enkelttilfelle av rovdyrskade. Spørsmålet om fredning av bjørn og de andre store rovdyrene har som kjent vært sterkt fremme i den offentlige debatt i senere år, også i Stortinget og i Nordisk Råd, og synspunktene er til dels sterkt motstridende.

Spørsmålet om motvirkning av skade og erstatning for skade voldt av rovdyr har også vært sterkt fremme i debatten. Problemene må til dels ses i videre, næringspolitisk sammenheng. I senere år har det vært oppnevnt to forskjellige utvalg til å utrede forskjellige sider av disse problemer. Det gjelder Rovdyrskadeutvalget som ble oppnevnt av Landbruksdepartementet 15. mars 1962 og Trygdeutvalget for sau som ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 6. august 1965. Det vil føre for vidt å gå nærmere inn på disse problemene i foreliggende sammenheng, og etter departementets mening kan det heller ikke være hensiktsmessig å gjøre det med utgangspunkt i en konkret klagesak til Sivilombudsmannen. En kan imidlertid vise til anførslene i note 1, første og annet avsnitt til jaktlovens § 30 i Christensens kommentarutgave «Lovgivningen om viltstell og jakt» s. 193—194.

Spesielt vedkommende bjørnesituasjonen i Pasvik-distriktet kan det nevnes at denne muligens kan være påvirket av forhold og disposisjoner i våre østlige naboland. Direktoratet for jakt, viltstell og ferskvannsfiske har så vidt en forstår tatt opp til overveielse spørsmålet om bibehold av den utvidede bjørnefredning, som formentlig bl. a. kan ha vært motivert i hensyn til føreforholdene og mulighetene for bruk av snøscooter til jakt på sporsnø idet bjørnen går av hiet om våren.

2. Klagerens besværinger om at det ikke i tilstrekkelig grad er gitt tillatelse til å felle slagbjørn, har departementet ikke grunnlag for å gå nærmere inn på. Avgjørelser av slik art må bero på konkret skjønn hvorved forskjellige forhold må tas i betraktning. I mange tilfelle vil det være nødvendig å innhente supplerende opplysninger til en søknad før standpunkt kan tas. Departementet kjenner ikke til de nærmere omstendigheter i det aktuelle tilfelle. Det synes imidlertid å være på det rene at det på grunn av årstiden ikke forelå noen akutt fare for skade på bufe på det tidspunkt søknaden ble behandlet, mens det på den annen side kan ha vært av avgjørende betydning for mulighetene for å få felt bjørn at dispensasjon ble gitt hurtig. Straffelovens forutsetninger for nødrettsutøvelse har neppe vært til stede ved anledningen.

3. Til den del av klagen som gjelder spørsmålet om gjerde og tilskott til oppføring av gjerde bemerkes: Det ble søkt om tilskott til inngjerding av — — — fjellet

beiteområde i november 1962. Kostnaden var den gang anslått til kr 48 000,—. Søknaden ble avslått av departementet i februar 1963 med den begrunnelse at tiltaket ble for kostbart i forhold til det antall dyr som beitet i området. En ny søknad i juni 1966 basert på et kostnadsoverslag på kr 38 000 ble innvilget i juli 1968. En kan ikke erkjenne at behandlingen tok unødig lang tid idet saken måtte sendes tilbake til ny utredning, og den ble behandlet i departementet flere ganger før tilskott ble gitt. Tilskott ble gitt med kr 19 000 svarende til 50 pst. av kostnadsoverslaget, hvilket er maksimum etter reglene om tilskott til utnytting av fjellbeite Kap. 1145 post 73 i statsbudsjettet. Det ble ved tilståelse av tilskottet tatt spesielle hensyn til distriktet og forholdene på stedet som syntes ekstra vanskelige for saueeierne. En mener at resultatet var gunstig for saueeierne (50 pst. statstilskott, 25 pst. kommunal støtte og 25 pst. egeninnsats). Det er forutsetningen at gjerde skal være ferdig innen 1. juli 1970. Halvparten av statstilskottet er betalt hittil for arbeid som er utført.

4. Forsåvidt angår den erstatning som er gitt, kan det være grunn til innledningsvis å minne om at erstatning for viltskade er av forholdsvis ny dato i vårt land. Bortsett fra at det i årene 1909—1925 ble bevilget mindre beløp til erstatning for skade voldt av bever og at det etter 1952 ble ytet erstatning av Viltfondet i en del spredte enkelttilfelle, vesentlig for skade voldt av bjørn på bufe, er det ikke gitt erstatning av offentlige midler for viltskader før den erstatningsordning som ble innført ved regler av 9. mai 1959 om erstatning for viltskader. Erstatning for skade voldt av bjørn på bufe ligger egentlig på grensen av hva Viltfondet kan nyttes til og i ethvert fall utenfor de opprinnelige forutsetninger for viltskadeerstatninger fra Viltfondet.

Erstatningsordningen under Tiltaksfondet for sau, som ytes for tap av sau på beite, er et resultat av jordbruksforhandlingene og er bundet til de forutsetninger og den økonomiske ramme som til enhver tid er fastlagt ved disse forhandlinger. Om grunnlaget for de fastlagte retningslinjer vises forøvrig til innstillingen fra Trygdeutvalget for sau.

Reglenes bestemmelser om at erstatning ikke ytes for tap som erstattes på annen måte, er i samsvar med utvalgets innstilling (s. 71, siste avsnitt). Hvorvidt denne bestemmelse i alle tilfelle utelukker erstatning for tap som ikke måtte være tatt i betraktning ved andre skadeoppgjør (f. eks. på grunn av tapsårsaken, beviskrav e. l.), finner en ikke grunn til her å gå nærmere inn på idet det er på det rene at det av Viltfondet er gitt erstatning for samtlige sauer og lam som er oppgitt som tapt og med betydelig høyere beløp enn det som maksimalt kunne ha vært oppnådd under trygdeordningen for Tiltaksfondet.

Det som er anført av Direktoratet for jakt, viltstell og ferskvannsfiske om samordning av erstatningsoppgjør mellom Tiltaksfondet for sau og Viltfondet ligger utenom forutsetningene for Tiltaksfondet og ville i tilfelle innebære en form for kumulerte erstatninger som formodentlig ville være uten sidestykke i gjeldende offentlige tilskotts- og erstatningsordninger som det kan være naturlig å sammenligne med. Med hensyn til erstatningens størrelse i foreliggende tilfelle mener departementet at den er romslig og formodentlig til dels overstiger gjennomsnittsavregningene for sauer og lam som blir slaktet. En finner ikke å ville gå mer detaljert inn på dette, men viser til det som er anført i innstillingen fra Trygdeutvalget for sau, særlig s. 40—42, den mellomliggende prisstigning også tatt i betraktning. Grunnlaget for de tilleggene som er gitt for premierte dyr og for lam av permiterte mødre forekommer tvilsomt i foreliggende sammenheng.

Om Direktoratets fastsettelse av erstatningssatsene vises til det som er anført i Direktoratets brev av 29. desember 1969 hvorav gjenpart følger. Det kan synes som om Direktoratet her har gått ut over hittil praktiserte prinsipper og beregningsgrunnlag, og departementet vil ta saken opp med Direktoratet.

Departementet stiller seg skeptisk til de påstander som er fremført om tap ut over verdien av de dyr som er gått tapt. Det er i ethvert fall forsåvidt tale om tap som faller utenom de gjeldende erstatningsordninger og som etter det departementet kjenner til heller ikke dekkes av noen forsikringsordning. Etter departementets mening vil det vanskelig kunne komme på tale å trekke forhold av denne art inn under noen offentlig erstatningsordning.

Med hensyn til mulighetene for å avbøte den vanskelige situasjon viser en til at Direktoratet nå synes å ville vurdere om det er grunn til å opprettholde den utvidede fredning av bjørn og at det er gitt bidrag til oppføring av gjerde.

Sakens dokumenter følger i retur. Som nytt vedlegges gjenpart av brev 29. desember 1969 fra Direktoratet for jakt, viltstell og ferskvannsfiske, Regler av 9. mai 1959 om erstatning for viltskader og innstillingen fra Trygdeutvalget for sau.»

Departementets brev ble oversendt til klageren. I et senere brev til ham pekte jeg på at etter jaktlovens § 32 skal bjørnen være fredet fra og med 1. november til og med 14. mai. For Troms og Finnmark er fredningstiden, med hjemmel i lovens § 61, forlenget med en måned, frem til og med 14. juni. Myndighet til å utvide, eventuelt innskrenke, den ordinære fredningstiden er tillagt Direktoratet for jakt, viltstell og ferskvannsfiske, og det skjønn som direktoratet må foreta ved avgjørelse av slike saker, kan vanskelig overprøves av ombudsmannen. Av dokumentene gikk det frem at spørsmålet om å oppheve den forlengede bjørnefredningen i Troms og Finnmark, eventuelt å dispensere fra den ordinære jakttiden, hadde vært vurdert av direktoratet, jfr. departemen-

tets opplysninger i redegjørelsen av 10. april 1970. De tidligere gjeldende fredningsbestemmelser ble imidlertid opprettholdt også for 1970. Jeg viste til direktoratets opplysning om at det i likhet med for de to foregående år, etter søknad var gitt tillatelse til felling av slagbjørn før 15. juni til bestemte personer.

Når det gjaldt gjerde, var det opplyst at søknad om tilskott ble innvilget av departementet i juli 1968. Kostnadene ble da beregnet til kr. 38 000,—, hvorav staten skulle yte 50 pst. og kommunen 25 pst., mens resten var forutsatt dekket av brukerne. Jeg viste til departementets opplysning om at statens andel var «maksimum etter reglene om tilskott til utnytting av fjellbeite Kap. 1145 post 73 i statsbudsjettet». Klagerens beregning om at det ville falle ca. kr. 6 000,— på hver av brukerne, kunne etter dette neppe medføre riktighet.

Jeg gjorde videre klageren kjent med at gjeldende erstatningsregler ikke ga ham noe rettskrav på erstatning. Både i 1967 og 1968 var erstatning ytt av Viltfondet etter regler, fastsatt av Landbruksdepartementet 9. mai 1959. Det heter i bestemmelsenes § 4 at ingen har noe juridisk krav på erstatning av Viltfondet, og at det kan «som regel bare bli tale om delvis erstatning hvorunder hensyn tas til skadelidtes økonomiske kår og muligheter for selv å bære påført tap». Under henvisning til dette fant jeg ikke at det herfra kunne reises innvendinger mot direktoratets erstatningsfastsettelse. Jeg opplyste at spørsmålet om det i tillegg til erstatning fra Viltfondet også kunne ytes erstatning fra «Tiltaksfond for sau», hadde vært tatt opp med departementet, og at det herfra ble pekt på at i klagerens tilfelle, hvor erstatningen fra viltfondet etter direktoratets utsagn bare dekket ca. 50 pst. av tapet, skulle ikke ordlyden i «Regler og bestemmelser om erstatning for tap av sau på beite i 1968» være til hinder for erstatning fra tiltaksfondet. Jeg gjorde klageren kjent med at også direktoratet hadde vist til at en slik kumulering av erstattiltaksfondet, men at Landbruksdepartementet hadde vist til at en slik kubulering av erstatningsordningene vil ligge utenfor forutsetningene for tiltaksfondet. Jeg viste for så vidt til uttalelsene om dette i departementets brev av 10. april 1970.

Ordlyden i reglene om erstatning for tap av sau på beite var også hva angikk 1969, endret i forhold til reglene for 1968. Det het nå i punkt 3:

«— — — Det blir heller ikkje gitt erstatning etter desse reglane når tapet er eller kan bli erstatta etter andre lover og føresegner om erstatning for tap av sau i beitetida eller tapet blir dekt på andre måtar.»

Jeg gjorde departementet kjent med mitt svar til klageren og pekte på at Direktoratet for jakt, viltstell og ferskvannsfiske hadde opplyst at fredningsbestemmelsene for Troms og Finnmark ikke var blitt endret. Så vidt direktoratet kjente til, hadde klageren for øvrig nå innstilt driften og fraflyttet grunnet gjeldsforfølgning.

41.

Angivelig uriktig utbetalt jorddyrkingsbidrag til jordstyreformann. Habilitetsspørsmål.

(Sak 11 E/69).

I brev undertegnet av en rekke personer på stedet, ble det bl. a. hevdet at jordstyreformannen hadde mottatt oppdyrkingsbidrag i strid med gjeldende bestemmelser, og at formannen selv hadde ledet de jordstyremøter hvor sakene om bidrag var behandlet.

Etter ombudsmannsloven er det bare den som selv mener at han har vært utsatt for urett fra den offentlige forvaltning, som har klagerett. De forhold som var omhandlet i brevet, innebar ikke noen urett overfor noen av underskriverne. Anklagene, som også hadde vært fremsatt offentlig i stedets avis, var imidlertid av slik karakter at det var grunn til å undersøke dem. Jeg fant det naturlig at Landbruksdepartementet i første omgang så på saken og oversendte derfor brevet dit, samtidig som jeg ba om å bli underrettet om utfallet av undersøkelsene.

Departementet innhentet nærmere opplysninger gjennom landbruksselskapet og herredsagronomen.

I herredsagronomens redegjørelse ble det bl. a. klarlagt at jordstyreformannen hadde fått planlagt syv nydyrkingsfelt, og et av de første av disse — nr. 18/57 — var ikke gjort ferdig etter planen. Det var utbetalt halvt bidrag for denne plan.

Ved oversendelsen hit bemerket departementet at dette bidrag nå var trukket fra i et tilskott til en senere plan.

Jeg returnerte saken til departementet idet jeg bemerket:

«De spørsmål som — — — m. fl. reiste, var vel om — — — som jordstyreformann i strid med bestemmelsene hadde fått utbetalt oppdyrkingsbidrag, selv om nydyrkingsfeltet (felt 18/57?) ikke var fullført, og om han også senere har fått dyrkingsbidrag for andre felt til tross for at reglene forutsetter at nye dyrkingsbidrag ikke kan gis før gamle felt er gjort ferdig. Det ble også anført at — — — som jordstyreformann selv ledet de møter hvor hans dyrkingsbidrag ble behandlet.

At det nå er klart hvorfor — — — ikke fullførte dyrkingsfelt 18/57, og at forholdet er ordnet ved at det i bidraget for plan 14/69 er gjort fradrag for det i 1957 utbetalte tilskott, kan ikke uten videre sees å besvare de spørsmål som er reist. Det bes om departementets

uttalelse, eventuelt etter foreleggelse for jordstyre og fylkeslandbruksselskap. Også habilitetsspørsmålet bes behandlet. Sakens dokumenter og de regler som gjelder på dette område, bes sendt med departementets svar.»

Etter nye undersøkelser svarte departementet bl. a.:

«— — — Med hensyn til spørsmålet om tilståelse av tilskott til nye felt på tross av at dyrkingsfelt 18/57 ikke var gjort ferdig vil en først bemerke at det visstnok ikke er noe å bemerke til at halvparten av tilskottet vedkommende felt 18/57 ble betalt ut på grunnlag av utført arbeid. At fullføring av denne plan ble stillet i bero synes rasjonelt begrunnet og å være skjedd i forståelse med herredsagronomen. — — —

— — —

Departementet antar for sitt vedkommende at bestemmelsene i tilskottsreglene for jorddyrking om at det ikke skal innvilges tilskott til nye felt før tidligere felt er godkjent ferdig, ikke kan oppfattes så bokstavelig at videre utvikling av en eiendom gjennom fortsatt nydyrking utelukkes i alle fall uansett om det skyldes en rasjonell og aktverdig, av jordbruksmyndighetene akseptert årsak at den tidligere dyrkingsplan er blitt forsinket eller stillet i bero. Departementet kan ikke finne årsak til noen kritikk eller forføyning på slikt grunnlag i den foreliggende sak. — — —»

Om habilitetsspørsmålet uttalte departementet:

«— — — Etter det som er opplyst av herredsagronomen må en gå ut fra at — — — ikke har deltatt i behandlingen av egne bidragssaker. Det bemerkes forøvrig at jordstyret ikke har noen avgjørelsesmyndighet i saker av den art det her er tale om. Avgjørelsen hører under landbruksselskapet og den reelle tilrettelegging av grunnlaget foretas av herredsagronom eller planlegger. Avgjørelsen vil som regel følge direkte av de til enhver tid gjeldende regler og normer for statstilskott anvendt på det faktiske grunnlag som er tilrettelagt av herredsagronom eller panlegger. Departementet finner ikke for sin del at den foreliggende sak er noe beleilig utgangspunkt for å ta opp spørsmålet om ugildhet eller om protokollasjon vedkommende ugildhet i saker av denne art, så meget mer som disse forhold forutsettes innbefattet i en mer omfattende gjennomgåelse av regler og normer for jordstyrenes saksbehandling. — — —»

I et avsluttende brev til departementet svarte jeg at når Landbruksdepartementet la til grunn at det var mer rasjonelt å utsette plan 18/57 og foreta en annen prioritering av nydyrkingen, hadde jeg ingen innvendinger mot det departementet anførte om at bestemmelsene i tilskottsreglene ikke kunne stå i veien for en slik løsning. Omleggingen av dyrkingsplanen var etter det opplyste skjedd i samråd med herredsagronomen, men det var ikke klart i hvilken utstrekning landbruksselskapet hadde vært forespurt. Som avgjørelsesmyndighet i tilskottssaken burde landbruksselskapet etter min mening vært forelagt endringen i dyrkingsplanen.

Når det gjaldt inhabilitetsspørsmålet, pekte jeg på at det forhold at jordstyret ikke avgjør, men bare gir tilråding i tilskottssakene, neppe kunne medføre at vanlige inhabilitetsregler ikke kom til anvendelse. Jeg skrev videre:

«I hvert fall må det etter forvaltningslovens ikrafttreden være helt klart at lovens inhabilitetsregler gjelder også ved jordstyrets behandling av saker som den foreliggende, jfr. forvaltningslovens § 6 første punktum som angir at ugildhetsreglene også gjelder ved tilretteleggelsen av grunnlaget for et vedtak. I Ot. prp. nr. 38 for 1964—65 er på side 42 uttrykkelig sagt at «I uttrykksmåten «legge til rette grunnlaget for» ligger at loven får anvendelse også på forvaltningsorgan som bare gir en rent rådgivende uttalelse eller en innstilling i en sak». Spørsmålet om det skal gis dyrkingstilskott beror etter reglene bl. a. på en landbruksfaglig og -økonomisk vurdering. Jeg kan bl. a. på denne bakgrunn vanskelig se at det kan være spørsmål om ikke å anvende ugildhetsreglene på det grunnlag departementet antyder; at «Avgjørelsen vil som regel følge direkte av de til enhver tid gjeldende regler og normer for statstilskott anvendt på det faktiske grunnlag som er tilrettelagt av herredsagronom eller planlegger». At det er herredsagronomen som tilrettelegger grunnlaget for jordstyrets uttalelse, kan ikke medføre at ikke ugildhetsreglene gjelder ved jordstyrets behandling, når det er jordstyrets og ikke herredsagronomens tilråding det spørres etter.

Herredsagronomen har uttalt at etter vanlig praksis i — — — jordstyre deltar ikke medlemmene ved behandlingen av sine egne saker. Det må vel da, som departementet har gjort, kunne antas at jordstyreformann — — — har fratrådt ved behandlingen av sine tilskottssøknader. Det er imidlertid etter min mening uheldig at det ikke av møteprotokollen fremgår at man har vært oppmerksom på ugildhetsspørsmålet og hvordan det i den anledning er forholdt. Det kan også spørres om det ikke av gjeldende forskrifter for jordstyrene — fastsatt ved kronprinsregentens resolusjon av 10. februar 1956 — følger at slik protokollasjon burde vært foretatt — jfr. punkt 7 annet ledd, første punktum, i resolusjonen.

Jeg forstår for øvrig departementets uttalelse slik at disse forhold vil bli tatt opp i en mer omfattende gjennomgåelse av reglene for jordstyrenes saksbehandling, og saken gir da ikke grunn til mer fra min side.»

42.

Tvist om retten til telefonnummer.

(Sak 1471/69).

En foretningsmann klaget ved advokat over Teledirektoratets avgjørelse i en tvist om retten til forretningens telefonnummer. Klagerens far hadde i forbindelse med bortleie av forretningen i 1955 også overført sitt telefon-

abonnement til leieren. Ved leieforholdets opphør i 1969 oppsto det tvist mellom klageren og leieren, som ville begynne egen forretning i samme bransje, om retten til forretningens telefonnummer. Teledirektoratet bestemte at ingen av partene skulle få dette telefonnummeret, men ga begge nytt nummer. Klageren godtok ikke dette. Han anførte at overføringen av telefonabonnementet, på samme måte som utleien av forretningen, var midlertidig, og at han måtte ha rett til å få tilbake forretningens gamle telefonnummer.

I uttalelse til klagen anførte Teledirektoratet:

«— — — De regler om abonnementsoverføring som gjaldt i 1955 er ikke helt identiske med dem som gjelder i dag, idet en da ikke hadde helt klare regler om midlertidig abonnementsoverføring — — —.

Det som har skjedd med det omtvistede abonnementet er at det i 1950 ble overført fra — — — til — — — (klagerens far). Abonnementet ble så i 1955 videre overført til — — — (leieren) i samband med utleie av forretningen. Det er i dag ikke mulig å si med sikkerhet om overdragelsen den gangen til — — — (leieren) skulle være endelig, eller om det var tale om en midlertidig overføring. Det ble imidlertid betalt avgift som for endelig overføring (kr. 25,—). Det het i de bestemmelsene som gjaldt den gangen dessuten at midlertidig overføring bare var tillatt for ett år om gangen, og det har i alle de årene som senere er gått ikke vært tale om noen fornying av en midlertidig tillatelse:

Mye taler derfor for at overføringen til — — — (leieren) fra Televerkets side har vært betraktet som endelig. På den annen side kan vi ikke se bort fra at Televerkets folk pr. telefon k a n ha uttalt seg i motsatt retning. Det er jo nå, så lenge etterpå, vanskelig å påvise hva som kan være sagt muntlig i årenes løp.

Det synes imidlertid på det rene at det i 1955 ble begått en formell feil ved at — — —s (klagerens fars) skriftlige samtykke til overføringen ikke ble innhentet (slikt samtykke skulle gis både ved endelig og ved midlertidig overføring). Televerket har derfor funnet at det ikke bør kreves innmeldingsavgift og abonnentlån når — — — (klageren) nå ønsker telefon installert i forretningslokalene.

— — —

Som det går fram av Norsk Telefonreglement, art. 47,1, kan Televerket når som helst gjøre de endringer ved telefonsamband eller telefonnummer som det finner nødvendig av tekniske eller andre grunner (art. 12,1 i vedlagte kopi). Etter vår mening stiller denne bestemmelsen Televerket nokså fritt når det gjelder å endre nummeret hos en abonnent.

I det foreliggende tilfelle flytter altså — — — (leieren) til nye butikklokaler, mens — — — (klageren) skal fortsette forretningsvirksomheten i — — —s (leierens) tidligere lokaler. Uansett hvem av partene som da måtte få beholde det gamle nummeret, ville det lett føre til forvekslinger, misforståelser og ellers vansker for publikum og telefontrafikken. Alle forhold tatt i betraktning fant Televerket det derfor mest praktisk å gi begge abonnentene nytt nummer. Denne ordningen gjør det også mulig for Televerket å gi den nødvendige veiledning til abonnenter som heretter måtte ringe nr. — — —.»

Etter det opplyste måtte legges til grunn at klagerens far i sin tid hadde ment å foreta en midlertidig overføring av abonnementet, slik at det skulle tilbakeføres når leien av forretningen opphørte. Om Televerkets forhold til overføringen anførte jeg i brev til klagerens advokat bl. a.:

«— — — Etter Teledirektoratets opplysninger var det etter telefonreglementets bestemmelser dengang bare i begrenset utstrekning adgang til midlertidig overføring av abonnementer. Det het i reglene at slik overføring ikke burde tillates for mer enn 1 år om gangen, og direktoratet har anført at det fra Televerkets side ikke har skjedd noen fornyelse av en eventuell tidsbegrenset tillatelse til midlertidig overføring. Det kan imidlertid likevel spørres om ikke det lokale telegrafkontor godtok en midlertidig overføring av abonnementet — jfr. Deres brev av 23. september 1964 til — — — (klagerens far), der De opplyser at Televerket har bekreftet at telefonen var hans. Under enhver omstendighet er det på det rene at — — — (klagerens far) ikke overfor Televerket har samtykket i at hans telefonabonnement ble endelig overført til — — — (leieren). Det synes da tvilsomt om Televerket kan bygge på at det foreligger en slik overføring. Dersom den midlertidige overføring — — — (klagerens far) tilsiktet, ikke var i samsvar med reglementsbestemmelsene, kunne forholdet nok gitt grunnlag for påbud om retting — eventuelt for inndragning av abonnementet, men neppe for gjennomføring av en overføring — — — (klagerens far) ikke hadde samtykket i. Det kan derfor ikke uten videre utelukkes at — — — (klageren) fortsatt må anses som innehaver av abonnementet også i relasjon til Televerket. — — —»

Selv om dette ble lagt til grunn, var det imidlertid ikke klart at klageren hadde rett til å få beholde forretningens gamle telefonnummer. I Norsk Telefonreglement art. 47,1 heter det om en abonnents rett til telefonnummeret:

«Telegrafverket kan når som helst ta inn flere abonnenter på en linje som alt er i bruk, og ellers gjøre de endringer ved telefonsamband eller telefonnummer som det finner nødvending av tekniske eller andre grunner.»

Jeg fant etter det som forelå ikke tilstrekkelig grunnlag for å fastslå at det var uriktig av Teledirektoratet å bygge på at denne bestemmelsen ga hjemmel for den nummerforandring som var foretatt.

43.

Kommune forpliktet til å dekke merutgifter som et tomtesameie var påført ved kommunalt pålegg om å utvide planlagt vannforsyningsbasseng for brannslokningsformål.

(Sak 2 K/69).

Et tomtesameie klaget over at kommunen bare var villig til å dekke kr. 13 300,— av en samlet utgift på kr. 39 000,— som sameiet hadde hatt ved å måtte utvide vannforsyningsbassenget fra 20 m³ til 80 m³, for at det også skulle ha tilstrekkelig kapasitet for brannslokningsformål. Sameiet hevdet at utvidelsen var foretatt etter pålegg fra de kommunale myndigheter, at lovgivningen ikke inneholdt noen hjemmel for å pålegge private byggherrer slike utgifter, og at kommunen da måtte ha plikt til å refundere utgiftene. Sameiet hadde også med en gang gitt uttrykk for at man ville komme tilbake til spørsmålet om fordelingen av utgiftene til det utvidede basseng. Det ble hevdet at kommunen hadde godkjent den byggemåte som var blitt valgt.

Kommunen mente at utgiftene til bassenget var kommunen uvedkommende. Det forelå ikke noe pålegg fra bygningsrådet om utvidelse av bassenget. Spørsmålet var tatt opp av administrasjonen under den forberedende behandling av byggesaken, og da det ble søkt om byggetillatelse, var planene for bassenget endret til å gjelde et 80 m³ basseng. Kommunen hadde heller ingen plikt til å bekoste anlegg for brannslokningsvann. Kommunen mente også at den utførelse sameiet hadde valgt, var unødig kostbar, og at hvis det for det utvidede basseng var valgt samme byggemåte som for det opprinnelige planlagte på 20 m³, ville merutgiftene bare blitt kr. 13 300,—. Dette beløp var kommunen villig til å betale, men uten å erkjenne noe ansvar for noen del av utgiftene.

Klagen ble forelagt for kommunen gjennom Kommunal- og arbeidsdepartementet, og det ble også innhentet supplerende opplysninger fra klageren. I min uttalelse i saken tok jeg først opp spørsmålet om det fulgte av bygningsloven eller brannloven hvem som skulle bære utgiftene til vannanlegg for brannslokningsformål.

Etter bygningslovens § 65 må bygning til opphold for mennesker ikke føres opp med mindre det er tilfredsstillende adgang til drikkevann. Ytterligere krav til vannforsyning er ikke stilt i bygningsloven, men det er antatt at det i vedtekt til § 65 kan bestemmes at det også skal være et vilkår at det er tilstrekkelig vann til brannslokning. Slik vedtekt var imidlertid for denne kommunes vedkommende først stadfestet i april 1968. Jeg forsto det slik at både kommunen og departementet var enige i at det i 1966 ikke med hjemmel i bygningsloven kunne settes som vilkår for byggetillatelse at det forelå tilstrekkelig vann til brannslokning.

I brannlovens § 46 heter det:

«Kommunen skal sørge for tilstrekkelig vann til brannslokking.»

Kommunen anførte i brev av 11. mars 1969 om anvendelsen av denne bestemmelse:

«— — — Det synes å være noe uklart hva bestemmelsen innebærer. Uttrykket «sørge for» er ikke entydig. I nærværende sak var det — som nevnt i brannvesenets ovenfor siterte brev av 26. april 1966 — ca. 1 300 meter i luftlinje til nærmeste vannledning, slik at tilkobling til kommunens ledningsnett var en økonomisk umulighet. I et slikt tilfelle — hvor det ikke er spørsmål om tilknytning til eller dimensjonering av det kommunale nett — kan det neppe være lovens hensikt at kommunen skal ha en ubetinget plikt til å b e k o s t e anlegg til sikring av brannslukningsvann. Kommunens plikt må etter en realistisk fortolkning begrense seg til å p å s e — i forbindelse med bygging i slike perifere strøk — at det skaffes tilstrekkelig brannslukningsvann. Under enhver omstendighet må det tilligge kommunen å bestemme n å r et anlegg for brannslukningsvann skal bygges for kommunens regning. Det blir her spørsmål om prioritering av utbyggingsoppgaver. Videre må det tilligge kommunen å bestemme h v o r d a n anlegget skal utføres. — — —»

§ 46 står i brannlovens annen del og gjelder derfor bare i et herred, eventuelt i en del av et herred, når dette er fastsatt av departementet. Det som var anført om vanskeligheter som ville oppstå om kommunen skulle være forpliktet til å bekoste anlegg med tilstrekkelig brannslokningsvann i perifere strøk, var derfor ikke av avgjørende betydning ved fortolkningen av bestemmelsen. Forutsetningen må antas å ha vært at bestemmelsen ikke ville gjelde for slike strøk.

I brannlovkomitéens innstilling heter det på side 17:

«— — — Adgang til slokkingsvann må alt etter omstendighetene ordnes ved anlegg av vannverk, oppdemming av bekker, utgraving av bekkeløp og større brønner, sikring av adkomst til sjøer og dammer m. v. Nødvendig grunn til dette vil kunne eksproprieres i medhold av § 5, pkt. 1, når overenskomst ikke oppnås. I denne forbindelse må dog nevnes at så å si alle byene og for øvrig også de fleste tettbebygde steder i dag har eget vannverk.»

I Ot. prp. nr. 21 for 1954 heter det på side 11:

«— — — Departementet er enig med komitéen i at kommuner som går inn under de strengere bestemmelser i annen del alltid bør ha plikt til å sørge for tilstrekkelig vann til

brannslokking, og at bestemmelse om dette bør tas inn i lovteksten.

For de fleste byer og for øvrig for en rekke av de steder som vil komme inn under lovens annen del, er adgangen til slokkingsvann ordnet i og med at stedet har vannverk.»

Selv om det hverken i innstillingen eller proposisjonen er sagt uttrykkelig, synes det ikke å være tvilsomt at meningen må være at kommunen skal sørge for at det nødvendige slokningsvann er til stede, og at det ikke er forutsatt at utgiftene med dette skal overføres på andre, eller at bebyggelse skal nektes hvor ikke det nødvendige slokningsvann er til stede.

I E. Schulze og Johan L. Ditlefsen, Brannloven med kommentar, annen utgave, side 89, heter det i bemerkningene til § 46 bl. a.:

«— — — Det bør også nevnes at bygningsrådet for de anlegg som er nevnt i bygningslovens § 123, under visse omstendigheter har adgang til å stille de krav utover lovens påbud, som finnes nødvendige av hensyn til den særlige fare som er forbundet med vedkommende bygning eller anlegg. Bygningsrådet har således i visse tilfelle lovlig adgang til å stille krav om brannslokkingsvann, f. eks. ved anlegg av branndam o. l. — — —»

Det er her forutsatt at det bare er i tilfelle hvor det foreligger særlig hjemmel for det, at det kan stilles krav om brannslokningsvann.

Jeg fant at det måtte legges til grunn at kommunen hverken med hjemmel i bygningsloven eller i brannloven kunne kreve, eller sette som vilkår for byggetillatelse, at sameiet bekostet utvidelse av det planlagte vannbasseng til slik størrelse at det også ble tilstrekkelig til brannslokning. På den annen side kunne neppe sameiet bygge noe krav mot kommunen på brannlovens § 46. Selv om kommunen hadde en lovbestemt plikt til å sørge for vann til brannslokning, kunne bestemmelsen neppe uten videre påberopes av en privat byggherre eller huseier, i alle fall ikke i den form at kommunen skulle være forpliktet til å refundere utgiftene til et privat oppført anlegg for brannslokningsvann. Avgjørende for om det forelå en refusjonsplikt for kommunen, ble derfor om den ved uhjemlet pålegg til sameiet eller på annen måte hadde pådradd seg en slik plikt. Dette måtte bero på en konkret bedømmelse av de faktiske forhold i byggesaken. Disse var i hovedtrekk:

Brannvesenet i kommunen tok spørsmålet om hvorledes det skulle forholdes med brannslokningsvann til området opp med Statens branninspeksjon ved brev av 26. april 1966. Branninspeksjonen uttalte i brev av 10. mai bl. a. at det var nødvendig med en vannreserve på ca. 80 m³, og at det magasin sameiet hadde regnet med på 20 m³, var for lite. Brannvesenet underrettet brannstyret og vannverket om branninspeksjonens uttalelse. Ingeniørvesenet skrev deretter i brev av 24. juni 1966 til sameiet bl. a.:

«Deres brev av 29/3-1966 bilag planer for vannforsyningen på ovennevnte sted.

Vannverket har forelagt planene for brannvesenet. En vedlegger fotokopi av brannsjefens uttalelse av 13/5-1966, ark nr. — — —. Planene må i henhold til denne uttalelse revideres. — — —»

I brev av 7. juli skrev sameiet:

«Vedlagt sendes 2 ekspl. av tegn. F 101, forskallingstegning og situasjonsplan, hvorav fremgår vårt forslag til plassering og utførelse av vannforsyningsanlegget.

Forslaget dekker brannvesenets krav til slukningsvann — volum.

Forøvrig vises til vår byggeanmeldelse av 5.7.1966.

Spørsmålet om utgiftsfordelingen mellom — — — Sameie og — — — kommune forutsettes tatt opp som egen sak.

Vi imøteser Deres godkjenning av planen.»

Etter at det var korrespondert om planløsning m. v. for anlegget, kom sameiet tilbake til spørsmålet om refusjon av utgiftene i brev av 20. desember 1966. Det het her bl. a.:

«— — — Konsulent — — — i Kommunaldepartementet har ved telefonsamtaler opplyst at han mener at kommunen ikke har hjemmel for å kreve kostnader for anlegg for brannslukningsvann dekket av Sameiet. Dette er meddelt Dem og brannsjefen under telefonsamtaler som har funnet sted senere. Vi vil her også henvise til vårt brev av 7-7-1966 til Vann- og kloakkvesenet.

Vedlagt oversendes 3 sett kopier av tegninger og oppstilling som viser kostnaden for de to alternativer.

Her er bare tatt med de bygningsmessige arbeider da omkostningene med borehull, pumper, trykktank o.s.v. vil være omtrent de samme i begge tilfelle.

I omkostningsoverslaget er brukt enhetsprisene i tilbudet fra — — — datert 15. aug. 1966, samt tilbud på tilleggsarbeider på fasaden datert 9. des. 1966 fra tømmermester — — —.

Kum nr. 11 er utført for tilkobling av vannledning fra det vannforsyningsanlegg vi opprinnelig tenkte å bygge, men på det stedet vi måtte velge for å få plass til magasin for brannslukningsvann måtte det en T-avgrening til. Disse meromkostningene er anslått til *kr. 1 500,—* som også inkluderer de bygningsmessige merutgifter. (Tilkoblingen er utført av — — — kommune.)

Som den vedlagte oppstilling viser er merkostnadene for vannanlegget ved øking av vannbassenget fra 20 m³ til ca. 80 m³ — ca. *kr. 38 000,—*. — — —»

I brev fra ingeniørvesenet av 5. januar 1967 ble planløsning av pumpestasjon m. v. godkjent, og etter det som var opplyst av klageren, ble utførelsen av vannforsyningsanlegget

påbegynt umiddelbart deretter. Sameiets brev av 20. desember 1966 ble først besvart ved brev fra teknisk rådmann den 9. mars 1967, hvor det ble anført at nødvendige merutgifter ved utvidelse av bassenget fra 20 m³ til 80 m³ ikke kunne antas å være mer enn ca. kr. 6 000,—, og det ble tilføyd:

«— — — For ordens skyld gjør jeg oppmerksom på at det ved dette ikke er tatt standpunkt til hvorvidt kommunen plikter å dekke nevnte meromkostninger. — — —»

Spørsmålet om hva som kunne anses som nødvendige meromkostninger, ble senere undergitt en fornyet undersøkelse og vurdering i kommunen. Som nevnt fant kommunen at beløpet kunne settes til kr. 13 300,— under forutsetning av at det var blitt anlagt et utvidet basseng av den opprinnelig planlagte type, istedenfor det mer kostbare alternativ sameiet senere hadde valgt.

Kommunen anførte i klagesaken bl. a. at det ikke fra bygningsrådets side var gitt noe pålegg om utvidelse av vannbassenget:

«— — — Bygningsrådet har således ikke satt som vilkår for byggetillatelsen at vannforsyningsanlegget ble gitt kapasitet for også å sikre brannslukningsvann, eller på annen måte gitt pålegg om dette. Årsaken er at rådet på det daværende tidspunkt ikke hadde hjemmel i bygningslovgivningen til å kreve brannslukningsvann. Dessuten hadde det anlegget som den 5. juli 1966 ble anmeldt tilstrekkelig kapasitet, slik at vilkår/pålegg var overflødig selv om hjemmelen hadde vært til stede. — — —»

Jeg bemerket til dette at det etter min mening ikke kunne være avgjørende at det ikke var gitt noe formelt pålegg. Sameiet måtte oppfatte ingeniørvesenets brev av 24. juni 1966 slik at det var en forutsetning for å komme videre med byggeplanene at vannforsyningsbassengets kapasitet ble utvidet. Det ble også fra sameiets side tatt forbehold om å komme tilbake til utgiftsfordelingen. At det lå utenfor ingeniørvesenets kompetanse å forplikte kommunen til å dekke utgiftene ved utvidelsen av bassenget, burde neppe være avgjørende. Sameiet måtte med rimelighet kunne gå ut fra at ingeniørvesenets beskjed om å endre planene var hjemlet i vedtak eller retningslinjer fra kompetent myndighet og at sameiets forutsetning om refusjon av utgiftene ble gjort kjent for den instans som kunne ta standpunkt til kravet. Jeg tilføyde at det ville være meget uheldig om kommunen skulle kunne bygge på at det ikke hadde vært nødvendig for bygningsrådet å gi pålegg, når pålegg var overflødiggjort ved at søkeren hadde bøyd seg for administrasjonens krav i brevet av 24. juni 1966 om reviderte planer i henhold til brannsjefens uttalelse av 13. mai s. å. Jeg fant at sameiet måtte kunne gå ut fra at det var et vilkår for at byggeplanene kunne gjennomføres at bassenget ble utvidet, og at det ville være anledning til å kreve de nødvendige meromkostninger refundert av kommunen i den utstrekning kommunen ikke hadde hjemmel for å pålegge sameiet å bære utgiftene selv. Mer enn de nødvendige meromkostninger kunne sameiet på den annen side ikke vente å få refundert, og jeg fant derfor at sameiet burde ha forhandlet med kommunen også om den økonomiske side av saken da planene ble endret. At bygningsmyndighetene, som bygningsmyndigheter, godkjente de fremlagte planer, kunne neppe medføre at kommunen ble bundet til å dekke sin andel av utgiftene ved den valgte utførelse hvis en annen og billigere utførelsesmåte forsvarlig kunne ha vært nyttet. Utgangspunktet antas å måtte være at kommunen bare ble ansvarlig for de utgifter som var en nødvendig følge av den utvidelse brannvesenet krevde.

Det var imidlertid på det rene at sameiet, før arbeidet ble igangsatt, ved brev av 20. desember 1966 fremsatte krav om refusjon av kr. 38 000,—. Dette brevet ble først besvart ved teknisk rådmanns brev av 9. mars 1967 etter at arbeidet ikke bare var igangsatt, men var så langt fremskredet at overgang til alternativ utførelse ikke kunne komme på tale.

Når det var så at teknisk rådmann fant det tvilsomt om sameiet i det hele tatt hadde noe refusjonskrav og i alle fall ville bestride et refusjonskrav av denne størrelsesorden, burde sameiets brev av 20. desember 1966 vært besvart tidligere. Brevet viste klart at sameiet mente at kommunen var forpliktet til å dekke utgiftene, jfr. det som var opplyst om undersøkelser som var foretatt i Kommunal- og arbeidsdepartementet. Brevet kunne etter min mening ikke oppfattes som en «søknad», slik kommunen anførte i en uttalelse i klagesaken. Selv om rådmannen fant å burde innhente ingeniørvesenets uttalelse før det ble tatt standpunkt til beløpet, burde han med en gang underettet sameiet om at kommunen ikke uten videre anså seg forpliktet til å dekke noen del av utgiftene, og under enhver omstendighet forbeholdt seg å stå fritt når det gjaldt å vurdere hvilke meromkostninger som det i tilfelle ville komme på tale å refundere. Når det ikke ble reagert på sameiets brev før arbeidet var kommet så langt at planene ikke kunne endres, måtte etter min mening kommunen anses ansvarlig for utgiftene ved det alternativ som var valgt, med mindre det kunne påvises at dette medførte åpenbart unødige omkostninger.

Kommunen har senere gjennom Kommunal- og arbeidsdepartementet meddelt at sameiets refusjonskrav var kontrollregnet og at man var kommet frem til et beløp på kr. 34 657,—, som var godtatt av sameiet. Beløpet var blitt utbetalt med renter fra 1. juni 1968.

44.

Kommune forpliktet til å dekke de faktiske utgifter husbyggere ble påført ved kommunens pålegg om større vannledningsdimensjon enn de selv trengte.

(Sak 1113 K/69).

Tre huseiere klaget over at kommunen bare var villig til å dekke en del av de faktiske merutgifter de var påført ved at kommunen hadde pålagt dem å nytte en 6″ vannledning istedenfor en 1½″ ledning til bolighus de hadde under oppførelse. 1½″ ledning var tilstrekkelig for deres eget behov.

De faktiske forhold i saken var i hovedtrekk:

Da byggetillatelsen ble behandlet i bygningsrådet i mars 1966, ble det bl. a. satt som vilkår at det skulle innlegges vann fra kommunal hovedledning med 1½″ ledning fra denne. Kommuneingeniøren fant det imidlertid hensiktsmessig å få lagt en 6″ ledning som også kunne dekke fremtidig bebyggelse på tilstøtende områder. Kommuneingeniøren foreslo at det ble inngått en avtale med husbyggerne om at de skulle besørge graving og legging av 6″ rør mot at kommunen på sin side bekostet rørene. Saken ble behandlet i kommunens tekniske utvalg, som den 20. oktober 1966 traff slikt vedtak:

«Teknisk Utvalg anbefaler at — — — kommune forlanger lagt 6″ vannledning, og at kommunen bekoster merutgiftene som anslagsvis beløper seg til kr. 4 700,—. Det er da regnet med 1 stk. brannkum komplett.»

Etter at arbeidet var utført, sendte husbyggerne ved brev av 16. mai 1968 kommunen kopi av fakturaene fra de entreprenører som hadde utført arbeidet og anførte om fordelingen av utgiftene:

«— — — kommune skal i henhold til nevnte formannskapsvedtak dekke merutgiftene ved opplegg av 6″ 's vannledning. — — —s rørleggerforretning har i vedlagte kalkyle beregnet utgiftene ved opplegg av den 1½″ 's vannledning som opprinnelig var forutsatt til kr. 3 118,10. Merutgiftene vedrørende legging av 6″ 's vannledning beløper seg dermed til kr 14 916,05. — — — transport- og gravemaskinfirma har beregnet merutgiftene ved graving av den større grøft som måtte til for legging av 6″ 's vannledning til kr 8 900,—, jfr. vedlagte oversikt over beregningen. I tillegg kommer utgifter til leie av traktorgraver for fremtransport av rør, sand o. l. ved graving på den strekning hvor det ikke kunne kjøres ved siden av grøften (opp bakken) som i sin helhet er foranlediget av den store vannledning og som derfor skal utredes av — — — kommune. Utgiftene til dette beløper seg inkludert omsetningsavgift til kr 3 091,—.

De samlede merutgifter ved opplegg av 6″ 's vannledning blir etter dette til sammen kr 26 907,05 som bes refundert av kommunen i henhold til nevnte formannskapsvedtak. — — —»

Saken ble lagt frem for kommuneingeniøren, som i brev til rådmannen den 12. november 1968 uttalte:

«Rådmannen ber om differansen i rørpris på 6″ vannledning og de dimensjoner som av byggherren var planlagt.

Likeså kostnadsdifferansen for grøften som ville vært nødvendig for bare vannledningen og for grøften til både vann og kloakk slik det er lagt.

Differansen i rørpris blir følgende:

— — —

Differansen blir således

kr. 13 499,19 ÷ 1 705,10 = kr. 11 794,09

Prisene for legging av de forskjellige rørdimensjoner er her regnet ut etter tariffprisen oppgitt fra — — — Rørleggerforretning A/S.

Prisene er uten omsetningsavgift.

Med hensyn til graveutgiftene må en være på vakt mot fullstendig forvirring.

Der er gravd en grøft som på det dypeste er hele 3,8 m, og etter profilet har en gjennomsnittsdybde på 2.66 m.

Dette er da 60 cm mer enn det nødvendige for vannledningens vedkommende, men var nødvendig for å skaffe fall til kloakkledningen.

De store graveomkostningene kan derfor ikke skyldes dimensjonsøkningen av vannledningen.

En må her være klar over at arbeidet foregikk på vinterstid og det meste av ledningen ble lagt ned midt i vegbanen hvor det var dyp tele.

De kr. 25 000 som er lagt til grunn for utregningen av kommunens andel er derfor et ureelt beløp.

Hvis en i det hele tatt skal fordele noe av utgiftene til gravingen på vannledningen måtte det være å finne en mest mulig riktig pris pr. lm. for grøft av den type som ville vært nødvendig for 6″ vannledning alene og sammenligne denne med nødvendig grøft for 1½″ ledning.

Vi har derfor tatt for oss samtlige anbud for graving av jordgrøft på 2 m dybde for vannledningen — — — (et annet vannledningsanlegg i samme kommune), og gjennomsnittsprisen ligger på kr. 32,60.

Prisforskjellen måtte bli å finne teoretisk ved å anta at en må gå opp på grøfteprofilet fra 1,2 m på topp og 0,6 m i bunn for 1½″ ledningen, til 1,4 m på topp og 0,8 m i bunn for 6″ ledningen.

De to tverrsnitt blir da henholdsvis 1,8 m³ og 2,2 og prisdifferansen pr. lm. skulle bli

$$\frac{32{,}60\ (2{,}2 \div 1{,}8)}{2{,}2} = \text{kr. } 5{,}93.$$

Hele prisdifferansen på grøften blir
125 × 5,93 = kr. 741,25

Hvis en summerer dette til differansen i rørpris får vi som den endelige prisdifferanse
kr. 11 794,09 + 741,25 = kr. 12 535,34

Vi vil tilslutt gjøre spesielt oppmerksom på at i den dybde det var nødvendig å legge vannledningen hadde grøften mer enn den nødvendige bredde for å få plass til vannledningen, og det var kloakkledningen som bestemte dybden.

Vi mener derfor at det blir å foreslå at differansen på rørprisene + legging, *kr. 11 794,09* blir å tilby byggherrene. — — —»

Formannskapet besluttet den 10. desember 1968 «å dekke merutgiftene med et beløp av *kr. 12 535,34* som er utregnet på grunnlag av normalpriser for graving og rørlegging». Dette ble ikke godtatt av klagerne, som tok saken opp igjen med kommunen. I brev av 27. mars 1969 svarte rådmannen:

«Deres brev av 12. mars 1969 vil bli oversendt kommuneingeniøren i — — — til uttalelse.

De nevner i Deres brev at dersom beregningen fastholdes, vil de 3 huseiere bringe saken inn for domstolene til endelig avgjørelse. En vil i denne forbindelse nevne at — — — formannskap i sak — — — i møte 22. november 1966 har vedtatt å dekke merutgiftene ved en 6″ vannledning innenfor rammen av et beløp på kr. 4 700,—. Dette er meddelt Dem i brev av 5. desember 1966 fra kommuneingeniøren i — — — —.

I brev av 16. mai 1968 blir kommunen kjent med at merutgiftene — etter huseiernes beregning — beløper seg til kr. 26 907,05, eller kr. 22 207,05 mer enn det beløp formannskapet har stilt til disposisjon. Det er på det rene at man ikke kan overskride en kommunal bevilgning, og slett ikke med det mange-dobbelte, slik som i dette tilfelle. Så snart det var på det rene at kommunens bevilgning var for lav, var det tomteeiernes plikt å meddele kommunen dette, og samtidig sende søknad om tilleggsbevilgning f ø r p e n g e n e b l e b r u k t.»

Formannskapet endret den 10. september 1969 sitt tidligere vedtak, slik at kommunen også skulle dekke sin andel av omsetningsavgiften med kr. 1 709,83. Klagerne fant heller ikke å kunne godta dette og brakte saken inn for ombudsmannen ved brev av 27. mai 1969.

Da klagen ble forelagt for formannskapet, ble det bedt opplyst om kommunen la til grunn at den bare var ansvarlig for det beløp som var nevnt i formannskapets vedtak av 22. november 1966, kr. 4 700,—, og i tilfelle om kommunen antok at det hadde foreligget hjemmel for å pålegge husbyggerne å bære merutgiftene ved en 6″ ledning helt eller delvis selv. Jeg anførte at hvis kommunen ikke hadde slik hjemmel, syntes grunnlaget for beregningen av husbyggernes krav å måtte være de utgifter de faktisk hadde hatt, dersom ikke kommunen kunne påvise at disse helt eller delvis hadde vært unødvendige. Jeg pekte også på at det ikke uten videre var klart at kommunen kunne legge til grunn de utgifter den ville ha hatt om den hadde utført arbeidet selv, eller de utgifter klagerne ville ha hatt om de hadde benyttet andre entreprenører.

I svarbrev av 19. desember 1969 fra rådmannen anførtes bl. a.:

«— — — Som svar på de spørsmål Ombudsmannen reiser i sitt brev av 15. oktober 1969 vil en først nevne at kommunen mener at den ikke er ansvarlig for mer enn det beløp som er inntatt i vedtaket, nemlig kr. 4 700,—. Noe direkte pålegg til husbyggerne om å bære ekstrautgiftene til 6″ vannledning har kommunen ikke hjemmel til, saken må sees som et samarbeidstiltak. Kommuneingeniøren hadde opprinnelig foreslått at kommunen skulle dekke utgiftene til rør og at tomteeierne skulle besørge graving og legging av rørene. Dette forslag ble ikke vedtatt av Teknisk utvalg og formannskapet, som i stedet vedtok et opplegg som innebar at tomteeierne selv skulle utføre arbeidet og kjøpe inn rørdelene mot en kommunal refusjon på kr. 4 700,—. Vedtaket ble fattet 22. november 1966, og det ble meddelt husbyggerne uten at det innløp noen protester eller kommentarer til vedtaket. Først den 16. mai 1968 blir kommunen presentert et krav som beløper seg til kr. 26 907,05. Husbyggerne burde straks ha gitt kommunen underretning ifall det beløp som var stilt til rådighet ikke ville strekke til, slik at kommunen kunne ha muligheter til å vurdere tiltaket på nytt.

Kommuneingeniøren opplyser forøvrig at en av grunnene til de store utgifter er hensynet til kloakkledningen fra husene. På grunn av fallet på kloakken måtte det graves dypere grøfter enn nødvendig for vannledningen.

Kommunen mener forøvrig at utgangspunktet i og for seg ikke er klagernes faktiske utgifter, men det beløp kommunen har stilt til rådighet for økt vannledningsdimensjon. En annen ting er at kommunen av rene billighetshensyn har gått til det skritt å forhøye sitt tilskott til i alt kr. 14 245,17, som er utbetalt i sin helhet. Kommunen vil på grunnlag av de nevnte vedtak ikke være rettslig forpliktet til å yte ytterligere refusjon til tomteeierne.»

Etter at både klagerne og kommunen v/formannskapet var gitt anledning til å uttale seg på ny, anførte jeg i brev til kommunen:

«— — — Kommunen har i klagesaken anført at utgangspunktet for kommunens ansvar «i og for seg ikke er klagernes faktiske utgifter, men det beløp kommunen har stilt til rådighet for økt vannledningsdimensjon». Teknisk utvalgs og formannskapets vedtak i saken kan imidlertid vanskelig forstås slik at kommunen begrenset sitt ansvar overfor tomteeierne. Beløpet er for det første klart angitt som et anslag. Det er rimelig å se dette anslaget som en veiledning fra teknisk utvalg til formannskapet om omfanget av den økono-

miske forpliktelse utvalget foreslo at kommunen skulle påta seg, og ikke som en begrensning av ansvaret overfor tomteeierne; dette så meget mer som kommunen ikke hadde hjemmel for å pålegge tomteeierne å bære noen del av utgiftsøkningen. Hvis kommunen hadde villet begrense sitt ansvar, måtte det ha vært sagt klart fra om dette, og kommunen burde i så fall også gjort det klart at tomteeierne under disse omstendigheter ikke var forpliktet til å gå med på å øke ledningsdimensjonen.

Etter min mening må utgangspunktet være at kommunen er forpliktet til å dekke klagernes faktiske merutgifter. Det vil ikke, når kommunen har valgt den fremgangsmåte å pålegge klagerne å utføre arbeidet, være avgjørende om kommunen etterpå kan påvise at arbeidet kunne ha vært utført billigere av kommunen selv eller med andre entreprenører, eller om det var valgt en annen fremgangsmåte ved arbeidets utførelse.

Det er anført at klagerne burde tatt saken opp med kommunen på et tidligere tidspunkt når det viste seg at overslaget fra teknisk utvalg ville bli overskredet i så høy grad. Til dette er å bemerke at det ikke kan ses å foreligge noe som viser at klagerne selv hadde oversikt over spørsmålet før entreprenørenes sluttregninger forelå. Det kan heller ikke ses å ha hatt noen økonomisk betydning at spørsmålet ikke ble tatt opp tidligere. Saken måtte i tilfelle ha vært tatt opp på et så tidlig tidspunkt at planene kunne ha vært omlagt. Noen grunn for klagerne til å foreta et selvstendig anslag over omkostningsøkningen på et så tidlig tidspunkt kan ikke ses å foreligge.

Jeg finner etter dette at kommunen må være forpliktet til å dekke regningen fra — — —s rørleggerforretning med fradrag av det beløp 1½″ ledning ville kostet etter firmaets priser. Det kan, som anført foran, ikke bygges på hva en annen rørleggerforretning ville ha krevd for samme arbeid, med mindre det er noe å bebreide klagerne i forbindelse med valg av rørlegger eller det er grunnlag for å bestride — — —s (rørleggerforretningens) regning. At det foreligger slike forhold, er ikke påvist. Kommunen har tvert i mot i brev av 23. januar 1970 skrevet til firmaet at den ikke har funnet noe å bemerke til størrelsen av regningen.

Når det gjelder gravearbeidet, har kommunen anført at årsaken til at dette medførte så store omkostninger, var at grøften måtte graves inntil 3,8 meter dyp av hensyn til fallet på kloakken, mens vannledningen bare trengte en dybde av ca. 2 meter. Kommunens pålegg til klagerne gjaldt imidlertid en utvidet dimensjon for en ledning som allerede var planlagt i samme grøft som kloakken. Om det, for å unngå utvidelse av grøften i bredden, var en teknisk brukbar utvei å legge vannledningen i bare 2 meters dybde når kloakken skulle ligge på inntil 3,8 meter, er ikke vurdert her. Hvordan dette forholder seg, er imidlertid ikke avgjørende. Det må antas at kommunen hadde adgang til å påse at rørene ble lagt på en hensiktsmessig måte, jfr. bl. a. forutsetningen i kommuneingeniørens brev av 19. oktober 1966 om at leggingen av rørene skulle skje under tilsyn av kommunens rørleggerformann. I den utstrekning kommunen har overlatt til tomteeierne å avgjøre hvorledes rørene skulle legges, må det gå ut over kommunen om det er valgt en fremgangsmåte som er dyrere enn nødvendig, hvis det ikke kan legges til grunn at tomteeierne har opptrådt uforsvarlig. Noe slikt er ikke påvist. Klagerne må etter min mening ha krav på å få refundert differansen mellom de faktiske graveutgifter og de utgifter som ville ha vært nødvendige ved legging av en 1½″ ledning.

I tillegg til rørleggerutgiftene og utgiftene til gravemaskinfirmaet har klagerne krevet dekning av utgifter «til leie av traktorgraver for fremtransport av rør, sand o. l. ved graving på den strekning hvor det ikke kunne kjøres ved siden av grøften (opp bakken) som i sin helhet er foranlediget av den store vannledning» med kr. 3 091,—. Det kan ikke ses at kommunen har gått nærmere inn på denne post, men i den utstrekning det ikke er grunnlag for å bestride at utgiften faktisk er påført som følge av økningen av vannledningsdimensjonen, kan kommunen ikke ses å ha grunnlag for å nekte å refundere beløpet. — — —»

Etter at saken var tatt opp til fornyet behandling i kommunen, vedtok formannskapet den 12. mai 1970 å betale det beløp klagerne hadde krevd.

45.

Spørsmål om avtale som tomteeiere hadde inngått med kommunen om opparbeidelse av tomtefelt, var til hinder for at kommunen senere avkrevde dem vanntilknytningsavgift.

(Sak 386 K/70).

En huseier klaget over at kommunen krevde at han skulle betale en avgift på kr. 1 500,— for å få tilknytning til vannledning, og anførte at dette var i strid med avtale som var inngått med kommunen da vedkommende tomtefelt ble opparbeidet. Han viste til brev av 26. september 1967 fra kommuneingeniøren, der det het:

«Saken har vært behandlet av både teknisk utvalg og — — — formannskap. Formannskapet har anbefalt overfor kommunestyret at det blir foretatt opparbeidelse av gate, kloakk og vannledning til området på betingelse av at det for 8 tomter tilsammen betales en refusjon på kr. 75 600,—. Kommunen løyver samtidig kr. 7 000,— til vannforsyning av området. — — —»

I brev fra kommunens tekniske etat den 20. juni 1968 het det bl. a.:

«— — — kommunestyre vedtok i møte 6.10.1967 bygging av veg med vann- og kloakkledning på eiendommen — — —. Vedtaket var betinget av at det ble innbetalt

kr. 75 000,—

før arbeidet ble igangsatt. — — —»

Klageren mente at dette måtte forstås slik at det ikke skulle betales ytterligere for tilkobling til vannledning. Klageren opplyste at tilknytningsavgiften var innført med virkning fra 1. januar 1969 og at de fleste av de

andre tomteeiere hadde fått tilknytning før denne tid, men at han på grunn av forsinkelse av byggeplanene først hadde fått tilknytning senere.

I brev til kommunen ba jeg om opplysninger om forholdet mellom grunneiers refusjon av utgifter til anlegg av vannledning og tilknytningsavgift og om hvilke omkostninger tilknytningsavgiften var ment å skulle dekke. Jeg pekte på at forståelsen av kommunestyrevedtaket av 6. oktober 1967 ville være avgjørende for om vanntilknytningsavgift kunne kreves, og anførte videre:

«Selve kommunestyrevedtaket ligger ikke blant de foreliggende saksdokumenter, men de meddelelser som er sendt bl. a. — — — (klageren) i brev av 26. september 1967 og 20. juni 1968, kan oppfattes slik at anlegg av gate, kloakk og vannledning ble sett under ett og at kommunen ville besørge dette mot en samlet refusjon på kr. 75 000,—. Tilføyelsen i brevet av 26. september 1967 — «Kommunen løyver samtidig kr. 7 000,— til vannforsyning av området» — kan neppe oppfattes slik at kommunen senere også kunne kreve dette beløp refundert. — — —»

Saken ble behandlet i formannskapet. I rådmannens innstilling het det om innføringen av tilknytningsavgift:

«— — — Disse retningslinjer forutsetter at alle som tilknytes det kommunale vannverk skal være med å dekke kostnadene med amortisering og drift av det hele anlegg gjennom betaling av vannavgift og tilknytningsavgift, eller refusjon av reelle kostnader. Den ordinære vannavgift dekker amortisering av selve hovedanlegget med gjennomløpende hovedledninger. Tilknytningsavgiften skal såvidt mulig dekke kommunens investeringer i samband med å legge forholdene til rette for den enkelte abonnents tilknytning og er beregnet ut fra gjennomsnittlig utbyggingskostnad for vanntilknytning i et vanlig byggefelt. Reglene om tilknytningsavgift kommer til anvendelse når kommunen ikke har hjemmel for å kreve nevnte investeringer dekket tilbake gjennom full refusjon.

Ut fra foran nevnte prinsipielle retningslinjer, vedtok bystyret at tilknytningsavgift for vann skulle gjøres gjeldende fra 1.1.1969. Vedtaket om innføring av slik avgift er godkjent av fylkesmannen. — — —»

Om den foreliggende sak het det bl. a.:

«— — — Som tidligere nevnt ble — — — (klageren) avkrevet tilknytningsavgift for vann da han bygget på sin tomt etter at avgiften var innført. Kommunens hjemmel for å kreve tilknytningsavgift for vann skulle for så vidt være klar nok. Spørsmålet som har frambrakt uklarhet, er hvorvidt tidligere — — — kommunestyres vedtak avskjærer senere bystyrevedtak med hensyn til å kreve tilknytningsavgift for vann på angjeldende eiendom. I de dokumenter som ble forelagt kommunestyret, er det ikke skriftlig gitt uttrykk for noe som kan støtte verken klagerens eller kommunens påstand. Standpunkt til spørsmålet må derfor fattes ut fra selve ordlyden i — — — kommunestyres vedtak av 6.10.67. Jeg finner her å måtte innskyte at min tilråding, i — — —s (klagerens) ankesak over teknisk utvalgs vedtak, var i overensstemmelse med tilrådingen fra teknisk utvalg da jeg forela saken for formannskapet med dok. — — —. I premissene til denne sak ga jeg likevel uttrykk for tvil med hensyn til tilrådingen. Avtalen som kommunen og — — — (selgeren av tomteområdet) inngikk ifølge kommunestyrevedtaket, ble realisert og — — — (selgeren av tomteområdet) overskjøtet byggetomten til den enkelte kjøper i byggeklar stand, hvor også forholdene for vanntilknytningen var tilrettelagt på basis av omkostningsfri tilknytning. Jeg er tilbøyelig til å tro at dette er bindende avtaleforhold som kommunen vanskelig kan se bort fra, ettersom — — — (klageren) har hatt grunn til å innrette seg etter en slik forståelse av kommunestyrets vedtak. — — —»

Formannskapet vedtok å frafalle kravet om tilknytningsavgift, og saken ga etter dette ikke grunn til mer fra min side.

46.

Kontraktsfortolkning. Spørsmål om en kommune ved avtale hadde forpliktet seg til å oppføre en støttemur på klagerens eiendom.

(Sak 141 K/69).

En villaeier klaget over at kommunen nektet å oppføre støttemur langs hans tomt, til tross for at kommunen etter hans mening hadde forpliktet seg til dette som ledd i en avtale om fri veigrunn. Det faktiske forhold var i hovedtrekk:

Klageren hadde i februar 1962 kjøpt en tomt. Bygningsrådet samtykket i møte den 12. mars s. å. i utskillelsen på følgende betingelser:

«Grunn til veiopparbeidelse av — — —veien i 9 meters bredde må avgis gratis til — — — kommune. Rett til å legge fylling eller støttemur på nordsiden av skråning for veiskjæring på sydsiden av eiendommen gis uten vederlag.»

Da det senere samme år ble nedlagt vann- og kloakkledninger i den nevnte vei, innledet kommunen forhandlinger med grunneierne for å sikre nødvendig veigrunn. Fra grunneierne, også fra klageren, ble det gjort krav om fulle støttemurer på begge sider av veien. Saken ble lagt frem for formannskapet med et notat fra kommuneingeniøren, der det bl. a. het:

«— — — Vedlagt følger et foreløpig notat om saken. En tør be om fullmakt for kommuneingeniøren og ingeniørutvalgets formann til å avslutte forhandlingene også med de premisser som — — — (klageren) setter. — — —»

Formannskapet traff 3. juli 1962 slikt vedtak:

«Ingeniørutvalgets formann og kommuneingeniøren gis fullmakt til å forhandle videre med grunneierne for senere å forelegge det endelige forslag til grunnavståelser for formannskapet til avgjørelse. — — —»

Den 5. oktober s. å. ble det inngått en overenskomst mellom kommunen og klageren der det bl. a. het:

«— — — Grunneieren avgir fri grunn uten erstatning av noe slag på betingelse av at — — — kommune når veiopparbeidelsen foretas ikke krever refusjon.
Støttemurer med gjerder som kommunen må oppføre i forbindelse med veiopparbeidelsen til 6 m bredde, kan settes opp i grenselinjen til eiendommene til — — — og — — — (klageren) på betingelse av at arbeidet bekostes av — — — kommune. Kommunen har under arbeidet fri adgang over tomten til den fornødne anleggsdrift for veien og støttemurene. — — —»

Spørsmålet om oppføring av støttemur utenfor klagerens eiendom ble senere behandlet i en redegjørelse fra kommuneingeniøren til ingeniørutvalget den 27. juni 1963. I denne het det bl. a.:

«— — — Forhandlingene vedrørende denne del av arbeidet er ikke fullført, men støttemuren er likevel tatt med i anbudsinnbydelsen for at kommunen skal kunne få anledning til å vurdere utgiftene ved denne. Hvis byggherren støter på fast fjell under hele huset er det neppe forbundet med noen risiko å utsette bygging av støpemur utenfor — — — og utenfor — — —s (klagerens) tomter. Saken kan da utsettes. — Skulle det imidlertid vise seg at byggherren treffer på usikker grunn, vil en utsettelse av støttemurene betinge et alvorlig risikomoment, som kan fordyre veien betydelig hvis støttemurene må bygges etter at huset er fullført, og kommunen kan risikere å komme opp i større erstatningsansvar. — — —»

I 1964 ble angjeldende kommune slått sammen med nabokommunen. Klageren hadde gjentatte ganger gjort sitt krav på forstøtningsmur gjeldende overfor den nye storkommune. Kommunen mente imidlertid at den ikke var forpliktet til å oppføre mur, og at overenskomsten av oktober 1962 bare ga kommunen rett til å gjøre det, dersom det ble funnet hensiktsmessig. Kommunen var imidlertid villig til å betale kr. 15 000,— som en godtgjøring for de ulemper veianlegget påførte klageren. Tilbudet var betinget av at klageren frafalt også andre krav han mente å ha på kommunen etter veianlegget. Klageren godtok ikke dette og brakte saken inn for ombudsmannen.

Kommunens standpunkt bygget på ordlyden i overenskomsten av 1962 og på kommuneingeniørens redegjørelse av 27. juni 1963. Jeg bemerket i brev til kommunen at det kunne ligge nær å oppfatte overenskomsten på denne måten, men at ordlyden ikke kunne være avgjørende, dersom det kunne fastslås at de forhandlende parter hadde ment at kommunen skulle være forpliktet til å oppføre mur. Etter et formannskapsvedtak av 3. juli 1962 måtte det antas at en avtale om dette spørsmål lå innenfor den fullmakt kommuneingeniøren og ingeniørutvalgets formann hadde, og det avgjørende måtte derfor etter min mening være hvilket innhold klageren og kommunens forhandlere hadde lagt i overenskomsten. Jeg pekte på at kommuneingeniøren i februar 1967 hadde avgitt en uttalelse som syntes å vise at han hadde ment at avtalen innebar en forpliktelse for kommunen. I uttalelsen het det således:

«— — — Etter langvarige forhandlinger mellom — — — kommune og — — — (som selger) og — — — (klageren) (som kjøper) kom en fram til en overenskomst hvor det ble avgitt gratis grunn mot at tomten ble refusjonsfri og kommunen skulle påta seg utgiftene med oppføring av en støttemur også forbi — — — (klageren), uten at det ble lovet noe bestemt tidspunkt hverken skriftlig eller muntlig. — — —»

Jeg ba kommunen overveie om det ikke kunne være grunn til å innhente en ny uttalelse fra kommuneingeniøren, som i mellomtiden var sluttet i kommunens tjeneste. I den uttalelse som ble innhentet, uttalte kommuneingeniøren bl. a.:

«Jeg antar at Deres subsidiære fortolkning er mest korrekt, idet kommunen må ansees forpliktet til å bygge muren langs — — —s (klagerens) eiendom.
Byggemåten var forutsatt rimeligst mulig. Vanlig kotyme i — — — kommune var at merutgifter til forblenningsstein, spesiell puss o. l. ble dekket av huseierne når kommunen oppførte støttemurer.
Ingeniørkomitéens behandling av saken må fortolkes som en utsettelse og ikke et avslag. Med utsettelse menes at arbeidet ikke var nødvendig å forsere fram. Kommunen står helt fritt med hensyn til å fastsette tidspunktet avhengig av vanlig bevilgnings- og prioriteringsvurdering. Hvis — — — (klageren) skulle ønske å forsere arbeidet tidligere, har han ikke krav på dekning av utgiftene før det passer kommunen. — — —»

Erklæringer som klageren hadde innhentet fra andre grunneiere som hadde deltatt i forhandlingene med kommunen i 1962, støttet klagerens forståelse av overenskomsten. Jeg antok etter dette at klageren måtte ha grunn til å gå ut fra at kommunen hadde forpliktet seg til å bygge muren, og etter min mening måtte dette være avgjørende for forståelsen

av den skriftlige overenskomst. Det kunne ikke være avgjørende at det hverken var avtalt tidspunkt for oppføringen av muren eller hvordan selve utførelsen skulle være. Da oppføringen måtte antas å skulle skje i tilknytning til veianlegget, antok jeg at plikten under enhver omstendighet nå var aktuell. Utførelsen måtte antas å være den samme som for de forstøtningsmurer som kommunen hadde oppført langs naboeiendommene.

Jeg uttalte videre at jeg anså det for klart at kommunen ikke kunne fri seg fra sin plikt til å oppføre mur ved å betale klageren en rund sum, med mindre klageren samtykket i en slik ordning. Hvis kommunen ikke selv oppførte muren, ville dens økonomiske ansvar bli et beløp tilsvarende murens faktiske kostende. Jeg fant det likeledes klart at kommunen ikke kunne gjøre oppføringen av muren betinget av at klageren frafalt eventuelle andre krav mot kommunen.

På møte i formannskapet den 17. februar 1970 ble det fremlagt nye tegninger til mur og et overslag som viste at muren var kostnadsberegnet til kr. 30 000,—. Samtidig ble de tidligere betingelser i kommunens tilbud frafalt. Dersom klageren skulle ønske å oppføre mur av en annen type eller utførelse, ville dette beløpet ble stilt til disposisjon mot at han selv oppførte muren. Saken ga etter dette ikke grunn til mer fra min side.

47.

Avtale om fri grunn til høgspentline. Spørsmål om kommunalt elektrisitetsverk måtte bøte på ulempe lina førte med seg.

(Sak 584 K/69).

Ein gardbrukar klaga over at ei høgspentline som det kommunale elektrisitetsverk i 1957—58 hadde lagt over eigedomen hans, hindra fri bruk av landbruksvinsj på den brattlende garden. Avtala mellom grunneigarane og elektrisitetsverket frå 28. mai 1957 hadde slik ordlyd:

«1. Grunneigarane gjev fri grunn både for høgspente og lågspente kraftliner på sin eigedom.
Verket får rett til å taka stein og det som er naudsynleg elles for bygging av linene — og rett til ei kvar tid å sjå til og til å vøla linjene — alt utan vederlag.
2. El.verket har skyldnad til så langt råd er — teknisk og økonomisk — å leggja ledningane såleis at dei vert til minst mogeleg ulempe for grunneigarane.»

Klagaren opplyste at han varsla om vanskane med vinsjen alt før høgspentlina vart bygd, og at ho like lett kunne vorte lagt ein annan stad. Han meinte lina ikkje kunne vorte lagt meir til meins nokon annan stad på eigedomen. Han hadde fleire gonger teke opp med elektrisitetsverket og kommunen spørsmålet om å få bøtt på ulempene. Dei tilbod elektrisitetsverket hadde kome med, hadde ikkje vore slik at klagaren kunne godta dei.

Klagaren hadde òg vendt seg til fylkesmannen, som hadde teke saka opp med ordføraren i kommunen, utan at det hadde ført til noko resultat. Fylkesagronomen hadde 5. juni 1961 vore på synfaring hjå klagaren og gjeve slik utsegn til fylkesmannen:

«— — — Bruket er brattlendt og tungdrive. — — — (klagaren) har landbruksvinsj på garden. Dette er og høvelegaste dragkrafta.

Den nye kraftlina som er strekt til — — —, går over garden til — — — (klagaren) slik at omlag ⅓ av eigedomen ligg i bakken ovanfor lina. Det er ikkje stolpefeste på eigedomen, men på båe sider er det sett opp ekstra høge stolpar for å få betre plass under trådane. Under dei straumførande leidningane er det sett opp fendertrådar.

Terrengtilhøva er slik at — — — (klagaren) ikkje har høve til å nytte vinsjen fritt på øvre del av eigedomen etter at kraftlina kom. Skulle draglina ha feste i øvre kant av det dyrka arealet ville den få ein knekk under kraftlina og slepe mot fendertrådane. Eit «bukkesystem» som elektrisitetstilsynet har nemnt for å halda vinsjlinene nede er lite tenleg, då det her gjeld vinsj og ikkje togbane.

Går ein nedover i bakken kan ein finne feste for draglina, slik at den går fri for fendertrådane. Ovanfor ligg då att 2—3 da. dyrka jord ein ikkje kan nå med vinsjen. Dessutan får — — — (klagaren) då ikkje nytta vinsjen heilt fram til sumarfjøsen som står i øvre kanten av innmarka.

Sjølv om det er fendertrådar under dei straumførande leidningane, er ein ikkje 100 pst. sikra mot ulukke i samband med kraftlina. Ingen veit på førehand kvar draglineendane vil ta vegen om lina slitnar mens vinsjen er i bruk.

— — — (klagaren) driv den vesle garden sin godt, og det er ei stor ulempe for han at han ikkje trygt får nytte landbruksvinsjen på øvre luten av eigedomen, som er brattast.»

Sjølv om saka låg nokre år tilbake, fann eg grunn til å ta ho opp med kommunen gjennom fylkesmannen. Eg viste til fylkesagronomen si utsegn om at «det er ei stor ulempe for han at han ikkje trygt får nytte landbruksvinsjen på øvre luten av eigedomen, som er brattast», og heldt fram at dersom dette var så, kunne det vere eit spørsmål om ikkje elektrisitetsverket hadde skyldnad til å bøte på ulempene, eller i det minste om dette ikkje ville vere rimeleg. Eg peika på at etter fylkesagronomen si utsegn var det tvilsamt om dei rådgjerdene som elektrisitetsverket hadde gjort framlegg om, men som klagaren ikkje hadde akseptert, var gode nok. Etter mi meining var det rimeleg at formannskapet i kontakt med elektrisitetsverket røkte etter om det ikkje let seg gjere å finne ei løysing som var akseptabel.

I brev, dagsett 14. juni 1969, gav elektrisitetsverket slik utgreiing om saka til ordføraren:

— — — El.verket bygde i 1958 høgsp.linja vesentleg høgare over — — — (klagaren) sin eigedom og forsterka denne av omsyn til kryss med landbruksvinsj. Dette er godkjendt av Elektrisitetstilsynet, og — — — (klagaren) har i tida sidan 1958 brukt vinsj på eigedommen sin.

Han hevdar likevel at han ikkje kan nytte anlegget sitt fullt ut, serleg på øvste delen av bøen. Likeeins er han redd for at dragewire på vinsjen kan ryke og eventuelt kaste seg opp i spenningsførande liner. Han krev 100 pst. sikkerheit i alle tilfelle.

For å tilfredsstille — — — (klagaren) har El.verket prøvd alle utvegar. I fotokopi sender ein med alle dokument i saka, nummerert frå — — —. Ein viser serleg til utgreiing oversendt ordføraren i — — — 28.7.-61, dokument — — —.

El.verket vil kort skissere 3 løysingar som kunne kome på tale og som er tilbudt å utføre:

a. Legge lina i kabel over — — — (klagaren) sin eigedom. Dette er driftsmessig ei lite tilfredsstillande løysing. Det er fare for kabelskade grunna overspenningar og det tar lang tid å få reparert ein kabelskade til ulempe for abonnentar i — — — innanfor — — — (klagaren).
Kostnaden vil fordele seg slik:
— — —
Kr. 15 200,—

b. Ordning med port (bukk) for å halda dragelina nere. — — — Mek. Verkstad har utarbeidt plan for dette. — — — (klagaren) har avslege ordninga.
Kostnad med port og flytting av vinsj.
— — —
Kr. 2 400,—

c. Flytting av høgsp.linja over — — — (klagaren) sin innmark eigedom.
Linja er omstukka og kostnadsrekna av El.verket. Ein viser til dokumentnr. — — —. Linja var i oktober 1964 kostnadsrekna til kr. 12 050,—. Med prisauke pr. idag vil lina komme på omlag *kr. 15 000,—*.
Grunn til ny linje er nekta av nabo til — — — (klagaren), gardbr. — — —. Han grunngjev avslaget med at den nye traseen vil verta til meins for han sjøl og at han har gjeve fri grunn der linja nå går. Det har like sidan saka vart teka opp i 1957—58 vore forhandla med — — — (naboen) om dette. Tidlegare ordførar — — —, form. i el.verket, og driftsstyraren har i den seinare tid ved fleire høve vore i kontakt med — — — (naboen) om linjegrunn. Det har likevel ikkje lukkast å kome fram til ei ordning.
Det er vel lite truleg at ein vil vinna fram ved å søkja om ekspropriasjonsløyve til omlegging av linja då — — — (naboen) har gjeve fri grunn der linja nå går.

Saka er idag ikkje løyst. El.verket ser det slik at ein har gjort det som kan gjerast for å koma fram. — — — (klagaren) har stengt for ordningar som etter vår meining ville gjeva tilfredsstillande løysing. El.verket har og villa ta på seg omkostningar med slike løysingar.

Naboen — — — har stengt ved ikkje å tilstå grunn til nytt linjeval (trass i lovnad om erstatning for grunn).

— — — Komm. El.verk er framleis interessert i ei positiv løysing av spørsmålet om bruken av landbruksvinsj. Men ein meiner og samstundes at den same interesse må visast av — — — (klagaren) sjøl og nabo.»

Formannskapet ynskte spørsmålet om å leggje lina i kabel nærare utgreidd og sende saka attende til elektrisitetverket. I svaret derfrå, dagsett 25. juli 1969, het det m. a.:

«— — — Vansken ved å skyta inn kabel i ei heller lang overføringslinje med luftlinje på begge sider av krysset, er at serleg kabelen vert sterkt påkjent av overspenningar grunna torever e. l. Dette kan føra til skade og feil på overføringa til — — — innanfor — — — (klagaren). Ein kabelskade er ikkje så lett å reparere som luftlinjefeil og det tek lengere tid.

Det er råd å verne kabelen ved overspenningsavledarar på begge ender av denne. Men det er avgjerande om ein kan finne tilfredsstillande jordingsforhold på staden. Dette er ikkje alltid så lett inne i dalane som det er ved sjøen og der ein når i grunnvatn.

Jordkabel må dimensjonerast betre enn luftlinjeledning for å klare kortslutningsstraumar som kan verta på nettet. Dette er med og fordyrar anlegget.

Dersom El.verket skal taka kostnaden med omlegging til kabel over — — — (klagaren) sin eigedom må dette leggast fram for styret til avgjerd.»

Formannskapet gjorde deretter slikt vedtak med tre mot to røyster:

«Formannskapet viser til — — — Komm. Elektrisitetsverk sine fråsegner i saka i skriv til ordføraren den 28. juli 1961, 14. juni og 25. juli 1969 og kan ikkje finne at Elektrisitetsverket har handla kritikkverdig eller i strid med kontrakta frå 28. mai 1957 i saka. Punkt 2 i kontrakta må tolkast på bakgrunn av at det her gjeld ei høgspent kraftline som går gjennom heile dalen og der det er mindre høve til å ta omsyn til ynskjemål frå det einskilde bruk enn t. d. for det lågspente nettet. Her kjem også det driftssikringsmessige for alle abonnentane i — — — inn. Vidare er det grunn til å vise til at kontrakta er underskriven etter at kraftlina var stukken og trasévalet avgjort, at kryssinga med ordning for landbruksvinsjen er godkjend av Elektrisitetstilsynet, at den høgspente kraftlina vil representere eit visst fåremoment for alle bruk den går over som ingen kan sikre seg 100 pst. mot og at Elektrisitetsverket synest å ha gjort det ein med rimelegheit kan krevje for å finne ei ordning som — — — (klagaren) kan godta medan — — — (klagaren) på si side har stått nokså fast på at saka berre kan ordnast ved at lina i større utstrekning vert førd over på naboeigedomen, noko som vedkomande nabo har sett seg absolutt imot.

Formannskapet finn såleis ikkje å kunne gje styret i Elektrisitetsverket noko pålegg i saka. — — —»

To representantar røysta for at det vart lagt ned kabel over klagaren sin eigedom.

Det gjekk fram av saksdokumenta at ein ingeniør frå elektrisitetstilsynet tidlegare hadde vore på synfaring hjå klagaren, og at det etter synfaringa vart sett fram eit forslag. Eg la difor saka fram for tilsynet og bad om nærare opplysningar og fråsegn i saka, m. a. om det med dei rådgjerder som kommunen og elektrisitetsverket hadde gjort framlegg om, ville vere forsvarleg å bruke vinsjen. Eg reiste òg spørsmålet om det etter tilsynet si meining ville vere til nytte med ei ny synfaring.

Elektrisitetstilsynet gav 4. oktober 1969 slikt svar:

«Det er riktig som det fremgår av Deres brev, at Elektrisitetstilsynet i sin tid besiktiget omhandlede kryss på — — —s (klagerens) eiendom mellom dragewire for landbruksvinsj og — — — kommunale elektrisitetsverks 20 kV linje til — — —. Besiktigelsen ble foretatt etter oppfordring fra driftsbestyrer — — — ved — — — kommunale elektrisitetsverk. En erindrer at det ble foreslått å nytte lukket bukk for dragewiren og solid ståltau under høyspenningslinjen, som sikkerhetsforanstaltninger. Det foreligger så vidt en kan se ikke noe skriftlig vedrørende befaringen.

Forskrifter for elektriske anlegg av 29. desember 1939 som var grunnlag for Elektrisitetstilsynets vurdering av sikkerhetsforanstaltninger, uttaler i § 219 bl. a.:

«Hvor høyspenningsledning krysser over taubane eller løypestreng må disse ikke på noe punkt komme nærmere høyspenningsledningen enn 3 m. Ved taubanekryss må det treffes sikkerhetsforanstaltninger etter forskriftenes § 214 i den utstrekning disse kan finne anvendelse. Ved løypestrengkryss må på tilsvarende måte anvendes sikkerhetsforanstaltninger etter § 217. Hvor det kan være fare for at taubanekabel eller løypestreng ved brudd eller pendling kan komme i farlig nærhet av høyspenningsledningen, må der mellom systemene anbringes ett eller flere solide ståltau.»

I tillegg til dette forlanger § 219 løypestrengen jordet.

Etter at en mottok sakens dokumenter fra Dem, har Elektrisitetstilsynet på ny vært på stedet for å kunne vurdere forholdene. I den anledning skal en anføre:

1. Det gunstigste alternativ rent sikkerhetsmessig vurdert, er selvsagt at 20 kV linjen flyttes ovenfor — — —s (klagerens) eiendom og inn på naboens. Skal man oppnå ikke å ha kryss eller nærføring med landbruksvinsjens dragewire, må avstanden mellom høyspenningslinjen og feste for dragewiren være minst 20 m horisontalt målt.
2. Elektrisitetstilsynet anser det mulig også å flytte høyspenningslinjen noe lenger opp i skråbakken, for at — — — (klagaren) fritt skal kunne nytte landbruksvinsjen på hele sin eiendom, og slik at kravene i Forskrifter for elektriske anlegg for kryssinger fullt ut blir tilfredsstillet. Hvor langt opp linjen må flyttes kan ikke avgjøres uten etter nøye målinger.
3. Det beste alternativ for så vidt angår sikkerhetsforanstaltninger i kryss mellom høyspenningslinjen og dragewire, er at det i tillegg til vanlige sikkerhetsforstaltninger som forskriftene krever, også nyttes lukkede bukker for dragewire, men så vidt en forstår vil dette i noen grad hindre — — — (klagaren) i å nytte landbruksvinsjen overalt på sin eiendom.
4. Såfremt — — — (klagaren) er villig til å flytte nedre feste for landbruksvinsjen, fra det sted som er nyttet i dag til et nytt sted nærmere skråbakken, vil det kunne oppnås større sikkerhet utover de krav som forskriftene stiller.

Det er klart at en høyspenningslinje alltid vil innebære faremomenter. Forskrifter for elektriske anlegg stiller da også krav for hva en med rimelighet kan forlange at en lednings eier skal foreta av sikkerhetsforanstaltninger. — — — (klagaren) må derfor finne seg i at det må etableres kryss mellom dragewire for hans landbruksvinsj og omhandlede høyspenningslinje.

Forskrifter for elektriske anlegg av 29. desember 1939 er noe endret i de forskrifter som ble utferdiget 5. desember 1963, for så vidt angår kryss av taubane, løypestreng. En legger ved et utsnitt av § 720.»

Eg sende saka tilbake til kommunen, og peika på at tilhøva som dei var no, etter utsegna ikkje var i samsvar med «Forskrifter for elektriske anlegg» dersom landbruksvinsjen skulle nyttast fritt ut over eigedomen. Vidare peika eg på at klagaren nytta vinsjen alt før høgspentlina vart bygd, og at det ikkje var rimeleg å tolke avtala frå 1957 om fri grunn slik at klagaren hadde gitt avkall på erstatning dersom bruken av vinsjen vart skipla. Etter mitt syn var det grunn for elektrisitetsverket til å bøte på ulempene utan kostnader for klagaren. Det kunne ikkje kritiserast at klagaren ikkje hadde akseptert dei tilbod som til no hadde vore framsette. Etter mi meining burde det no finnast fram til ei løysing ut frå elektrisitetstilsynet si utsegn og i samråd med tilsynet og klagaren.

I utskrift frå styremøteboka for elektrisitetsverket frå 20. februar 1970 der skrivet herfrå vart handsama, heiter det:

«Høyspenningslinje over — — —s (klagerens) eiendom, — — —. Saken har gått uten endelig avgjørelse siden 1958, og blev referert av formannen med de siste uttalelser fra Elektrisitetstilsynet og sivilombudsmannen. Skriv av 10.2.1970 og 9.10.69.

Driftsstyreren viste til siste forskrifter (1964) angående kryssing av taubane med høgspentlinje.

I henhold til brev i sakens anledning fra Rådmannen i — — —, blev det gjort følgende vedtak:

«Høgspentlinja over — — — (klagaren) sin eigedom er tidlegare bygd i samsvar med forskrifter av 1939, med den begrensning at — — — (klagaren) ikkje kunne bruke landbruksvinsjen på øvste bøen.

Elektrisitetsverket vil nå byggja om linja etter same tracé over eigedommen, og med så høge master at — — — (klagaren) og kan bruke vinsjen på øvste del av bøen.

Ombygginga vil skje etter forskrifter av 1964 og vil verta utført straks planen er godkjend av Elektrisitetstilsynet og når nødvendig materiell er skaffa til rettes.»»

Formannskapet gjorde deretter slikt samrøystes vedtak:

«Formannskapet forstår avgjerda til ombudsmannen slik at høgspentlina over — — — (klagaren) sin eigedom må byggast slik at den konkret kan verte godkjend av Elektrisitetstilsynet, jfr. skriv frå Elektrisitetstilsynet den 4. oktober 1969.

I samsvar med det finn formannskapet vedtaket i styret i — — — Komm. Elektrisitetsverk den 20. februar 1970, sak nr. — — — tilfredsstillande og saka vert å sende attende til fylkesmannen med tilvising til det.»

Eg gjorde klagaren kjend med utsegna frå elektrisitetstilsynet og dei siste vedtaka frå styret i elektrisitetsverket og i formannskapet, og peika på at kommunen såleis hadde teke på seg å leggje høgspentlina over eigedomen hans etter slik plan som elektrisitetstilsynet fann var i samsvar med gjeldande tryggingsføresegner og slik at han kunne nytte vinsjen over heile bøen. Saka var såleis ordna.

Seinare meldte klagaren at elektrisitetsverket m. a. hadde sett opp høgare stolpar, og at han rekna med at alt hadde vorte «heilt betryggande».

48.

Søknad om dispensasjon fra bygningsloven behandlet av formannskapet istedenfor av bygningsrådet. Misvisende underretning til tomteeier om alternativer for ordning av veispørsmål.

(Sak 367 K/69).

En tomteeier klaget over at han ikke fikk bebygge sin eiendom. Han opplyste at han hadde fått avslag fra formannskapet i august 1968. Den regulære første-instans er imidlertid bygningsrådet, og jeg henvendte meg derfor til kommunen for å få opplyst hvorledes saken sto.

Det ble opplyst at klageren den 11. juni 1968 hadde skrevet til formannskapet og søkt om dispensasjon for oppføring av tomannsbolig på tomten. Søknaden ble forelagt for kommunens tekniske etat. Klageren ble gitt meddelelse om formannskapets vedtak i saken ved brev av 16. august 1968. Det het her:

«— — — saken har vært behandlet av formannskapet i møte den 12. august d. å. — under sak nr. — — — — hvor det ble fattet vedtak om at søknaden ikke kan imøtekommes.

Tomten kan ikke bebygges før den har lovlig atkomst fra regulert veg på vestsiden. Rådmannen kjenner ikke til hvorvidt det fører hovedkloakk forbi tomten, men i tilfelle ikke så må dette spørsmål løses før tomten kan bebygges.»

Kommunen bemerket i brev hit den 28. juni 1969 at vedtaket muligens hadde fått en noe uheldig formulering, idet man var fullstendig klar over at formannskapet ikke kunne gi eller avslå dispensasjoner, og at saken muligens ikke var behandlet på formelt riktig måte, men at byggherren på sin side ikke hadde villet godta de krav som måtte settes for å få tomten byggeklar.

Jeg bemerket:

«— — — (klageren) søkte, etter det som foreligger, den 11. juni 1968 om å få oppføre bolighus på — — — uten å opparbeide — — —s gate forbi tomten, som støter også til — — —s gate. Søknaden ble forelagt for bygningssjefen og byingeniøren og deretter behandlet av formannskapet. Etter det som er anført av teknisk rådmann i brevet av 28. juni d. å. (1969), går jeg ut fra at dispensasjon måtte gis av Kommunal- og arbeidsdepartementet, og saken skulle da etter bygningslovens § 7 ha vært behandlet av bygningsrådet, ikke av formannskapet. Formannskapet skulle bare ha behandlet saken dersom søkeren eller et mindretall i bygningsrådet forlangte bygningsrådets vedtak innbrakt for formannskapet. Etter det som foreligger, kan det synes som om formannskapets behandling av saken har kommet i veien for en regulær behandling ved bygningsrådet og departementet. — — —»

Kommunen erklærte seg enig i dette. Jeg fant feilen beklagelig og presiserte at den videre behandling av saken burde påskyndes mest mulig.

Etter at klageren var blitt gjort kjent med kommunens brev av 28. juni 1969, henvendte han seg til teknisk rådmann for å få byggesaken igang igjen. Teknisk rådmann svarte i brev av 29. september og ba om klagerens bemerkninger til to alternativer reguleringssjefen hadde fremsatt i brev av 22. s. m.:

«1. Midlertidig dispensasjon kan tilrås gitt under den forutsetning at søkeren stiller garanti i samsvar med et begrenset refusjonsbeløp.
2. Søkeren opparbeider — — —s veg i samsvar med kommunens retningslinjer for utbygging av private boligfelter.»

I brev av 14. november aksepterte klageren alternativ 1. Teknisk rådmann opplyste deretter i brev av 27. november at han i brev av 29. september (dvs. samme dag som han hadde skrevet til klageren), hadde skrevet slik til reguleringssjefen:

«Det vises til Deres brev av 22. september 1969.

Jeg har i brev av i dag forelagt deres uttalelse for — — — (klageren) og vist til den gjenpart han har mottatt av Deres brev.

Med de begrensede økonomiske muligheter og den utsikt en har for bevilgninger over driftsbudsjettet 1971 synes det svært få muligheter tilstede for at — — — kommune kan opparbeide dette veganlegget i samsvar med bygningslovens bestemmelser og de refusjonsmuligheter en har igjennom bygningsloven med fordeling av refusjonen over et visst åremål.

Teknisk rådmann antar at løsningen må bli at en slutter seg til punkt 2 i reguleringssjefens brev.

Teknisk rådmann vil komme tilbake til saken så snart der foreligger uttalelse fra — — — (klageren).»

I tilknytning til dette bemerket rådmannen i brevet av 27. november:

«— — — Som det vil gå frem av foranstående, har teknisk rådmann på sitt budsjett i 1969 ikke bevilgninger til å fremføre veganlegg i — — — sentrum. Med det fremlegg som foreligger for finansrådmannen for 1970 vil det samme være tilfelle. Teknisk rådmann har derfor antatt at løsningen må bli at en slutter seg til punkt 2 i reguleringssjefens forslag. Dette forslag innebærer at søkeren opparbeider — — —s veg i samsvar med kommunens retningslinjer for utbygging av private boligfelter. — — —»

På spørsmål fra meg om hvorfor klageren ikke med en gang var underrettet om at bare alternativ 1 kunne bli aktuelt, svarte kommunen at dette var skjedd «ut fra et ønske om å kunne holde begge alternativer åpne for — — — (klageren) dersom budsjettbehandlingen ga adgang til dette, og anlegget ut fra en eventuell bevilgning kunne prioriteres».

Jeg bemerket at jeg fant at det måtte «beklages at — — — (klageren) i september 1969 ikke ble gjort kjent med at det var små muligheter for at kommunen kunne opparbeide veganlegget, jfr. teknisk rådmanns brev av 29. september 1969 til reguleringssjefen. Det var uheldig at — — — (klageren) tilsynelatende ble gitt valg mellom to alternativer når bare det ene ble antatt å være praktisk gjennomførlig, og han burde derfor ha vært gjort oppmerksom på teknisk rådmanns syn på mulighetene».

49.

Nabovarsel ikke gitt ved anlegg av kommunal søppelforbrenning. Manglende underretning om vedtak i Røykskaderådet.

(Sak 1377 K/69).

En kommune hadde besluttet å bygge et søppelforbrenningsanlegg, der avfallet skulle brennes i forbrenningsbur med åpen ild. Det var søkt Røykskaderådet om konsesjon, og ved kunngjøring i lokalavisen 19. mars 1969 hadde rådet oppfordret dem som hadde innsigelser mot anlegget, til å underrette Røykskaderådet innen en frist på seks uker.

En nabo hadde i egenskap av medeier i et nedlagt sagbruk reist innsigelse mot anlegget i brev til Røyskaderådet av 20. mars 1969. Da han i november s. å. fremdeles ikke hadde hørt noe fra rådet og anlegget i mellomtiden var satt i drift, klaget han til ombudsmannen. Han gjorde gjeldende at rådet burde ha underrettet ham, og hevdet også at det var en feil at kommunen hadde bygget anlegget uten på forhånd å gi nabovarsel etter grannelovens § 6. Klageren opplyste at anlegget var plassert i furuskog og bare ca. 15 meter fra nærmeste nabo, nemlig det nedlagte sagbruk hvor det nå lagres skurlast. To ganger hadde ilden antent marken, og røyken var generende.

Røykskaderådets dokumenter ble innhentet og gjennomgått. Saken var behandlet i rådsmøte i juni, og rådet hadde funnet at anlegget ikke var konsesjonspliktig.

I brev til klageren av 8. desember 1969 anførte ombudsmannen bl. a.:

«— — — Røykskaderådets avgjørelser er etter granneloven av 16. juni 1961 § 21 gjenstand for anke til Industridepartementet. Det er etter loven ikke helt klart om dette også gjelder vedtak som går ut på at virksomheten ikke er konsesjonspliktig. Hvis De mener at rådets avgjørelse var uriktig, bør De imidlertid likevel i første omgang ta dette opp med departementet, som også vil ta standpunkt til om det nå er for sent å fremsette en anke. Til Deres orientering skal tilføyes at det er en betingelse for konsesjonsplikt at anlegget «kan spreia gass, røyk, stråling eller liknande til skade eller ulempe for mange eller over eit vidt område», og at det derfor kan synes som Røykskaderådets avgjørelse er riktig. — — —»

Til klagepunktet om manglende underretning fra Røykskaderådet uttalte dette:

«Røykskaderådets avgjørelse om at ovennevnte sak ikke anses som konsesjonspliktig, er kanskje ikke en avgjørelse som direkte faller inn under § 7 i kgl. res. av 22/12-61. Likevel kan det bare betegnes som en beklagelig inkurie at avgjørelsen ikke ble bekjentgjort for de naboer som hadde fremsatt innsigelse. Forklaringen er at Røykskaderådets kontor ikke tidligere har hatt et lignende tilfelle (at saken først kunngjøres og så likevel anses ikke konsesjonspliktig), samtidig som den ekspedisjonsmessige behandling av saken som fulgte etter rådets avgjørelse, fant sted under kontorsjefens og kontorsekretærens sommerferie. I de øvrige tilfelle hvor Røykskaderådet har funnet at en innkommet sak ikke er konsesjonspliktig, har det aldri blitt spørsmål om underretning til naboer, fordi saken ikke har vært kunngjort. — — —»

Når det gjelder klagepunktet om at varsel etter granneloven skulle vært gitt, uttalte kommunen bl. a.:

«— — — Kommune har på vanlig måte søkt Røyskaderådet om konsesjon for nevnte anlegg.

Røykskaderådet har etter vanlig saksbehandling ved kunngjøring m. v. underrettet kommunen om at de anser dette anlegg for i k k e konsesjonspliktig.

En har herfra ikke gitt noe videre melding om dette i det en har antatt at de som i denne forbindelse har henvendt seg til Røykskaderådet også har fått melding derfra om rådets avgjørelse.

Spesielt nabovarsel er ikke utstedt herfra idet en i henhold til nabolovens § 6, siste avsnitt, sammenholdt med oreigningslovens § 2, pkt 42, har antatt at slikt varsel ikke var nødvendig. Subsidiært har en ansett slikt varsel gitt ved annonse fra Røykskaderådet i Norsk Lysingsblad og lokalpressen i mars 1969, jfr. nabolovens § 6, 2. avsnitt.

— — — (klageren) som medeier i naboeiendommen — — — Sag, har i brev til kommunen av 11. august 1969 anmodet om at det ble henstilt til fylkesmannen å oppnevne skjønnsmenn i h.h.t. granneloven for å fastsette påstått skade som søppelforbrenningsanlegget påfører det nedlagte — — — Sag og bestyrerbolig. Kopi av brevet følger som vedlegg.

En annen medeier i — — — Sag, herr — — —, har i brev av 15.8.1969 også påstått at søppelforbrenningsanlegget påfører — — — Sag såvidt store ulemper at han ønsket tilbud fra kommunen om å overta hele arealet inkl. den nedlagte bedrift.

— — — formannskap behandlet disse henvendelser i sitt møte den 22. september 1969 og fattet slikt vedtak:

«— — — formannskap finner ikke at kommunens søppelforbrenningsanlegg i — — — forårsaker skader og/eller ulemper for — — — Sag som gir grunnlag for erstatningskrav fra denne bedrifts eiere.»

— — —.»

Det måtte beklages at Røyskaderådet ikke hadde sendt underretning til dem som hadde reist innsigelse mot anlegget, men for øvrig ga forholdet ikke grunn til bemerkninger.

I brev til kommunen anførte ombudsmannen:

«— — — Det var etter min mening en feil at nabovarsel ikke ble gitt. Unntaksregelen i grannelovens § 6 tredje ledd, jfr. § 10 annet ledd, gjelder bare når det er gitt ekspropriasjonstillatelse eller ekspropriasjonsrett følger direkte av loven. For ekspropriasjon etter oreigningslovens § 2 nr. 42 trengs tillatelse av Kongen eller departementet. Så vidt skjønnes er det ikke gitt slik tillatelse i det foreliggende tilfelle. Røykskaderådets annonse kan ikke erstatte nabovarsel bl. a. fordi varsel i dette tilfelle skulle ha vært gitt naboen direkte, jfr. grannelovens § 6 annet ledd. — — —»

Klageren ble underrettet om at Røyskaderådets avgjørelse — at anlegget ikke var konsesjonspliktig — kunne bringes inn for Departementet for industri og håndverk. Han ble gjort kjent med at spørsmålet om anlegget var i strid med granneloven og om klageren derfor kunne kreve det nedlagt eller endret eller kreve erstatning, ikke egnet seg for vurdering av ombudsmannen. Klageren måtte i tilfelle bringe det inn for domstolene.

50.

Uhjemlet trekk i skattetilgodehavende til dekning av sosiallån.

(Sak 224 K/70).

En skattyter klaget over at det i hennes tilgodehavende etter skatteavregning uten hennes samtykke var trukket kr. 450,— for gjeld til kommunens sosialstyre.

Jeg tok saken opp med kommunekassereren og ba opplyst hvilken hjemmel kommunekassereren mente å ha for trekket. Jeg pekte på at etter skattebetalingslovens § 24 s k a l for meget innbetalt skatt som utgangspunkt tilbakebetales skattyteren.

Kommunekassereren opplyste at trekket i hennes skattetilgodehavende var foretatt etter anmodning fra sosialkontoret, men at det tilbakeholdte beløp nå var besluttet tilbakebetalt klageren.

Jeg fant at det ikke hadde vært adgang til uten samtykke å benytte klagerens skattetilgodehavende til dekning av gjeld til kommunen, men da saken nå var ordnet, ga den ikke grunn til mer fra min side.

51.

Administrasjonen avviste søknad om endring av barnebidrag på uriktig faktisk grunnlag.

(Sak 909/70).

A. klaget over at Justis- og politidepartementet den 5. august 1970 hadde avvist hans søknad om fritak for å betale bidrag til en datter i tidligere ekteskap med B. Det hadde vært to barn i ekteskapet, en sønn og en datter, og A. og B. var ved skilsmissen blitt enige om at sønnen skulle være hos A. og datteren hos B. Det var ikke avtalt noe om bidrag, og ved fylkesmannens avgjørelse av 10. september 1966 var A. pålagt å betale bidrag til datteren med kr. 1 200,— pr. år. A. hadde fra tidligere bidragsplikt til to barn utenfor ekteskap. Senere giftet han seg på ny, og hans nye ektefelle hadde et barn fra et tidligere ekteskap. Hun var imidlertid i arbeid, og det nye ekteskap representerte til å begynne med ingen økt forsørgelsesbyrde for A. Senere var det født to barn i siste ekteskap, — våren 1969 og våren 1970.

A. søkte om fritak for bidrag 13. juni 1968. Søknaden ble imøtekommet av fylkesmannen 20. januar 1969. B. klaget til Justisdepartementet, og departementet tok klagen til følge den 30. juli s. å. A. skrev til departementet den 6. september og ba saken tatt opp igjen, og gjorde i denne henvendelse oppmerksom på at han nå også forsørget et barn i det nye ekteskap. Han ga nærmere opplysninger i brev av 21. oktober til lensmannen på sitt hjemsted. Fylkesmannen bemerket i sin avgjørelse av 12. februar 1970 bl. a.

«— — — De opplysninger A. har lagt fram i sitt brev av 21. oktober 1969, forelå allerede på det tidspunkt klagesaken ble avgjort av Justisdepartementet.

Jeg finner etter dette ikke grunn til å ta bidragsspørsmålet opp til ny behandling på det nåværende tidspunkt. — — —»

A. klaget til Justisdepartementet ved brev av 23. februar og sendte med legeattest for at hans nåværende hustru ventet barn i mai 1970. Justisdepartementet bemerket i brev til fylkesmannen av 5. august s. å.:

«Departementet stadfester herr fylkesmannens vedtak av 12. februar 1970 der man på det daværende tidspunkt ikke fant grunn til å ta bidragsspørsmålet opp til ny behandling.

Man har i likhet med fylkesmannen lagt vekt på at bidragspliktige i sitt brev av 21. oktober 1969 til lensmannen i — — — vesentlig hadde fremlagt opplysninger som allerede var tatt i betraktning ved departementets vedtak av 30. juli 1969. Bidragspliktige bes imidlertid gjort oppmerksom på at han i tilfelle vil kunne ta opp bidragsspørsmålet på nytt overfor herr fylkesmannen, dersom det er så at hans hustru nå har fått barn og eventuelt ikke lenger er i lønnet arbeid, og hans økonomiske stilling som følge derav er endret (jfr. ovennevnte brev av 21. oktober 1969).»

Etter å ha innhentet og gjennomgått sakens dokumenter, bemerket jeg i brev til Justisdepartementet at det ikke kunne sees at opplysningene om at A. hadde barn i det nye ekteskap forelå i noen av de dokumenter som lå til grunn for departementets avgjørelse av 30. juli 1969. Jeg ba opplyst hva fylkesmannen og departementet hadde bygget på når det ved de senere avgjørelser i saken var lagt til grunn at opplysninger om barn i det nye ekteskap hadde foreligget allerede 30. juli 1969. Jeg bemerket at jeg gikk ut fra at fylkesmannen og departementet ikke ville unnlatt å ta A.s søknad av september 1969 opp til realitetsvurdering dersom det var så at opplysningen om den økte forsørgelsesbyrde først var fremkommet i denne søknaden, og man hadde vært oppmerksom på dette. Departementet anførte i sitt svar:

«Etter å ha gjennomgått saken på nytt, kan man fastslå at departementets vedtak av 5. august 1970 beklageligvis ikke er fattet på et helt riktig faktisk grunnlag. Det synes klart at departementet ved sitt vedtak av 30. juli 1969 ikke tok i betraktning den omstendighet at A. den 16. mars 1969 fikk et barn i sitt nye ekteskap. En er enig i herr ombudsmannens forutsetning om at dette er en ny opplysning av den art at den normalt vil gjøre det uriktig å avvise en fornyet søknad om endring i tidligere fastsatt bidrag.

Til grunn for departementets vedtak av 30. juli 1969 ligger blant annet A.s forklaring av 26. mars 1969. I denne gir han ingen opplysninger om det barnet som ble født 16. mars samme år. Imidlertid er man rede til, så snart klagesaken er formelt avgjort av herr ombudsmannen, å henstille til fylkesmannen på nytt å vurdere A.s søknad av 21. oktober 1969 i lys av de opplysninger som forelå den 12. februar 1970.

I departementets brev av 5. august 1970, hvor fylkesmannens avgjørelse av 12. februar 1970 ble stadfestet, ble det gjort oppmerksom på at klageren kunne ta bidragsspørsmålet opp på nytt overfor fylkesmannen på grunn av endrede forhold.

A. vil også nå kunne fremme søknad om endring i løpende bidrag. I denne vil han kunne påberope seg endringer i sine økonomiske forhold både på grunn av barnet som ble født i 1969, og barnet som etter det opplyste skal være født i 1970, samt opplysningen om hans nåværende hustrus inntekter.»

Jeg bemerket bl. a.:

«— — — Departementet er enig i at opplysningen om at A. hadde et barn i det nye ekteskap «er en ny opplysning av den art at den normalt vil gjøre det uriktig å avvise en fornyet søknad om endring i tidligere fastsatt bidrag». Det må således legges til grunn at fylkesmannens avgjørelse av 12. februar 1970 og departementets avgjørelse av 5. august s. å. er truffet på et uriktig faktisk grunnlag, og at feilen har vært bestemmende for den avgjørelse som ble truffet. A. må under disse omstendigheter ha krav på å få saken vurdert på ny og på riktig faktisk grunnlag. Jeg forstår det også slik at departementet vil be fylkesmannen ta A.s søknad av 6. september 1969, jfr. tilleggsopplysninger i brev av 21. oktober s. å., opp til ny vurdering så snart klagesaken for ombudsmannen er avsluttet. Det vil da bli spørsmål om fra hvilket tidspunkt en eventuell endring i bidraget skal få virkning, og det synes klart at den feil som er gjort, ikke bør gå utover A. Jeg vil be om underretning om hvilken avgjørelse som blir truffet.

Under henvisning til siste avsnitt i brev herfra den 14. september d. å. vil jeg bemerke at når A. i brev av 23. februar 1970 opplyste at hans hustru ventet barn i mai s. å., og departementet fant at dette var et forhold han måtte ta opp med fylkesmannen som ny sak, burde departementet ikke ventet til 5. august med å gjøre ham kjent med det. — — —»

52.

Skattyter uriktig lignet for inntekt av eget hus som han ikke hadde benyttet.

(Sak 1454 K/69).

Klagerens far, som døde i august 1969, hadde vært eier av et hus utenfor hjemstedskommunen. Han hadde ikke benyttet huset i de senere år, men var likevel ilignet inntektsskatt av huset i 1967 og 1968. For 1969 var det utskrevet forskottsskatt. Klageren mente at dette var uriktig og at det ikke kunne medføre inntektsskatteplikt for faren at slektninger hadde benyttet huset i kortere perioder.

Jeg tok saken opp med ligningskontoret i vedkommende kommune og anførte:

«— — — Etter det som ligg føre, har både likningskontoret og likningsnemnda gått ut ifrå at det ikkje var avgjerande for skatteplikta om det var eigaren sjølv eller andre som nytta huset.

Landskattelova § 42 niande leden gjeld «hus til beboelse, der benyttes av eieren». I Thomles kommentarutgåve (15. utg.) heiter det i note 29 til § 42:

«Betingelsen for at et beboelseshus som ikke leies ut, skal anses som inntektsgivende for eieren, er etter lovens ordlyd at det benyttes av eieren selv. Ifall huset vederlagsfritt benyttes av noen annen, anses dette etter paragrafens tredje ledd på lignende måte å medføre inntekt for ham. Såfremt huset slett ikke benyttes, gir disse bestemmelser ikke hjemmel for inntektsbeskatning — — —.»

Det som kan liggje føre synes såleis berre å vere skatteplikt for brukaren, jfr. § 42 fjerde leden «vederlagsfri benyttelse av andres rørlige eller urørlige gods», jfr. Thomle note 21 til § 42. Eg vil gjerne høyre korleis likningskontoret ser på dette, og om det er mogleg å rette opp ein eventuell feil no.»

Ligningskontoret svarte:

«Det har vore vanleg praksis å skattleggja eigar av feriehus og hytter for bruken, sjølv om eigaren sin bruk har vore av heller lite omfang, og det i det vesentlege kan ha vore andre enn eigaren som har brukt huset. Dette p.g.a. at det ofte ikkje er mogleg å føra kontroll med bruken av slike hus.

I ovannemnde sak vert dette ikkje korrekt då eigaren, etter det påståtte, ikke sjølv har brukt huset i året 1968. Det er soleis grunnlag for retting, og då overlikningsnemnda ikkje har avslutta klagehandsaminga vil saka verta lagt fram for denne som so i medhald av § 94 i l.sk.l. kan ha høve til å føreta retting.»

Ligningen for 1968 ble i samsvar med dette rettet av overligningsnemnda. I brev til ligningskontoret uttalte jeg:

«Av saksdokumenta går det fram at — — — (klagaren) i brev av 7. og 17. oktober 1969 har peika på at far hans ikkje hadde nytta huset, men at likningskontoret og likningsnemnda har meint at dette ikkje hadde noko å seie så lenge det var på det reine at huset hadde vore i bruk, jfr. likningskontorets brev den 13. oktober 1969 og avgjerd av likningsnemnda den 14. november s. å. Det låg såleis føre eit mistak frå kontoret og nemnda. Likninga er no retta for 1968, og eg går ut ifrå at det heller ikkje vert spørsmål om inntektsskatt for 1969 dersom det ikkje er grunn til å tru at eigaren har nytta huset dette året. Etter det klagaren opplyste, var det utskreve forskottsskatt for 1969. Eg går ut ifrå at dette vedaket vert brigda om forskottet ikkje alt er innbetalt.»

Ligningen for 1967 foranlediget ikke noe fra min side. Skattyteren hadde ikke klaget over ligningen, og det var heller ikke lenger adgang til å rette den. Jeg gjorde imidlertid klageren oppmerksom på at det kunne søkes om ettergivelse og tilbakebetaling.

53.

Beskatning av beløp en bedrift anvendte til feriereise for sine ansatte.

(Sak 305 K/70).

En industribedrift arrangerte og betalte utgiftene til en feriereise for sine ansatte. Reisen fant sted i begynnelsen av 1968. Billettene m. v. ble betalt av bedriften med kr. 20 238,— i slutten av 1967 og bokført som velferdsomkostninger. Bedriftens disponent mente etter undersøkelser han på forhånd hadde foretatt bl. a. ved henvendelse til ligningskontoret, at beløpet var fradragsberettiget på bedriftens hånd, og at det heller ikke skulle regnes som lønnsinntekt for de ansatte. Beløpet ble derfor ikke tatt med på de ansattes lønnsoppgaver hverken for 1967 eller 1968.

Ved ligningen for 1967 var de oppgitte velferdsomkostninger godtatt som utgift på bedriftens hånd. Da beløpet heller ikke for 1968 ble tatt med i de ansattes lønnsoppgaver, ble saken imidlertid tatt opp av ligningsmyndighetene, og det ble foretatt etterligning av bedriften for 1967 og beløpet, kr. 20 238,—, tillagt bedriftens inntekt for dette år. Etterligningen ble opprettholdt også av overligningsnemnda. Bedriften hadde forgjeves tatt forholdet opp også med skatteinspektøren.

I sin klage til ombudsmannen hevdet bedriften at beløpet ikke skulle beskattes hverken på bedriftens eller de ansattes hånd, og at beskatning ikke under noen omstendighet kunne skje i det foreliggende tilfelle, fordi bedriftens innehaver på forhånd hadde tatt spørsmålet opp med ligningskontoret og der fått den forståelse at beløpet ikke ville bli beskattet. Bedriften anførte at den, om ligningskontoret hadde sagt fra om skatteplikten, hadde kunnet bokføre beløpet som lønn til de ansatte slik at disse, og ikke bedriften, måtte

skatte av det. Skatten på de ansattes hånd ville ha blitt vesentlig mindre, og bedriften var, for å få en minnelig ordning på saken, villig til å betale dette mindre beløp.

Jeg tok først saken opp med fylkesskattestyret og anførte:

«— — — Det er neppe tvilsomt at beløpet er skattepliktig enten på firmaets eller på de ansattes hånd, og at eventuelle forhåndsuttalelser fra ligningssjefen i motsatt retning ikke vil medføre noen endring i skatteplikten. Det synes imidlertid ikke uten videre klart at beløpet skal beskattes på selskapets hånd. Så vidt skjønnes mener så vel de lokale ligningsmyndigheter som skatteinspektøren at selskapet ville fått beløpet godtatt som fradrag, dersom det var medtatt på lønnsinnberetningene for de ansatte. Hvis beløpet kan regnes som inntekt for de ansatte, synes det imidlertid tvilsomt om den unnlatte lønnsinnberetning kan være avgjørende, jfr. Thomle: Skattelov for landet 15. utgave side 327, der det er nevnt en dom av Eidsivating lagmannsrett, hvoretter en næringsdrivende har rett til fradrag i inntekten for utbetalte gratialer selv om disse ikke er tatt med i lønnsoppgavene. Dersom fylkesskattestyret finner å ville ta ligningen opptil vurdering på dette grunnlag, vil klagesaken hertil bli stillet i bero.»

Skatteinspektøren anførte bl. a.:

«— — — Skatteinspektøren mener at det riktige ville vært også å føre reise- og oppholdsutgiftene netto kr 20 238,— over lønningskonto og lønnsinnberette disse på vanlig måte.

Beløpet er imidlertid ført som en omkostning som ligningsmyndighetene ikke har anledning til å godkjenne til fradrag i inntekten og da må etterligningen skje på firmaet.

Skatteinspektøren mener at realitetsavgjørelsen er riktig.

Skulle det bli prosess om spørsmålet, vil en måtte overveie å ta ligningen opp til formell retting i fylkesskattestyret.»

Jeg fant grunn til å forelegge saken også for Direktøren for skattevesenet og anførte i brev til denne:

«— — — Ombudsmannen vil gjerne ha en uttalelse fra Skattedirektøren om det spørsmål som ble reist i brevet av 3. mars til fylkesskattestyret. Hvis forholdet er, som også antatt av skatteinspektøren, at det riktige ville ha vært å likestille bedriftens dekning av reisens kostende med en lønnsutbetaling til de ansatte, synes det ikke uten videre klart at det forhold at beløpet ikke ble lønnsinnberettet, kan føre til at beløpet ikke blir fradragsberettiget på bedriftens hånd.»

Skattedirektøren tok deretter saken opp med skatteinspektøren, som i brev til vedkommende ligningskontor skrev bl. a.:

«— — — Etter opplysning fra Riksskattestyrets kontor skulle i henhold til en tidligere uttalelse fra Riksskattestyret selskapet hatt fradrag for beløpet mens på den annen side feriereisedeltakerne skulle vært lignet.

Skatteinspektøren har telefonisk konferert med disponent — — — som på firmaets vegne har erklært seg villig til å dekke den skatt som ville falt på reisedeltakerne.

Som det går fram av vedlagte beregning foretatt av firmaets forretningsfører utgjør det skattetrekk som ville falt på deltakerne *kr. 4 539,—*.

Skatten på selskapet ble ca. kr. 11 000,—.

Etter omstendighetene og for å få saken ut av verden på den enkleste måte vil skatteinspektøren måtte råde til at differansen frafalles. — — —»

Etter dette ga saken ikke grunn til ytterligere bemerkninger.

54.

Utlikning av interessenttilskot for grendeveg.

(Sak 1216 K/69).

Mellom ein kommune og nokre interessentar vart det i 1948 skrive slik kontrakt om bygging av veg:

«VEGKONTRAKT

vedkomande vegen A-B-C-D med arm til E.

Underskrevne interessenter i ovannemnde veganlegg tek med dette på oss å yta:

1. Fri grunn til vegen.
2. Me tek på oss det tilskot som vert fastsett som dei interessert sin part i veganlegget. Fordelinga av dette tilskotet vert med like partar på alle bruk, men kvart bruk hefter berre for sin part.
3. Me tek på oss alt vedlikehald av vegen i same høve som interessenttilskotet.
4. Me gjev løyve til at der vert teke fjell, stein, jord og grus m. m. der det trengst til byggjing av vegen. På garden A. kan det berre takast grus i utmarka.
5. Me skal ikkje krevja vederlag for skade eller ulempe på våre eigedomar for skuld byggjing av vegen.
6. Denne kontrakta vert å tinglysa som hefte på våre eigedomar.»

Vegen vart ferdig i 1969, men følgde ikkje den traséen som det først hadde vore semje om, og klagaren meinte han ikkje var pliktig til å betale interessenttilskot for auken i veglengd som den nye traséen førde med seg. Han peika på at traséen var brigda etter ynskje frå nokre einskilde interessentar og berre kom dei til nytte. Han hadde heller ikkje kjend til at den nye traséen var lengre. I klaga heitte det m. a.:

«— — — Vegen ble høsten 1949 stukket av vegvesenet, og representanter fra interessentene var med på arbeidet.

Parsellen A-B-E ble bygget først, og har en lengde av 1100 m.

Parsellen B-C-D ble av vegvesenet stukket til 2000 m., dog ikke helt frem til gården D.

Det ble her bygget ferdig 1110 m. av de 2000 m. som vegvesenet hadde stukket (rest 890 m.).

Interessentene i C. ville da ha vegtraceen forandret, og arbeidet videre stoppet opp. Etter flere års stans, ble arbeidet videre fortsatt men da etter en helt ny trace som forlenget vegen til D., samtidig som den kom nærmere de andre gårdene i C.

Da vegen i år var ferdig, fikk interessentene utenfor C. en regning på kr. 1371,82, regnet ut etter en veglengde av 1320 m., (430 m. lenger enn det som var igjen etter den opprinnelige vegtrace). Det er desse 430 m. vi er i tvil om.

Undertegnede har som interessent ikke hatt kjennskap til de nye veglengder før regning nu foreligger. Jeg har innbetalt kr. 925,— som skulle være det interessenttilskudd som faller på meg og de andre interessenter utenfor C. etter kontrakt av 18.8-1948. (2000 m. — 1110 m. = 890 m.)

Det er likegyldig for oss at interessentene i C. vilde ha vegtraceen forandret, og fikk det, men vi kan ikke tro at interessentene utenfor skal være med å betale forlengelsen av vegen etter plan og kontrakt av ovennevnte dato. — — —»

I eit seinare brev kom han med nærare grunngjeving:

«— — — Da vegen ble stukket av vegvesenet i 1949 til 2000 m., (altså året etter at kontrakten var skreven) gikk vi ut fra at det var denne veglengde som det skulle betales interessenttilskott for, uansett om vegtraseen senere skulle bli endret. Interessentene i C. var med på stikking av vegen, og var den gang enig om valg av traseen.

Etter som jeg forstod av vegvesenet sine folk, ble vegen stukket som en hovedlinje som senere skulle få avgreninger til de forskjellige gårder i C. og F. Interessentene i C. var, som ovenfor nevnt enig i dette.

Ved befaring den 2. mai 1961 ble vegtraseen ikke oppmålt, bare oppgått, men jeg skulle anta at for å komme til samme punkt som den ble stukket i 1949, ikke ble kortere. Imidlertid ble heller ikke denne trase aktuell, en ny ble valgt og ferdigbygget med det resultat at interessentene utenom C. fikk ett tillegg på 430 m. etter vegstikking av vegvesenet i 1949 og kontrakt av 1948. — — —»

Klagaren hadde før han vende seg til ombodsmannen, protestert mot fordelinga av interessenttilskotet i fleire brev til formannskapet, men kommunen heldt fast på at tilskotet skulle delast med like partar på kvar interessent.

Kontrakten frå 1948 sa ikkje noko om traséval eller veglengd, og i brev til formannskapet bad eg opplyst korleis kommunen såg på spørsmålet. Eg bad elles opplyst når det vart avgjort at korkje traseen frå 1949 eller traséen frå 1961 skulle nyttast og kven som hadde avgjort dette. I 1964 vart det sett opp ein tilleggskontrakt — om sidevegar til hovudveglina — og brigdet i hovudveglina hadde kanskje vore gjort då. Eg peika vidare på at trasébrigdet ikkje vart lagt fram for klagaren, etter det som var sagt i klaga.

Kommunen gav i brev, dagsett 28. januar 1970, slikt svar:

«— — — Så langt ein skjønar — var det frå først av snakk om ei hovudvegline gjennom bygda, som alle interessentane var samde om, og som då føresette at brukarane i nordre C. og F. sjølve sytte seg tilknyting til gardane sine.

Vegkontrakta av 1948 bygde på denne løysinga, men etter som tida gjekk vart brukarane i C. og F. klar over at denne lina ikkje gav fullgod utløysing til deira bruk.

Som i liknande høve — vart derfor landbrukssjef — — — kontakta — og i samråd med han og interessentane utarbeidde kommuneteknikar — — — ny plan for vegen — samstundes som dei 5 interessentane i C./F. batt seg andsynes kommunen — ved kontrakt av 1964. Etter denne planen vart det så søkt om statstilskott — slik det går fram av dei vedlagde dokumenta.

Kontrakta av 1948 sa ikkje noko om veglengd eller lineval, men det er truleg rett når — — — (klagaren) hevdar at det då var nemnt 2000 m. Påstanden provar likevel ikkje at veglina fram til D. målte eksakt 2000 m. Talet har truleg samanheng med at reglane for statstilskott den gongen avgrensa tilskottet til heile 1000 m. Veganlegg som kom under denne grensa fekk ikkje tilskott i det heile, sameleis som overskytande meterantal ikkje gav grunnlag for tilskott.

Slike eksempel har ein mange av i — — — kommune, og interessentane såvel som kommune og fylke må yte sitt tilskott etter faktisk veglengd.

I dette tilfellet vart hovudveglina delvis omlagd med tanke på tilknytning til gardane i nordre C. og F., men at denne omleggingа førde til den auke i veglengda som er hevda av — — — (klagaren) kan neppe vere rett — når ein ser på av-viket som er innteikna med raudt på den vedlagde kartskissa.

Den omlegging av veglina som har funne stad, er såleis eit resultat av samråd mellom alle dei instansar og enkeltpersonar som har interesse i denne vegen, sjølv om ein ikkje er kjende med kor mange av interessentane som var tilstades då synfaringa med landbrukssjef — — — fann stad.

Både frå stat og kommune si side er det i alle høve omsynet til interessentane sjølve som har vore utslagsgjevande for linevalet, noko som alltid vil slå ulikt ut for den enkelte interessent.

Kommunen må derfor halde fast på at interessentane er bundne til kontrakta av 1948 — sjølv med det vesle avvik i linevalet som er påvist.»

Eg bad om utsegn frå vegsjefen i fylket om det låg føre noko om stikkinga i 1949 ved vegkontoret, og det vart opplyst at vegkontoret sine folk hadde målt vegstykket B-C-D til 2 010 meter etter den lina som då var på tale.

I nytt brev til kommunen viste eg til dette og peika på at vegen etter dette var lengd med 420 meter (klagaren hadde gjeve opp 430 meter) i høve til 1949-traséen. Eg reiste spørsmålet om det ikkje, sidan alle interessentane hadde vore samde i 1949, ville ha vore rimeleg

om alle interessentane hadde fått høve til å uttale seg før traséen vart brigda. Klagaren hevda at han ikke var spurt, og heller ikkje hadde noka nytte av omlegginga. Det syntes klårt at det var interessentane frå C. som tok initiativet til omlegginga for å få vegen nærare bruka sine. Eg peika vidare på at den veglengda det hadde vore søkt statstilskot til, i seg sjølv ikkje kunne vere avgjerande for kva veglengd interessentane plikta å betale tilskot til.

Formannskapet gav slikt svar, dagsett 9. mai:

«— — — Ein må gå ut frå at kontrakta av 1948 bygde på Vegstellet si stikking av 1949, og at interessentane var samde om denne lina på dette tidspunkt, kan neppe dragast i tvil.

Linja gav likevel ikkje noko god løysing for bruka i C., noko som førde til at dei i samband med søknad om tilskott til eiga tilknyting, tok opp spørsmålet om å få lagd hovudlina lenger mot aust.

Dette valda strid, og det er her landbruksselskapet og kommunen kjem inn. Som ein tidlegare har nemnt vart det arrangert ei synfaring på lina, der dåverande landbrukssjef — — — saman med representantar frå — — — kommune møtte, m. a. Kommuneteknikar — — —.

Interessentane var innkalla til denne synfaringa, og sjølv om ein ikkje har fått stadfest kor mange som møtte, må ein likevel gå ut frå at dei fleste var til stades, og fekk høve til å uttale seg om brigdet. At klagaren — som på den tid var flytta frå grenda — ikke var med på synfaringa finn ein rimeleg, og kan heller ikkje prova at han var innkalla.

Det vert opplyst at ingen av dei frammøtte interessentane protesterte på endringa, truleg avdi alle innsåg at landbrukssjefen si tilråding om å leggje hovudlina lenger aust, gav ei langt betre løysing, når ein såg vegkrava under eitt. Ein kan såleis seie at omlegginga kom i stand først og fremst under landbrukssjef — — — sin påverknad, og eine og åleine for å kome dei interessentane til møtes som vart stykborn under kontrakta av 1948.

Når stat og kommune — for dette som for liknande anlegg — dekker heile 80 pst. av kostnaden er det vel både rett og rimeleg at dei får eit ord med i laget om linevalet, særleg når det oppstår strid mellom interessentane som i dette høvet.

— — — kommune held derfor fast på at omlegginga som har funne stad er eit resultat av omsynet til interessentane sjølve — og då meiner ein alle interessentane.

Ein er heilt samde i at klagaren — som har eigedomen sin i nærleiken av pel — — — ikkje får nemnande nytte av omlegginga, og at det såleis kan tykkjast urimeleg å måtte vere med på ei forlenging som kjem andre til gode. Men dette er tilfelle også for fleire av dei andre interessentane som bur langs vegen A-E, og som har godteke fordelinga av interessenttilskotet utan protest.

Ein kan derfor ikkje godta noko særordning for denne eine interessenten, og meiner at omsynet til grenda som heilskap må vere det avgjerande.»

Klagaren svara til dette at utanom han sjølv var det òg ein annan som ikkje hadde fått varsel til synfaringa då brigdet vart fastsett, og at han ikkje visste om nokon andre enn interessentane frå C. som hadde godteke interessenttilskotet.

I nytt brev vedgjekk kommunen at to interessentar utanom klagaren hadde protestert mot fordelinga og vidare at fire interessentar hadde fått særavtale med betalinga. Kommunen heldt fram:

«— — — Desse 4 interessentane står omlag i same høve til veganlegget som dei førstnemnde, og det omstendet at dei har søkt kommunen om stryking eller utsetjing med betalinga, har ikkje frå kommunen vore oppfatta som nokon protest på sjølve fordelinga.

Resten av interessentane som tek del i hovudveglina — 5 ialt — har også skrive på tilleggskontrakta, og soknar såleis til C.-gardane. Desse har enten gjort opp for seg eller fått avtale med kommunekasseraren om betalinga.

Som ein tidlegare har halde fram, er det idag uråd å få stadfest kven som var innkalla til synfaringa med landbrukssjef — — —, men det tykkjest vere klårlagt at dei av interessentane som er fastbuande på A. var tilstades, eller ialle høve hadde fått innkalling.

— — — (klagaren) og — — — er båe busette på andre kantar av landet, og dette må vere grunnen til at dei ikkje vart innkalla til synfaringa. — — — måtte likevel hatt eit visst kjennskap til kva som føregjekk — idet han har skrive under på tilleggskontrakta om fri grunn. — — —»

Ein av interessentane som hadde protestert til kommunen mot interessenttilskotet saman med klagaren, slutta seg òg til klaga. Kommunen heldt fast ved at fordelinga var rett, og viste til at «brigdet av vegtraséen er gjort for å tene fellesskapet. Det er ikkje — — — kommune som skal betale det interessenttilskott som — — — (klagaren) og — — — nektar å betale, det må i tilfelle utliknast på interessentane i utkantane — på dei som har teke parten sin av interessenttilskottet frå A. sentrum — frå først til sist. Det vert resultatet i så fall anka frå nemnde herrar vinn fram».

I brev til kommunen peike eg på at etter det klagarane opplyste og det kommunen hadde sagt i brev frå 23. april og 18. juni 1970, måtte det leggjast til grunn at klagarane ikkje var innkalla til synfaringa i 1964. Etter mi meining skulle kommunen ha gjeve innkalling også til desse to, slik at alle interessentane hadde hatt høve til å seie si meining før den traséen alle hadde vore samde om, vart brigda. At klagarane ikkje lenger budde i kommunen, gav ikkje grunn for å late vere å innkalle dei. Det avgjerande måtte vere at dei var interessentar og skulle vere med å betale tilskot.

Eg fann likevel ikkje at det som låg føre i saka, gav grunnlag for å slå fast at kommunen si utlikning av interessenttilskotet var rang. Det var opplyst at stat, fylke og kommune dekte 80 pst. av kostnadene med vegbygginga, medan resten vart utlikna på interessentane, og det var då, slik kommunen hadde peika på, rimeleg at det offentlege, særleg når det vart usemje mellom interessentane, fekk eit avgjerande ord om trasévalet. Kontrakten sa ikkje noko om veglengd eller val av trasé. Som kommunen òg hadde vist til, måtte ein sjå heile vegtiltaket under eitt. Endå om brigdet i 1964 ikkje kom klagarane til nytte, men var til føremon for brukarane i C., kunne det ikkje leggjast til grunn at C.-interessentane alt i alt hadde fått ein slik føremon samanlikna med klagarane at det skulle gjeve grunnlag for å gå frå føresegna i kontrakten om likt interessenttilskot.

55.

Krav om planting av skog var gått over til å verte eit pengekrav. Spørsmål om pengekravet følgde med då kommunen selde eigedomen. Kommunen motrekna også i kravet på statstilskot.

(Sak 695 K/70).

Klagaren gjorde i brev, dagsett 1. juni 1970, slik greie for saka:

«Eg kjøpte av — — — Kommune ein eigedom v/skøyte d. 23. nov. 1965. Denne eigedom fekk ved jordskifte 1961 tildelt ei erstatning for tap av plantefelt. Frå jordskifteverket vart det pålagt dei bruka som hadde fått plantefelt å erstatte dette. Dette skulle gjeres i form av planting, og denne plantinga skulle vere utført innan fire år, altså innan utgangen av 1965. Dersom det ikkje var planta til då, så skulle det betalast. Det var fem bruk som var ilagt dette. Berre ein fekk dette utført, og det var den plikta som fall på farsgarden min. Dette blei utført i 1963. Dei fire andre hadde enno ikkje hausten 1968 utført den pålagte planting. Då sendte eg gjennom jordskiftedomaren krav på erstatninga. Dette for at den ikkje skulle bli forelda. Men då kom kommunen også med krav mot dei fire på den same erstatninga. Dette førte til at to betalte til — — — kommune, og dei andre to til meg. Den summen som eg har mottatt har då seinare kommunen kome med krav mot meg på. Dette har då eg nekta å betala ut, då eg meiner at det er eg som skal ha den heile sum. Sommaren 1969 fekk eg tilplanta skog på farsgarden min. For dette skulle eg ha etter gjeldande reglar kr. 126,31 i stat- og kommunetilskott. Dette har då kommunekasseraren trekt som avdrag på erstatninga. Og så er spørsmålet? Har kommunekasseraren lov til, etter kommunelovas føresegner om motrekning å legge beslag på offentlege tilskott? — — —»

Saka hadde vore oppe i kommunestyret og fleire gonger i formannskapet utan at partane hadde kome til semje. Eigedomen, som var på omlag 300 dekar utmark og 50 dekar med dyrka jord eller anna innmark, var avhenda for takstpris, kr. 5 250,—.

Skøyte frå kommunen var dagsett 23. november 1965, og på dette tidspunkt var det klårt at tilplantningsskyldnadene kunne krevjast oppgjort i pengar, og at krava forfalt 1. januar 1966.

Det måtte leggjast til grunn at kommunen ikkje kjende til det jordskifteretten hadde fastsett om tilplantinga, og det var ikkje rimeleg å tolke salsavtala slik at det var avhenda eit krav kommunen ikkje visste om. At klagaren og kommunen var samde om at prisen skulle fastsetjast ved takst, kunne i seg sjølv ikkje gjeve klagaren krav på tilplantingssummen. Det var på det reine at takstutvalet ikkje hadde rekna med krava som vedkomande eigedom hadde på dei bruka jordskifteretten hadde pålagt planteskyldnad.

Eg gjorde klagaren og kommunen kjend med mitt syn i saka. For å kunne ta stode i motrekningsspørsmålet var det turvande med fleire opplysningar, og eg bad i brev til kommunen opplyst kor mykje av plantetilskotet som i tilfelle var statstilskot og kor mykje som kom frå kommunen. Vidare bad eg opplyst kven som løyvde det kommunale tilskotet og kva reglar som galdt.

I skriv frå kommunen, dagsett 17. juli 1970, vart det sagt m. a.:

«1. — — — kommune mener seg fortsatt berettiget til tilplantingspengene som — — — (klagaren), etter kommunens syn, urettsmessig har krevd inn hos bnr. — — —. Det gjelder (kr. 240,— + kr. 72,—) tilsammen kr. 312,—.
— — — (klagaren) fikk senere et krav på oppgjør fra kommunen for skogplanting «på farsgarden min». Et beløp på kr. 126,31 ble da motregnet/kompensert fra kommunekassererens side, og samtidig ble — — — (klagaren) gjort oppmerksom på at han fortsatt skyldte kr. 185,69.
Krav og motkrav oppsto således mellom to fullverdige og selvstendige rettssubjekter med gjensidige krav mot hverandre.

2. Det er beviselig at begge kravene var f o r f a l t til betaling således at kommunen skulle ha dekket sin fordring, gjerne ved årsskiftet 1965/1966. Grunnlaget for kommunens krav framgår av utskiftingsforretning i 1961 og er rettskraftig. En annen sak er at — — — (klagaren) aldri etter at han overtok eiendommen i 1965, formelt har erkjent kommunen som rett fordringshaver. Dette bygger jo selvsagt på subjektiv bedømmelse.
— — —s (klagarens) krav framgår av de vanlige regler som gjelder for skogplanting/skogkultur i kommunen. Det var også forfalt til betaling uten at vi i dag kan si bestemt fra hvilken dato.

3. Etter de opplysninger som administrasjonen sitter inne med, gjelder det visse regler for skogkultur i Nord-Norge fastsatt av Landbruksdepartementet. Gene-

relt dekker statstilskottet 75 pst. av brutto kostnad, kommunetilskottet 15 pst. av samme og felteieren 10 pst.
Oppgjør foretas av vedkommende kommune. Vi kan dessverre ikke skaffe noe kopi av nevnte regler.

4. Det kommunale tilskott bevilges årlig av kommunestyret som en felles post til skogreising/skogkultur og etter de foran nevnte regler fra Landbruksdepartementet.
En annen sak er at kommunestyret i enkelte år, beregner mindre beløp enn foreslått fra skogreisingslederen og eventuelt herredsskogmesteren. Det har imidlertid aldri forekommet at skogplantingsoppgjør har måttet vente på ytterligere kommunal bevilgning.
5. Begge krav går ut på pengeytelser. Fordringene har oppstått på grunnlag av samme art refusjon, begge knyttet til skogkultur. Kommunen har forlangt motregning, og det gjelder — såvidt oss bekjent — ingen lovregler som hindrer motregning/kompensasjon.»

Då kommunen si utsegn ikkje gav klårt svar på om tilskotet det var motrekna i, utgjorde både stats- og kommunetilskot og i tilfelle kor stort kvart av tilskota var, bad eg på ny kommunen om å gjere greie for dette. Eg peika på at rettsreglane for motrekning med få unntak ikkje er lovfesta og at det ikkje er slik kommunen tyktest meine, at motrekning kan krevjast i alle høve der det motsette ikkje er fastsett i lov. Etter mi meining kunne kommunen neppe motrekne i krav klagaren måtte ha på tilskot frå staten, endå om statstilskotet vart utbetalt gjennom kommunen.

Når det galdt kommunetilskotet, peika eg på at når tilskotet skulle tene eit bestemt føremål, skogreising og skogkultur, kunne det tala for at skogeigaren burde få eit «isolert oppgjer» og at kommunen såleis måtte vere varsam med å motrekne. Det var opplyst at kommunestyret løyvde pengar til skogreising og skogkultur under eitt, og eg bad opplyst kven som fordelte tilskotet på skogeigarane.

Kommunen gav slikt svar:

«Det er bl. a. spørsmål om hvorvidt beløpet jeg har motregnet i, kr. 126,31, bare er statens, bare kommunens eller begge tilskott. Svaret er at av kostnadsoverslaget, i dette tilfelle kr. 387,—, dekker staten 75 pst., kommunen 15 pst. og felteieren 10 pst.

Når fratrekk er gjort for planter, kr. 221,69, og felteierens del, kr. 39,— tilkommer han kr. 126,31.

Det skal og gjøres fratrekk for lønn til plantegjeng når slik er brukt, og som er det vanlige. Da gjeng ikke er brukt antar jeg mannen har forestått plantingen selv. Beløpet han tilkommer må da betraktes som arbeidslønn. Formålet er nådd — plantene er betalt og plantet.

Kommunekassereren får tilsendt statstilskottet og får tilvist kommunens tilskott. Det er skogreisingslederen som tar ut egnede felt til beplantning, kontrollerer arbeidet med planting, fyller ut påbudte skjemaer, attesterer og sender disse til kommunekassereren. Kommunekassereren foretar kontantoppgjøret med felteieren eller krever inn det denne blir skyldig. Det siste er nokså alminnelig i de tilfeller plantegjeng blir brukt og hvor tilskottene ikke dekker da utgifter til gjeng ikke står i forhold til de satser som nyttes ved utarbeiding av kostnadsoverslagene.

I dette tilfellet har kommunekassereren besluttet motregning i krav av like slag. Handlingen begrunnes av følgende oppfatning:

1. At kommunens krav er riktig, da det forekommer meg «usundt» av den nye eier, som jeg antar i vinnings øyemed har holdt tilbake viktige opplysninger, å fremme et pengekrav etter at fristen for planting er eller er iferd med å løpe ut. Under andre forutsetninger ville jeg kanskje bedømt saken annerledes om kravet gjaldt planting.
2. Motregning må være forsvarlig fordi krav og motkrav gjelder samme forhold. Handlingen er ikke til skade eller til hinder for formålet skogreising/skogkultur. Det er ikke nevnt eller godtgjort at de beløp mannen, etter vår oppfatning urettmessig, er kommet i besiddelse av er kommet eller vil komme dette formål tilgode.»

Det måtte såleis leggjast til grunn at av kostnadsoverslaget på kr. 387,— utgjorde 90 pst., dvs. kr. 348,—, det samla stats- og kommunetilskotet. Av dette hadde klagaren tidlegare fått planter for kr. 221,69. Det som sto att, kr. 126,31, og som kommunen hadde motrekna i, var difor både statstilskot og kommunetilskot.

Det var såleis ein liten sum saka galdt, men eg fann det rett å gjere kommunen kjend med at eg framleis meinte at kommunen ikkje kunne motrekne i statstilskotet. Eg peika elles på at det var noko uklårt hva kommunen meinte når det vart sagt at «krav og motkrav gjelder samme forhold». Det eine var eit krav på offentleg tilskot, medan det andre var pålagt private partar av jordskifteretten som lekk i eit jordskifte. I og med at planteskyldnaden gjekk over til å verte eit pengekrav, og eigedomen vart selt, var det og på det reine at kravet ikkje ville verte brukt til planting på den eigedomen det primært hadde vore tenkt på.

For kommunetilskotet sin del fann eg ikkje å kunne slå fast at kommunen hadde gjort nokon feil.

Kommunen opplyste seinare at formannskapet hadde gjort vedtak om å betale statstilskotet attende til klagaren.

56.

At en enke fikk enketrygd, ga ikke kommunen rett til å inndra en tidligere bevilget pensjon.

(Sak 36 K/69).

Enken etter kommunekassereren i en mindre kommune klaget ved advokat over at kommunestyret, etter at hun i 1965 ble innvilget enketrygd, vedtok å stanse den billighetspensjon som var bevilget henne i 1953 etter mannens død. De faktiske forhold i saken var i hovedtrekk:

Da klagerens mann døde, hadde kommunen ingen pensjonsordning. Kommunestyret fattet imidlertid den 20. februar 1953 slikt vedtak:

«Herredsstyret bevilger en årlig pensjon til — — — (klageren) fra 1/1-53 til hennes død svarende til alderstrygdens satser for enkeltpersoner. Ved eventuelt giftermål faller pensjonen bort.»

Vedtaket ble meddelt klageren ved brev av 18. mars s. å. fra formannskapet. Den 3. januar 1966 skrev kommunens kontorsjef slik til klageren:

«Som følge av at De fikk rett til pensjon etter lov om enke- og morstrygd fra 1/1-65 er det på kommunens driftsbudsjett for 1966 ikke ført opp noen bevilgning til fortsatt utbetaling av «pensjon» til Dem. Den frivillige stønad («pensjon») av kommunen som De har fått utbetalt siden 1/1-53 blir således å opphøre 31/12-65.»

Klageren tok spørsmålet opp igjen med kommunen, og pensjonssaken ble behandlet som egen sak i kommunestyrets møte 7. november 1966. I kontorsjefens innstilling het det bl. a.:

«— — — Da vedtaket om kommunal «pensjon» ble fattet var det ikke etablert pensjonsordning for kommunens tjenestemenn, og det var selvsagt heller ikke betalt noe innskudd av arbeidstakerne slik at enken ikke hadde noen rett til pensjon av kommunen. Herredsstyrets vedtak om en «billighetspensjon» var således en helt frivillig sak. «Pensjon» er forøvrig ikke noe dekkende uttrykk for bevilgningen. I realiteten er det en «frivillig økonomisk stønad» av kommunen. Da ordningen ble satt iverk var det ingen trygdeordning som dekket et slikt sosialt behov for hjelp. Hadde det vært tilfelle ville neppe kommunal «pensjon» ha kommet på tale. — — —»

Kontorsjefen tok videre opp spørsmålet om det skulle skje en samordning etter samordningsloven, og konkluderte med at loven ikke sa noe om samordning av frivillige pensjoner, «men det må vel i høy grad virke urettferdig om en pensjonsordning som arbeidstakeren kanskje i årevis har betalt innskudd til blir samordnet med trygdeytelser etter enke- og morstrygden, mens en frivillig «pensjon» som en får vederlagsfritt ubeskåret skal komme på toppen av stønad fra enke- og morstrygden. Det gjør seg her gjeldende et visst krav om i hvert fall en f o r n u f t i g samordning».

Han tok til slutt opp spørsmålet om kommunestyret hadde rettslig adgang til å omgjøre sitt tidligere vedtak:

«— — — Kommunestyreloven av 12/11-54 har ingen konkrete bestemmelser om kommunestyrets adgang til omgjøring av tidligere gjorte vedtak. Her må en formentlig kunne praktisere gjeldende forvaltningsrett og hvor det er slått fast at en «begunstigende forvaltningsakt» kan omgjøres (endres eller tilbakekalles) «når visse nye omstendigheter støter til» (Frede Castberg: Innledning til forvaltningsretten).

Det kan for tiden heller ikke antas å være noe sosialt behov tilstede for å fortsette utbetalingen av den kommunale «pensjon». Enkens pensjons/trygdeinntekt er uendret, da satsene for pensjon etter enke- og morstrygden og den tidligere kommunale «pensjon» er like. — — —»

Kommunestyret fastholdt sitt tidligere vedtak om å stanse pensjonen, og opprettholdt sitt standpunkt også etter at klageren hadde henvendt seg til advokat. Advokaten søkte fri sakførsel, men søknaden ble avslått av Justis- og politidepartementet. Saken ble deretter tatt opp i klage til ombudsmannen.

Klagen ble forelagt for kommunen gjennom fylkesmannen. Jeg pekte på at det ikke kunne sees å foreligge noe som viste at det i 1953 var en forutsetning at den bevilgede pensjon skulle bortfalle dersom klageren fikk annen offentlig pensjon. Tvert imot syntes vedtaket å måtte oppfattes slik at klageren skulle beholde pensjonen også etter at hun hadde fått alderstrygd.

Uttalelse ble avgitt av kommunens kontorsjef, som i det vesentlige henholdt seg til det som var anført i innstillingen av november 1966, og bemerket bl. a.:

«— — — Når «pensjonen» av herredsstyret den 20/2-53 ble fastsatt til «s v a r e n d e t i l a l d e r s t r y g d e n s s a t s e r f o r e n s l i g e» så var det nettopp for at kommunen ville supplere de trygderettigheter som enken i k k e hadde på daværende tidspunkt. Hun skulle med andre ord få utbetalt av kommunen den trygd som hun ikke ville få gjennom de statlige trygdeordninger. En bør her også merke seg at «pensjonen» ifølge herredsstyrevedtaket til en hver tid skulle reguleres i samsvar med a l d e r s t r y g d e n s s a t s e r. Når da enken fikk rett til trygd fra 1/1-65 med samme beløp som «alderstrygdens satser» var det innlysende at den kommunale pensjon måtte inndras selv om dette ikke uttrykkelig fremgår av herredsstyrevedtaket av 20/2-53. Kommunen hadde selvsagt anledning til frivillig å fortsette «pensjons»-utbetalingen, men det gjorde den altså ikke. Det er videre en selvfølge at «pensjonen» i alle tilfeller ville ha blitt inndratt ved enkens fylte 70 år når hun både

etter tidligere og någjeldende lov ville være berettiget til alderstrygd selv om dette ikke er inntatt i herredsstyrevedtaket av 20/2-53. — — —»

Jeg sendte saken tilbake til kommunen, og presiserte at den måtte forelegges for kommunestyret som hadde truffet det påklagede vedtak. Jeg fremholdt at det måtte være klart at kommunestyret ikke fritt kunne omgjøre et begunstigende forvaltningsvedtak av denne art. Jeg pekte igjen på at det ikke forelå noe som viste at det hadde vært en forutsetning at pensjonen skulle bortfalle når klageren fikk alderstrygd, og anførte at hvis det måtte legges til grunn at klageren hadde krav på den bevilgede pensjon også etter at hun hadde fått alderstrygd, kunne det ikke sees å være noe grunnlag for å hevde at en enkepensjon hun fikk før hun fylte 70 år, skulle innebære en slik endring i de faktiske forhold at kommunestyret kunne omgjøre sitt vedtak fra 1953.

Kommunen forela saken for Norges Byforbund — Norges Herredsforbund som tilrådde at «Ombudsmannens problemstilling og konklusjoner legges til grunn ved kommunestyrets behandling av saken». Kontorsjefen anførte i sin innstilling til kommunestyret:

«— — — Spørsmålet om kommunestyrets eventuelle adgang til å omgjøre sitt vedtak av 20/2-53 har det ikke lykkedes å få klarlagt fra juridisk hold. På tross av anmodninger har verken fylkesmannen, sivilombudsmannen eller Norges By- og Herredsforbund villet kommentere den del av sakkomplekset.

Ifall utbetaling av «pensjonen» skulle gjenopptas må det eventuelt bestemmes hvilke satser som skal nyttes. Etter kommunestyrets vedtak av 20/2-53 skulle «pensjonen» svare til «alderstrygdens satser for enkeltpersoner», men den lov om alderstrygd som gjaldt i 1953 er som kjent forlengst opphevet, og loven om folketrygd som kom istedet, bygger jo på helt andre prinsipper enn den tidligere alderstrygdlov. — — —»

Kommunestyret fastholdt sitt tidligere vedtak.

I avsluttende brev til kommunen viste jeg til ordlyden av vedtaket og anførte videre:

«— — — I og med at vedtaket var meddelt — — — (klageren) av kompetent kommunal myndighet, er kommunen bundet av vedtaket i forhold til — — — (klageren) og kan ikke fritt omgjøre det.

Etter vedtakets ordlyd skulle pensjonen bare falle bort ved ekteskap eller død. Kommunen bygger på at man i 1953 ikke hadde ordningen med enketrygd, og at det oppsto en helt ny situasjon i og med at — — — (klageren) søkte og fikk slik trygd og at denne nye situasjon, som man ikke kunne forutse i 1953, må gi kommunen rett til å omgjøre sitt tidligere vedtak. Imidlertid hadde man også i 1953 regler om alderstrygd fra fylte 70 år. Det er heller ikke tatt noe forbehold om bortfall av pensjonen når — — — (klageren) fikk rett til slik trygd, noe det i tilfelle ville ligget nær å gjøre, siden vedtaket viser at man var oppmerksom på reglene om alderstrygd. Det er tvert imot sagt at pensjonen bevilges «til hennes død». Slik vedtaket er formet, må det legges til grunn at — — — (klageren) ville ha krav på den bevilgede pensjon også etter at hun fikk rett til alderstrygd. Det kan da ikke sees at det forhold at hun får enkepensjon før fylte 70 år, innebærer en slik endring i den faktiske situasjon at kommunestyret kan omgjøre sitt vedtak fra 1953.

Dette er forhold som jeg har pekt på tidligere, og det er derfor vanskelig å forstå hva kommunens kontorsjef sikter til når han anfører at ombudsmannen ikke har «villet kommentere» «kommunestyrets eventuelle adgang til å omgjøre sitt vedtak av 20/2-53». Hvorledes Norges Byforbund — Norges Herredsforbund ser på dette spørsmål, fremgår klart av uttalelsen av 9. oktober f. å. (1969).

Kontorsjefen har videre i sin innstilling pekt på at det, hvis pensjonsutbetalingen skal gjenopptas, er uklart hvilke satser som skal nyttes. Dette problemet har imidlertid ingen sammenheng med at — — — (klageren) har fått enkepensjon av enketrygden, nå folketrygden, men ville oppstått under enhver omstendighet når lov om alderstrygd ble opphevet. Jeg vil tilføye at det neppe kan være særlig tvilsomt at «alderstrygdens satser for enkeltpersoner» nå bør oppfattes som grunnpensjonen etter folketrygdloven.

Siden kommunestyret har fastholdt sitt vedtak om å stanse pensjonen, og det herfra ikke kan gis noe bindende pålegg til kommunen, har jeg rådet — — — (klageren) til å få saken prøvd for domstolene og meddelt at jeg vil anbefale at en ny søknad om fri sakførsel blir innvilget av Justis- og politidepartementet.»

Da heller ikke denne uttalelsen førte til noen endring i kommunens standpunkt, søkte klageren ved sin advokat på ny om fri sakførsel. I brev til Justisdepartementet anførte jeg at jeg ville finne det rimelig om klageren under de foreliggende omstendigheter fikk innvilget søknaden. Jeg pekte også på den prinsipielle betydning det ville ha for ombudsmannsinstitusjonen å få en rettsavgjørelse i saken. Justisdepartementet innvilget deretter fri sakførsel.

57.

Spørsmål om det forelå tilstrekkelig grunnlag for å holde kommunal kontorfunksjonær utenfor pensjonsordning.

(Sak 1013 K/69).

En tidligere kommunal kontorfunksjonær klaget over at hun ikke fikk annen pensjon fra den kommunale pensjonsordning enn en gavepensjon på kr. 1 500,— pr. år, da hun i 1966 ved fylte 65 år ble oppsagt fra sin stilling. Hun anførte at hun hadde tjenestegjort i kommunen i 27 år, og at hun var den eneste kvinnelige funksjonær i kommunen som måtte forlate sin

stilling uten alderspensjon. Hun opplyste at hun flere ganger uten resultat hadde tatt opp spørsmålet om innmelding i pensjonskassen med kommunens tidligere kontorsjef.

Klageren begynte i 1939 i kontorstilling ved den kommunale forsyningsnemnd. Dengang hadde kommunen ingen pensjonsordning, men i 1942 ble det for kommunens funksjonærer og arbeidere tegnet en kollektiv pensjonsforsikring i et privat forsikringsselskap. Personalet ved forsyningsnemnda ble imidlertid holdt utenfor denne ordningen på grunn av forsyningsnemndas midlertidige karakter. Kontoret for forsyningsnemnda ble nedlagt i 1956, og klageren ble i november samme år av formannskapet ansatt som 2. assistent ved sentralkontoret med plikt til også å arbeide som forretningsfører for forsyningsnemnda. Heller ikke ved denne ansettelsen ble klageren innmeldt i pensjonsordningen. Etter 1956 arbeidet klageren hovedsakelig ved jordstyrekontoret, men utførte også annet forefallende kontorarbeid for kommunen. Fra 1967 fikk hun uførepensjon fra folketrygden.

Kommunen bekreftet at klageren hadde reist spørsmålet om pensjon overfor den tidligere kontorsjef. Kontorsjefen fant imidlertid ikke grunn til å forelegge saken for formannskapet, så lenge det ikke forelå noen skriftlig henvendelse og fordi det også var en rekke andre kvinnelige ansatte som heller ikke var innmeldt i pensjonskassen. Det ble i denne forbindelse fremholdt at kommunen ikke hadde plikt til å melde arbeidstakere inn i pensjonskassen. Slik innmelding kom for øvrig bare på tale der kommunestyret foretok ansettelse, og det skulle gjøres særskilt vedtak om innmelding. Formannskapet, som foretok ansettelsen av klageren i 1956, var ikke delegert myndighet til å foreta fast ansettelse eller innmelding i pensjonskassen. Under en konferanse om saken opplyste imidlertid kommunens rådmann og ordfører at klageren sto i en særstilling blant kontorfunksjonærene i kommunen ved at hun ikke var innmeldt i pensjonskassen. Det ble samtidig opplyst at den vesentligste årsak til at innmelding ikke ble foretatt, var klagerens helsetilstand. Det ble antatt at kommunen etter pensjonsvedtektene måtte avgi erklæring om at pensjonssøkere var 100 pst. arbeidsføre, og slik erklæring hadde kommunen ikke på noe tidspunkt grunnlag for å gi hva klageren angikk. Når det gjaldt klagerens helse, ble det vist til at hun hadde fått full uføretrygd fra 1. januar 1967. Det ble også fremlagt en erklæring av 9. mars 1970 fra kommunens bedriftslege, der det bl. a. het at klageren led av en stoffskiftesykdom som første gang ble diagnostisert i 1944. Sykdommen artet seg ved voldsomme anfall, som varte noen dager, men det tok noen tid før klageren rettet seg opp igjen etter anfallene. Mellom anfallene hadde hun ifølge legeerklæringen vært arbeidsfør når det gjaldt kontorarbeid. På spørsmål om det tidligere hadde vært innhentet legeerklæring for bedømmelse av klagerens helsetilstand og om hennes sykefravær hadde vært større enn vanlig for kommunens ansatte, uttalte rådmannen, med tilslutning av formannskapet:

«— — — Undertegnede kjenner ikke til at det på noe tidligere tidspunkt er bedt — — — (klageren) om legeerklæring. Man kan heller ikke med krav på sikkerhet erklære at vedkommende har vært mere sykmeldt enn noen annen i kommunens tjeneste. Det vil kreve en urimelig undersøkelse bakover i tiden.

Det man vet og som man kan si med sikkerhet er at vedkommende bar på en sykdom som gjorde henne svært lite mobil. Det essensielle i saken må imidlertid være at kommunen ikke på noe tidspunkt har hatt juridisk forpliktelse til å melde noen inn i Pensjonskassen, bortsett fra spesielle stillinger. Dette viser også det faktum at det er et stort antall kommuneansatte som ikke er innmeldt i Pensjonskassen, enten fordi de ved ansettelsen hadde for høy alder eller at de opprinnelig var midlertidig ansatt.

Dette er det eneste faktiske forhold kommunen kan støtte seg til. Hvis saken har noen moralsk side må den gjelde et meget stort antall personer ansatt i — — — Kommune og i alle landets kommuner, idet det er et faktum at det helt inntil det siste er en rekke kommuner i dette land som over hodet ikke har hatt noen pensjonsordning, og fremdeles inneholder Hovedoverenskomsten mellom kommunene og arbeidstakerorganisasjonene kun anmodning, riktignok sterk sådan, om å ordne pensjonsforholdene for de ansatte, men det er ikke et pålegg. — — —»

Jeg fant ikke at det kunne reises innvendinger mot at klageren ikke ble medlem av pensjonsordningen mens hun var ved forsyningsnemnda. På grunn av nemndas antatte midlertidighet ble personalet der holdt utenfor ordningen, og det var fra kommunens side opplyst at ingen av de ansatte ved forsyningsnemndas kontor ble innmeldt i pensjonsordningen mens de tjenestegjorde der.

Når det gjaldt spørsmålet om innlemmelse i pensjonsordningen etter at klageren i 1956 ble ansatt som kontorassistent i kommunen, anførte jeg i brev til formannskapet bl. a.:

«— — — Det er i forbindelse med ansettelsesvedtaket i 1956 ikke sagt noe om pensjonsspørsmålet, og det foreligger heller ikke opplysninger om at spørsmålet ved andre anledninger — før — — — (klageren) etter fratredelsen tok det opp — har vært behandlet av formannskap eller kommunestyre. Rådmannen har i brev av 8. januar d. å. (1970) pekt på at formannskapet på denne tiden ikke var delegert myndighet til å foreta fast ansettelse eller innmelding i pensjonskassen. I så fall

burde vel imidlertid formannskapets ansettelsesvedtak vært forelagt for kommunestyret. Det er intet i ansettelsesvedtaket som indikerer at det her skulle dreie seg om en midlertidig ansettelse av — — — (klageren).

Under konferanse her ved kontoret 22. januar 1970 har ordføreren og rådmannen gitt uttrykk for at den vesentligste årsak til at — — — (klageren) ikke ble innmeldt i pensjonskassen, var hennes helsetilstand, — — —.

— — —

Jeg vil her først peke på at det kan synes tvilsomt om det i 1956 var en betingelse for opptak i pensjonsordningen av en kvinnelig funksjonær at hun kunne fremlegge attest for full arbeidsdyktighet, jfr. dagjeldende pensjonsvedtekter § 9 første ledd. At dette krav ikke ble stillet for kvinnelige funksjonærer, kan ha hatt sammenheng med at disse bare hadde krav på alderspensjon.

Jeg vil videre peke på at det neppe kan anses påvist at — — — (klageren) i 1956 og de følgende år ikke var helt arbeidsdyktig i pensjonsvedtektenes forstand. Rådmannen har vist til legeerklæring av 9. mars d. å. fra dr. — — —, der det er gitt en beskrivelse av klagerens sykdom. I erklæringen heter det bl. a. at mellom de anfall sykdommen medfører, har — — — (klageren) vært arbeidsfør når det gjelder kontorarbeid. Klageren har i brev av 2. juni d. å. uttalt at sykdommen arter seg med anfall som varer 2—3 døgn, men at det kan gå år mellom anfallene når hun holder diett. Det er fra kommunens side ikke påstått at — — — (klageren) etter 1956 «har vært mere sykmeldt enn noen annen i kommunens tjeneste». Rådmannen kjenner heller ikke til at — — — (klageren) i 1956 eller senere er bedt om legeerklæring i forbindelse med pensjonsspørsmålet. De opplysninger som foreligger om — — —s (klagerens) helsetilstand i dag — herunder det forhold at hun nå er innvilget uførepensjon — gjør det ikke klart at hun på grunn av sin helse ikke kunne oppnå medlemskap i 1956. Jeg kan ikke se at kommunen har påvist at det var tilstrekkelig grunnlag for å unnlate å melde — — — (klageren) inn i pensjonskassen på grunn av manglende arbeidsførhet. Dette er først og fremst et medisinsk spørsmål som det etter min mening er grunn for formannskapet til å forelegge f. eks. for pensjonskassens kontrollege.

Rådmannen har i sin redegjørelse til formannskapsmøtet 13. november i fjor pekt på at det også er andre ansatte i kommunen som ikke er blitt medlemmer av pensjonsordningen. Under den nevnte konferanse her ved kontoret er imidlertid kommunens representanter forstått slik at disse ansatte ikke var i samme kategori som — — — (klageren), og at hun står i en særstilling blant kontorfunksjonærer i — — — kommune ved ikke å være medlem av pensjonskassen.

Hvorvidt dette forhold gir henne noe rettskrav mot kommunen, er kanskje ikke uten videre klart, men såfremt det ikke kan fastslås at — — — (klageren) ved ansettelsen i 1956 på grunn av sin helse ikke kunne komme inn i pensjonskassen, gir det som foreligger etter mitt syn ikke tilstrekkelig grunnlag for særbehandling av — — — (klageren) i forhold til andre kontorfunksjonærer i kommunen.

Det er etter min mening grunn til å overveie på ny spørsmålet om en ordning i saken.»

Formannskapet behandlet saken på ny, men fant ikke at det var gjort noen urett mot klageren og fant ikke grunn til å ta saken opp til ytterligere overveielse. Formannskapet viste bl. a. til en redegjørelse fra den tidligere kontorsjef i kommunen, der det bl. a. het:

«— — — I 1942 ble samtlige fast ansatte tilmeldt Forsikringsselskapet Norske Folk. Ingen av de midlertidig ansatte ved Forsyningsnemndas kontor ble tatt med i forsikringen. Etterhvert som arbeidet avtok vedr. forsyningssaker ble funksjonærene delvis overført til annet arbeide i kommunen, eller de søkte seg vekk. De som ble fast ansatt i — — — kommune ble umiddelbart innmeldt i pensjonskassen. Tilslutt var det bare forretningsføreren igjen, nemlig — — — (klageren).

Pensjonsinnskuddet var på det tidspunkt 6 pst. av regulativlønnen.

Etter vedtaket om at forsyningsnemnda skulle opphøre, spurte jeg, med formannskapets tillatelse, om — — — (klageren) ville slutte i sitt arbeide mot å beholde 50 pst. av sin lønn. Hun svarte da UBETINGET NEI. Hun ble da foreholdt at hun måtte finne seg i å bli brukt ved forskjellige kontorer. Hun ble først plassert ved formannskapskontoret, senere overført til kommuneingeniørens kontor, deretter til herredsgartnerens kontor og til sist til herredsagronomens kontor.

Da bestemmelsen kom at kommunen skulle forlange sykemelding fra lege hvis sykdommen varte over 1 dag, fulgte hun ikke denne bestemmelse, men ringte til dr. — — —, som igjen ringte til meg og fortalte at å kreve sådan erklæring av — — — (klageren) bare var til bryderi for alle parter. Hennes sykdom kunne bevirke at hun når som helst måtte være borte fra arbeidet i kortere eller lengre tid. Slike erklæringer ble derfor ikke forlangt av henne.

Da kommunen flyttet pensjonsordningen over til N.K.P. gjaldt de samme betingelser som i Norske Folk. Administrasjonssjefen måtte erklære at samtlige som skulle meldes inn i pensjonskassen var friske og i fullt arbeide. Noen legeerklæring ble ikke forlangt. Når en så tar i betraktning de opplysninger jeg mottok av dr. — — —, som senere er bekreftet av dr. — — — i skriv av 13/6-67, er det klart at noen erklæring vedr. — — — (klageren) som forsikringsselskapet forlangte, ikke kunne gis av meg.

— — — (klageren) gjentar stadig å ha konferert med meg om pensjonssaken. Jeg kan dessverre ikke nøyaktig huske hva jeg har svart, men det er innlysende at jeg ikke kunne love noen ting, man var jo klar over vedk.s helsetilstand. — — — (klageren) har hele tiden hatt kr. 1 500,— pr. år for sin forhenværende tittel som forretningsfører for forsyningsnemnda i tillegg til sin lønn som kontorassistent.

En skrivelse om saken til formannskapet ville ikke bli underslått, men ha oppklart saken på et tidligere tidspunkt, til fordel for alle parter.

Når så ikke er skjedd, må dette ene og alene belastes — — — (klageren), som har hatt god anledning til når som helst å tilskrive formannskapet, og ikke vente til hun fratråtte sin stilling.»

Jeg underrettet klageren om at det herfra ikke kunne foretas mer i saken, og at det hun eventuelt videre kunne gjøre, var å bringe saken inn for domstolene. Jeg pekte imidlertid på at etter opplysninger som kommunen hadde sendt med og som etter det opplyste var gitt av Kommunal Landspensjonskasse, ville økningen i hennes pensjon bare bli kr. 300,— pr. år dersom kravet om innmelding fra 1956 ble tatt til følge.

58.

Stortingskomités henstilling til kommunene om ikke å redusere kommunale ytelser på grunn av folketrygdens særtillegg, ikke fulgt.

(Sak 1453 K/69).

En pensjonist klaget over at han ikke hadde fått særtillegget på 7,5 pst. av grunnpensjonen fra folketrygden, som skulle utbetales fra 1. juli 1969.

Ved henvendelse til vedkommende kommune fikk jeg opplyst at klageren nok hadde fått særtillegget, men at det tillegg kommunen ga til folketrygdpensjonistene, var redusert med det samme beløp. Pensjonisten fikk således ingen økning i den samlede pensjon. Reduksjonen i den kommunale tilleggspensjon bygde på en bestemmelse i reglene for det kommunale tillegg om at tilleggspensjon i henhold til folketrygden, i sin helhet skulle gå til fradrag. Det var meningen at de midler som på denne måten etter hvert ble frigitt, delvis skulle nyttes til tiltak som også kom de nåværende alderstrygdede tilgode. Formannskapet hadde ved behandling i møte 8. juli 1969 forutsatt at den samme fradragsregel måtte anvendes i relasjon til folketrygdens særtillegg.

Reduksjonen i den kommunale tilleggspensjon på grunn av særtillegget var ikke i samsvar med sosialkomitéens intensjoner — jfr. Innst. O. XXIII for 1968—69, der det bl. a. heter:

«— — — Komitéen minner ellers om sin uttalelse i Innst. O. VIII 1965—66 der det ble henstilt til kommunene ikke å redusere sine ytelser til de eldre som følge av gjennomføringen av folketrygden. Komitéen vil sterkt understreke at den meget moderate tilleggsytelse som særtillegget representerer, ikke bør foranledige noen reduksjon i kommunale ytelser. — — —»

Jeg fant imidlertid ikke grunnlag for å foreta noe i saken og anførte i brev til klageren bl. a.:

«— — — Den tilleggspensjon som enkelte kommuner gir til folketrygdens grunnpensjon, er en frivillig ytelse, som kommunen har rettslig adgang til å redusere. Det kan også nevnes at kommunene vanskelig vil kunne sette særtillegget i noen annen stilling med hensyn til fradragsreglene enn vanlig tilleggspensjon av tilsvarende størrelse. — — —»

59.

Mangelfull behandling av sak om dispensasjon fra vedtekt om at hyttebygging bare kunne foretas etter disposisjonsplan, godkjent av fylkesmannen.

(Sak 639 K/70).

En grunneier klaget over bygningsmyndighetenes behandling av søknad om oppføring av hyttebygg på en naboeiendom. Klageren viste til at det i vedkommende kommune i vedtekt til bygningslovens § 82 var fastsatt:

«Hyttebygging m. v. kan bare foretas etter disposisjonsplan som er behandlet av bygningsrådet og godkjent av fylkesmannen.

Fylkesmannen kan etter forslag fra bygningsrådet frita eller gi utsettelse med disposisjonsplan for bestemte områder.»

Han anførte at det for naboeiendommen hverken forelå disposisjonsplan eller dispensasjon. Han hadde brakt saken inn for Kommunal- og arbeidsdepartementet, som hadde bemerket:

«— — — Det er fremlagt plan over angjeldende parsell med inntegning av hyttens plassering og parsellens grenser til naboeiendommene. Parsellen er så vidt en kan se ikke fradelt og den er således ikke en selvstendig eiendom. Bygningsrådet kan derfor kreve en plan over hele den eiendom parsellen hører til med angivelse av den øvrige bebyggelse, atkomstforhold, fellesareal osv. Etter det kjennskap bygningsrådet og fylkesmannen med fylkesreguleringsarkitekten har til forholdene på stedet, er det imidlertid ikke funnet grunn til å kreve fremlagt en regulær disposisjonsplan, og en finner å måtte se det som et unntak fra bestemmelsen om disposisjonsplan. — — —»

Etter å ha innhentet og gjennomgått sakens dokumenter skrev jeg i brev til departementet:

«— — — Da den foreliggende sak ble behandlet i bygningsrådet den 8. mai 1968, forelå det hverken disposisjonsplan eller fritagelse for disposisjonsplan. Bygningsrådet traff slikt vedtak:

«Vedtak: Byggetillatelse gis ikke.
Begrunnelse: I — — — komm. vedtekter til bygningslovens § 82 heter det bl. a.:
'Hyttebygging m. v. kan bare foretas etter disposisjonsplan som er behandlet av bygningsrådet og godkjent av fylkesmannen.'»

Det ble deretter holdt en befaring på stedet den 6. juni 1968 hvor fylkesreguleringsarkitekten deltok. Om denne befaring har utbyggingsavdelingen uttalt:

«— — — Situasjonen ble vurdert og fylkesreguleringsarkitekten fant at det var na-

turlig å gi byggetillatelse for den omsøkte hytte. Hytten representerte en naturlig avslutning av et tidligere utbygget hyttefelt. Plasseringen ble fastsatt ut fra hensynet til de fastboende naboer og landskapsbildet.

Under befaringen ble den opprinnelige grunneier gjort oppmerksom på at resten av hans eiendom i dette området ikke kunne bebygges men måtte bli å betrakte som fellesområde for hyttene. Forsåvidt kan en si at dette representerte en disposisjonsplanmessig vurdering av saken. Det aktuelle område ligger meget usentralt til, og det finnes ikke kommunaltekniske anlegg i området som gjør det realistisk å tenke på en bevisst utvikling av fast bosetting på lang tid fremover. — — —»

Bygningsrådet fattet 11. juni vedtak om å gi byggetillatelse.

Departementet har så vidt skjønnes lagt til grunn at fylkesreguleringsarkitekten under den nevnte befaring har gitt fritagelse for kravet om disposisjonsplan. Etter den nevnte vedtekt forutsetter imidlertid fritagelsesvedtak fra fylkesmannen at det foreligger et forslag om dette fra bygningsrådet. Det bes opplyst om bygningsrådet hadde fattet noe slikt vedtak. For ordens skyld bes også opplyst om fylkesreguleringsarkitekten er gitt bemyndigelse til å treffe slike vedtak på vegne av fylkesmannen. Det bes også om departementets bemerkninger til det som er anført av klageren om det uheldige i at behandlingen av spørsmålet om disposisjonsplan eller fritagelse for slik plan var muntlig, jfr. for bygningsrådets vedkommende bygningslovens § 12, punkt 3.»

Departementet forela saken for fylkesmannen, som uttalte:

«Til de to konkrete spørsmål i brevet fra Ombudsmannen kan opplyses.

Bygningsrådet har formelt ikke for fylkesmannen foreslått fritagelse for disposisjonsplan. Fylkesreguleringsarkitekten er ikke bemyndiget til på fylkesmannens vegne å frita for eller gi utsettelse med plikten til å utarbeide disposisjonsplan for bestemte områder.

Fylkesreguleringsarkitekten oppfattet situasjonen ved befaringen den 6. juni 1968 dithen at bygningsrådet ville ha et råd før sin behandling av saken den 11. juni 1968. Bygningsrådet var på dette tidspunkt usikker på hvordan vedtekten til § 82 skulle praktiseres.

Det er uheldig at fylkesreguleringsarkitekten ikke forfulgte saken og påså at saken ble behandlet i samsvar med vedtekten til § 82, ved at saken ble oversendt fylkesmannen til godkjennelse. Fylkesreguleringsarkitekten var av den oppfatning at søkeren — — — (naboen) hadde hjemmel til tomten og at disposisjonsplanplikten bare kunne gjøres gjeldende overfor hyttebyggeren.

Til støtte for dette kan siteres følgende fra fylkesmannens uttalelse i forbindelse med klagen fra — — — (klageren) til Kommunaldepartementet:

«Fylkesmannen har imidlertid gjentatte ganger understreket overfor bygningsrådene at kravet om disposisjonsplan må for å få noen mening, fremsettes f ø r det stykkes ut til enkelttomter.»

— — —.»

Departementet skrev deretter til fylkesmannen:

«Det framgår av fylkesmannens brev at fylkesmannen ikke har truffet noen avgjørelse med hensyn til fritaking fra kravet om disposisjonsplan i omhandlede sak.

En har på telefonhenvendelse 3. ds. til kommuneingeniøren i — — — fått opplyst at hytta er ferdig oppført.

Da hytta ikke er lovlig uten at dispensasjon fra kravet om disposisjonsplan er meddelt, ber en om at saken blir behandlet som dispensasjonssak av bygningsrådet og fylkesmannen. — — —»

Etter det pålegg departementet hadde gitt, ga saken ikke grunn til mer fra min side.

60.

Kommunens rett til å lyse ut kommuneingeniørstilling på ny etter at den tilsette hadde sagt stillinga frå seg. Kommunestyrevedtaket om tilsetjinga og brev til dei søkjarane som var sette som nr. 2 og 3, var uheldig formulert.

(Sak 699 K/70).

B. hadde søkt stillinga som kommuneingeniør i X. kommune. Tilsetjinga vart handsama i kommunestyret 31. oktober 1969, og i utskrifta frå møteboka er m. a. tilført:

«— — — Det vart deretter tilsett kommuneingeniør slik:

1) A., samrøystes
2) B. med 28 røyster. 5 røysta for C.
3) C., samrøystes.

Det vart samrøystes vedteke at posten skal lønast i l.kl. 20.»

Kommunen skreiv 7. november s. å. likelydande brev til B. og C. såleis:

«I X. kommunestyre sitt møte den 31. okt. d. å. vart det føreteke tilsetting av kommuneingeniør i X.

Som nr. 1 vart tilsett A.
» » 2 B.
» » 3 C.

Ein viser til dette samstundes som ein skal opplyse at ein ventar svar frå A. om han tek mot stillinga.»

B. klaga ved høgsterettsadvokat til ombodsmannen og opplyste at han etter kommunen sitt brev frå 7. november ikkje høyrde meir til saka før han i ei notis i lokalavisa for 21. februar 1970 såg at formannskapet hadde rådd til at kommuneingeniørstillinga vart lyst ut på ny og no for sivilingeniør. 24. februar vedtok kommunestyret formannskapet si tilråding. Det synte seg at A. alt i brev, dagsett

19. november 1969, til kommunen hadde trekt seg frå stillinga.

B.s advokat meinte kommunen ikkje hadde høve til ny utlysing og sa m. a.:

«— — — Som det framgår av brevet anser B. seg forbigått ved ansettelsen av stillingen som kommuneingeniør i X., og han er av den oppfatning at X. kommune var uberettiget til å kunngjøre stillingen på ny, jfr. vedtak av 24/2 1970, idet han ifølge brev av 7/11 1969 hadde fått underretning om at han var ansatt i stillingen som nr. 2. Som nr. 1 var ansatt ingeniør A., men han trakk seg, og kommuneingeniør B. er av den mening at han derved var ansatt og berettiget til stillingen.

— — —

B. anser seg berettiget til erstatning av kommunen for at han urettmessig er blitt forbigått og ikke har fått adgang til å tiltre den stilling som han var ansatt i. — — —»

Klagaren hadde òg før han kom til ombodsmannen, teke saka opp med kommunen direkte og ved klage til fylkesmannen. I brev, dagsett 8. april 1970, til fylkesmannen hadde han sagt frå at slik tilhøva hadde utvikla seg, ville han ikkje kunne ta stillinga, men meinte å ha krav på erstatning og oppreising. Kommunestyret handsama saka 12. juni 1970, men gjorde vedtak om at «B. ikkje har noko krav på X. kommune».

I brev til kommunen bad eg om utlån av dokumenta i tilsetjingssaka og i saka om å lyse ut stillinga på ny for sivilingeniør. Eg viste til kommunen sitt brev, dagsett 7. november 1969, til klagaren og til klagaren si tolking av det, og bad opplyst korleis kommunen meinte brevet var å tyde. Endå om det med brevet ikkje var meint å gjeve noka tilsegn til klagaren, kunne det vere eit spørsmål om ikkje brevet var forma slik at det hadde vore grunn for kommunen til å kome attende til det då det vart klårt at A. trekte seg.

Kommunen gav slikt svar:

«— — — Då den førre kommuneingeniøren sa opp stillingen og den skulle lysast ledig, vart det i formannskap og kommunestyre diskutert om posten skulle bli lyst ledig med høve berre for sivilingeniørar å søkje. Nå var ein klar over at det var lite truleg at ingeniørar med høgskuleutdaning var interessert i ein stilling løna etter l.kl. 18—20, som etter dågjeldande reglar/lønssemje var det høgste kommunen kunne gå, så det enda med at lysinga vart formulert slik at også dei med teknisk utdaning elles, kunne søkje.

Ved første utlysing melde det seg svært få søkjarar, så i formannskapsmøte den 12. august 1969 vart det etter ny lengre diskusjon vedteke å lyse stillingen ut på nytt, framleis med same formulering, jfr. vedlegg — — —.

Etter at søknadsfristen var ute vart så søknadene tekne opp til vurdering og avgjerd teken i oktober slik som det går fram av vedlegg — — —.

Avdelingsingeniør A. vart varsla om han var tilsett med brev datert 7. nov. 1969, (vedl. — — —) og same dag vart det sendt likelydande brev til B. og C. om at A. var tilsett og at dei var oppførde som nr. 2 og 3 av kommunestyret.

Ved brev datert 19. nov. 1969, motteke her 24. nov., sa A. frå at han ikkje tok stillinga. Innhaldet av dette brevet vart referert på formannskapsmøte 25. nov., utan at det vart gjort noko vedtak om kva som vidare skulle gjerast.

I det påfylgjande møte den 16. des. 1969 vart det så av formannskapet tilrådt at ein skulle vende seg til Norges Byforbund — Norges Herredsforbund for å få klarlagt visse spørsmål. Denne tilrådinga vart vedteken av kommunestyret i møte den 23. des. 1969, jfr. vedlegg — — —.

Norges Byforbund — Norges Herredsforbund kom så med si utgreiing 3. feb. 1970, jfr. vedlegg — — —.

Når kommunen tok opp spørsmålet om å vende seg til Norges Byforbund — Norges Herredsforbund då det vart klart at den som var tilsett som kommuneingeniør ikkje tok posten så var det avdi — — — (vedkomande bedrift) på desse tider gav uttrykk for at det var nær førestående med betydelege utvidingar av verksemda her i X. Det var og er tale om investeringar i størrelsesorden 300—400 mill. kroner.

Ei slik utviding ville etter dei styrande si meining kome til å stille store krav til leiaren av det kommunale ingeniørkontor, serleg på planleggingssektoren. I denne samanheng kan opplysast at det ved ingeniørkontoret utanom kommuneingeniøren er tilsett 3 teknikarar og ein kontorfullmektig. Vidare er det knytt til etaten elles ein arbeidsformann og 16 fast tilsette arbeidarar.

Vonar dokumenta som er framlagde og det som er opplyst framanfor forklarar kvifor kommunen fann å måtte lyse stillingen ledig for 3. gang.

Når det gjeld tilhøvet mellom X. kommune og kommuneingeniør B. så var og er formannskap og kommunestyre av den meining at B. såvel som C. berre har fått melding om at A. var tilsett som kommuneingeniør i X. Vidare har dei fått melding om at dei av kommunestyret er oppførde som nr. 2 og 3. Etter vår meining ligg det ikkje anna i dette siste enn at dersom førstemann ikkje tek posten så er det store sjansar for at nestemann får den. Noko vilkårsbunden tilsetjing er det ikkje. Kommunen måtte ha fullt høve til å vurdere situasjonen på nytt slik som gjort i dette tilfelle. Ei anna sak er at formuleringa av formannskaps og kommunestyrevedtaket og brevet herfrå til ingeniørane B. og C. vel kunne ha vore annleis formulert om ein hadde tenkt seg at B. la meir i det enn det som verkeleg var meint.

Elles er ein samd i at det burde vore sendt melding til B. og C. om at stillingen ville bli lyst ledig for 3. gang. Hovedgrunnen til at det ikkje vart gjort var at det tok så lang tid før det vart gjort endeleg vedtak om at det skulle gjerast. — — —»

Klagaren sin advokat vart gjort kjend med brevet frå kommunen. Han heldt fast at kommunen ikkje hadde høve til ny utlysing og sa m. a.:

«Jeg anser det som det essensielle i saken at kommuneingeniør B. ved skriv av 7/11 1969 fra X. kommune har fått underretning om at han var ansatt i stillingen som nr. 2 etter A. Dette innebærer at B. var ansatt hvis A. trakk seg.

X. kommune synes å ville bortforklare denne kjennsgjerning når det i brev av 17. ds. side 2 3. avsnitt anføres:

«Avdelingsingeniør A. vart varsla om at han var tilsett med brev dat. 7. nov. 1969 (vedl. — — —) og same dag vart det sendt likelydende brev til B. og C. om at A. var tilsett og at dei var oppførde som nr. 2 og 3 av kommunestyret.»

Den samme bortforklaring skjer i brevet side 2 siste avsnitt. B. har ikke fått underretning om at han av kommunestyret var oppført som nr. 2 (innstilt), men at han var ansatt, og han må åpenbart ha krav på å få overta stillingen når nr. 1 A. trekker seg.

X. kommune må være bundet av sin skriftlige meddelelse som ved en normal fortolkning ikke kan være gjenstand for misforståelse. — — —»

I brev til kommunen sa eg meg samd i at brevet frå 7. november 1969 til klagaren ikkje gav noko krav på kommuneingeniørstillinga etter at den tilsette trekte seg. Sjølv om brevet ikkje var heldig formulert, var det ikkje rimeleg å leggje meir i det enn at det gav opplysning om at A. var tilsett og at klagaren var ført opp nest etter den tilsette. Sjølv om klagaren hadde rimeleg grunn til å vente å få tilbod om stillinga dersom A. ikkje tok posten, var kommunen ikkje bunden til å la han rykkje opp. Kommunen hadde sakleg grunn for å lyse stillinga ut på ny for sivilingeniør. Det vart elles vist til at det i brevet frå 7. november 1969 korkje for klagaren eller for nr. 3 var nytta ordet «ansatt» eller «tilsett» som nr. 2 (og 3), slik klagaren hevda. Dette var berre sagt for nr. 1.

Det vart i brevet til kommunen peika på at formuleringa som var nytta, både i kommunestyrevedtaket frå 31. oktober 1969 og i brevet til klagaren, ikkje var heldig. Formuleringa kunne gjeve grunn til mistolkingar, noko klagesaka var eit døme på. Eg heldt sidan fram:

«— — — Kommunen har vidare gjeve uttrykk for at det burde vore sendt melding til klagaren og ingeniør C. om at stillinga ville bli lyst ut på ny. Eg er samd i det. Men kommunen burde etter mi meining alt då A. trekte seg og det vart klårt at kommunen ikkje utan vidare ynskte å tilsette klagaren, men å få ei utgreiing om kommuneingeniørstillinga før det vart gjort noko meir, ha gjeve varsel til klagaren om det. I brevet dagsett 7. november har kommunen såleis uttrykkeleg vist til at den venta svar frå A. om han tok stillinga, og det var då rimeleg at klagaren venta på å høyre frå kommunen.»

61.

Ubesvarte henvendelser i reguleringssak.
(Sak 263 K/70).

En høyesterettsadvokat klaget i februar 1970 over at hverken bygningssjefen eller rådmannen i en kommune hadde besvart en henvendelse fra ham av 20. november 1968 i anledning av en reguleringsplan. Han hadde uten resultat etterlyst svar i brev av 2. januar 1969, 9. juni 1969 og 16. januar 1970. I det siste brev, som var rettet til sosialrådmannen, viste advokaten til sine tidligere brev som var ubesvarte, og fortsatte:

«Da det er av betydning for meg å få svar på brevet av 20. november 1968 før videre skritt blir tatt til fortsatt ivaretagelse av naboenes tarv i reguleringssaken, tillater jeg meg å henstille til Dem, som bygningssjefens nærmeste overordnede, å sørge for at svar nå blir gitt meg.

Såvidt jeg kan forstå innebærer neglisjeringen av mine 3 ovenfor nevnte henvendelser en sendrektighet som må kunne kritiseres, ikke bare ut fra alminnelige betraktninger, men også fordi den kanskje vil kunne føre til rettstap for mine klienter.

Jeg har overveiet å forelegge bygningssjefens unnlatelse av å besvare mine brev for Sivilombudsmannen, men er kommet til at det riktige vil være først å forelegge saken for Dem og avvente Deres eventuelle forføyninger.

Deres bemerkninger til foranstående imøteses.

På grunn av denne henvendelses karakter har jeg funnet det riktig å sende gjenpart av nærværende skrivelse til Finansrådmannen i — — —.»

Klagen ble forelagt for rådmannen og bygningssjefen.

I uttalelsen fra bygningssjefen het det bl. a.:

«— — — Under saksbehandlingen hadde jeg på mitt kontor en lengre konferanse med h.r.-advokat — — —, og jeg ga herunder en utførlig motivering for reguleringsendringen spesielt og orientering om reguleringsarbeid generelt. Advokaten burde ut fra denne samtale ha forstått at de spørsmål han senere stilte i nevnte brev var uten betydning for sakens behandling og utfall.

Etter å ha mottatt brevet konfererte jeg med rådmannen og fant ikke grunn til å besvare spørsmålene, idet jeg ikke kunne innse å ha plikt til å begynne å korrespondere om detaljer av denne art i forbindelse med reguleringsarbeidet. Bygningsmyndighetene hadde på det nevnte tidspunkt ikke kjennskap til de forhold som berøres i — — —s (advokatens) brev, noe som heller ikke hadde betydning for saken.»

Rådmannen hadde ikke noe spesielt å tilføye til bygningssjefens redegjørelse.

I min uttalelse til kommunen av 14. mars 1970 gikk jeg ikke inn på spørsmålet om bygningssjefen hadde tilstrekkelig grunnlag for å mene at klageren etter deres samtale burde ha for-

stått at de spørsmål han senere stilte, var uten betydning for sakens behandling og utfall. Jeg presiserte at advokatens senere henvendelser under enhver omstendighet burde ha tilsagt at han fikk et skriftlig svar. Det kunne etter mitt syn ikke aksepteres at offentlige organer ignorerer henvendelser i den grad som det var gjort i denne sak. Jeg forutsatte at høyesterettsadvokaten omgående fikk direkte svar fra kommunen på sine brev.

Bygningssjefen besvarte deretter klagerens henvendelser ved brev av 23. s. m. I brevet beklaget han at det ikke var svart på henvendelsene tidligere.

62.

Behandlingstiden for saker i kommunalforvaltningen.

(Sak 25 E K/69).

Som nevnt i ombudsmannens melding for 1968 (dok. nr. 4 (1968—69), side 6—8), ble det i forbindelse med at ombudsmannens arbeidsområde ble utvidet til også å omfatte kommunalforvaltningen, sendt ut et orienterende rundskriv til kommunene gjennom fylkesmennene. I rundskrivet ble bl. a. pekt på enkelte klagemål som hadde gått igjen i klager mot statsforvaltningen, og anført at det var grunn til å tro at de samme forhold gjorde seg gjeldende også enkelte steder i den kommunale forvaltning. Blant de klagemål som ble nevnt, var bl. a. at henvendelser og purringer ble liggende ubesvart.

Antagelsen viste seg å være riktig. Det kom inn ganske mange klager over at behandlingstiden i kommunene var urimelig lang og over at det ofte var vanskelig å få svar på henvendelser, også purringer. I brev av 17. desember 1969 til Kommunal- og arbeidsdepartementet pekte jeg på at nevnte rundskriv av 1968 således ikke syntes å ha hatt tilstrekkelig virkning, og ba under henvisning til § 11 i Stortingets instruks for ombudsmannen, overveid om også departementet kunne finne anledning til å ta opp med kommunene disse svakhetene ved saksbehandlingen. Jeg viste til at for statsforvaltningens vedkommende tok jeg i 1964 generelt opp spørsmålet om hva som kunne gjøres for å bedre forhold som dette. Det resulterte i at det i kgl. resolusjon av 16. juni 1967 (gjengitt i ombudsmannens melding for 1967 (dok. nr. 7 (1967—68), side 10—11) ble foretatt endringer i reglementet for regjeringskontorene for å sikre en betryggende registrering av inngående saker og henvendelser og kontroll med at de ble besvart så hurtig som mulig. Det ble også bestemt at vedkommende skal få et foreløpig svar når det må regnes med at behandlingen av saken vil ta uforholdsmessig lang tid. Jeg viste til at noen av disse bestemmelser var tatt inn i forvaltningsloven som på dette punkt også gjelder kommunene.

Videre pekte jeg på at et forhold som medvirker til at behandlingstiden i visse saker kan bli lang, er at forskjellige sider av en og samme sak til dels skal behandles av forskjellige etater eller kontorer i kommunen. Dette gjelder ikke minst byggesaker etter bygningsloven. Særlig i større kommuner kan administrasjonen på dette område være ganske oppdelt, og saken går da sin runde fra den ene fagetat til den andre, og i tur og orden tar den enkelte etat standpunkt til den side av saken som hører under den. Det kan reises spørsmål om det ikke er mulig å få samordnet fagetatenes arbeid i saker av denne art for å oppnå at de, så vidt mulig, kunne arbeide parallelt med hver sin side av saken, i stedet for å vente på hverandre og arbeide i tur og orden. Særlig i byggesaker og andre saker under tekniske etater er behandlingstiden ofte uforholdsmessig lang i dag.

Kommunal- og arbeidsdepartementet meddelte i brev av 19. juni 1970 at departementet 30. mai s. å. hadde utferdiget rundskriv til fylkesmennene om saken og vedla en del eksemplarer av dette. Fylkesmennene ble bedt om å distribuere rundskrivet videre til kommunene. I brevet hit fremholdt departementet videre:

«Kommunaldepartementet har på bakgrunn av at forvaltningsloven nylig har trådt i kraft, funnet det riktig i denne omgang bare å ta opp spørsmålet om saksbehandlingstiden i kommunene generelt. Spørsmålet om særlige tiltak for spesielle sektorer av den kommunale forvaltning bør etter departementets mening tas opp til vurdering når en har vunnet noe mer erfaring fra praktiseringen av forvaltningslovens bestemmelser.

Som framholdt av Sivilombudsmannen, skal ofte de ulike sider av samme sak — blant annet en byggesak — behandles av forskjellige etater eller kontorer i kommunen. Ser en på utbyggingsprosessen under ett fra tomtervervelsen og fram til det fullførte bygg, er de administrative behandlingsrutiner meget omfattende og den samlede tid som medgår, betydelig.

Departementet har ment at det vil være meget nyttig å skaffe seg en oversikt over praksis for den samlede administrative saksgang for byggeprosjekter, og over tidsforløpet ved de forskjellige rutiner. En slik oversikt vil gjøre det lettere å vurdere hensiktsmessigheten av de forskjellige rutiner og om rimeligheten av den tid som medgår i de enkelte ledd. Dette vil kunne gi grunnlag for å ta opp spørsmålet om forenkling og tilpassinger med sikte på å oppnå en smidigere og hurtigere saksbehandling for prosessen som helhet.

Departementet har antatt at slike undersøkelser best kan foretas i tilknytning til bestemte kommuners boligbygging ved at en kartlegger og vurderer utviklingen gjennom noen år.

Departementet har derfor truffet avtale med Molde og Lillehammer kommuner om å delta i en slik undersøkelse, og den er nå i gang i begge kommuner under ledelse av særskilte prosjektutvalg. Det er 1. mars 1969 fastsatt instruks for undersøkelsen. — — —

Før prosjektet ble påbegynt, ble det drøftet med representanter for Landbruksdepartementet, Vegdirektoratet, Helsedirektoratet, Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen, Industridepartementet, Fiskeridepartementet, Kommunalbanken og Husbanken. Disse institusjoner ble også varslet om iverksettelsen.

Det er forutsetningen at det materiale som fremskaffes, skal stilles til rådighet for departementet. Departementet vil så etter samråd med bl. a. Rasjonaliseringsdirektoratet overveie tiltak med sikte på å bedre saksbehandlingen i kommunene på dette felt.»

Jeg har bedt om underretning om resultatet av undersøkelsene i Molde og Lillehammer.

63.

Godtgjøring til styrere av skolesamlinger for arbeid med flytting av samlingene til nytt skolested.
(Sak 308 F/70).

Norsk Lektorlag klaget på vegne av syv samlingsstyrere ved X. ungdomsskole og gymnas over at de ikke hadde fått betaling for arbeid med flytting av skolens samlinger til nytt skolested.

Kravet bygget på bestemmelser i Kirke- og undervisningsdepartementets rundskriv av 17. oktober 1967 om regulering av honorarer, bistillingsgodtgjøringer m. v. ved realskoler, gymnas og handelsgymnas, hvor det bl. a. heter:

«Skal en samlingsstyrer bygge opp samlingen fra nytt av, utvide den i vesentlig grad, omlegge den, delta i planlegging av eller nyinnredning eller ominnredning av naturfagrom eller føre tilsyn med innredningsarbeidet, bør han ha særskilt godtgjøring. Omfanget av arbeidet og godtgjøringen bør være avtalt før arbeidet settes i gang.»

Kravene utgjorde tilsammen kr. 4 460,— og var første gang fremsatt overfor fylkesskolestyret i november 1967. Det var ikke på forhånd innhentet samtykke til godtgjøring, og kravene ble avslått av fylkesutvalget. Lektorlagets tillitsmann redegjorde deretter for saken i et brev til Lektorlaget av 4. april 1968, hvor det bl. a. het:

«I samband med flytting av X. ungdomsskole og gymnas frå — — — til — — — sommaren 1968 fall det mykje ekstra arbeid på samlingsstyrarane ved skolen. I tillegg til demontering, pakking og tilsyn med flytting av utstyret var det samlingsstyrarane si oppgåve å etablere samlingane i lokale som var tildels svært ulike dei ein flytta frå. Ein kan som døme nemne at kjemi- og biologiavdelingane nå vart etablerte i kvar sine moderne spesialrom, medan dei tidlegare hadde halde til på felles rom. Desse ulike tilhøva auka krava til planlegging, omtanke og arbeidsinnsats. Samlingsstyrarane førte timelister og rekna med eit honorar på kr. 20,— pr. time.

Vi viser så til kopi av rektors brev av 8/11-67, til fylkesskolestyrets påteikning av 14/12, til rektors nye brev av 18/12 der han viser til Rundskriv nr. 32 As 1967 E frå KUD. Av vidare vedlegg vil ein sjå at skoledirektøren så vel som Utvalet for realskolar og gymnas nå godtok nemnde rundskriv som heimel for utbetaling av honorar. Men, som ein ser, set fylkesmannen bom for saka, m. a. med fylgjande ord:

«I dette aktuelle tilfelle er det talé om berre overflytting frå ein skole til ein annan og dermed korkje oppbygging av ny samling, omlegging eller noko av det som er nemnt i rundskrivet.»

— — —»

Lektorlaget tok saken opp på ny med fylkesutvalget, og rektor ved skolen ga i brev av 21. juni 1968 nærmere opplysninger om arbeidet. Det het her bl. a.:

«Inntil 1. august 1967 holdt skolen til på — — —. En hadde der samlingene klemt sammen på små og meget uhensiktsmessige spesialrom. Tildels delte flere samlinger samme rom. Dette var forhold som influerte på systematiseringen og katalogiseringen av samlingene.

Ved flyttingen til — — — overtok skolen nye store rommelige og tidsmessige spesialrom, utstyrt blant annet med skaper av en helt annen type og i et vesentlig større antall enn før.

Det bør være helt innlysende at den systematikk en tidligere hadde og de kataloger som forelå ikke kunne nyttes etter overflyttingen. Antagelsen om at arbeidet har bestått i «å pakke materiellet og ordne dette på plass igjen etter de oppgitte nummer i katalogen» er ikke holdbar.

Vi går videre ut i fra at en ikke regner med at det hører til en samlingsstyrers normale plikter å foreta f l y t t e a r b e i d. Imidlertid er der blant undervisningsmateriellet så meget kostbart utstyr som lett utsettes for brekkasje og annen beskadigelse at pakking og flytting må foretas av eller finne sted under nøye oppsyn av personer som har kjennskap til utstyret, i dette tilfelle samlingsstyrerne.»

Fylkesutvalget fastholdt sitt tidligere avslag. Lektorlaget tok deretter saken opp med Kirke- og undervisningsdepartementet, som i brev til utvalget av 14. juli 1969 bl. a. anførte:

«— — — Departementet antar at samlingsstyrerne kunne ha fått avtale om særskilt godtgjøring dersom dette spørsmål var tatt opp før arbeidet ble satt i gang. Det opplyses at dette ikke ble gjort blant annet på grunn av skifte i skolens ledelse og departementet vil derfor finne det rimelig om fylket — kommunen (for respektive gymnasets andel og ungdomsskolens andel) utredet godtgjøring for

det omhandlede merarbeid, og vi ber om at saken blir tatt opp til fornyet behandling. — — —»

Fylkesutvalget opprettholdt sitt avslag, og Norsk Lektorlag klaget til ombudsmannen.

Etter å ha gjennomgått sakens dokumenter skrev jeg til fylkesmannen og anførte bl. a. at forholdet med at godtgjøring ikke var avtalt på forhånd, etter fylkesmannens innstilling av 15. mars 1968 ikke syntes å ha vært avgjørende for fylkesutvalgets vedtak. Det var derimot lagt til grunn at rundskrivet fra Kirke- og undervisningsdepartementet ikke ga hjemmel for særskilt godtgjøring i dette tilfelle. I innstillingen var det pekt på at det her bare var tale om overflytting fra en skole til en annen og «dermed korkje oppbygging av ny samling, omlegging eller noko av det som er nemnt i rundskrivet». Ved fylkesutvalgets senere behandlinger av saken — i møter 21. oktober 1968 og 11. september 1969 — var det ikke gitt noen annen begrunnelse for avslaget, det var bare sagt at det ikke var kommet til nye opplysninger som ga grunn til å endre vedtaket. Jeg viste i denne forbindelse imidlertid til at etter fylkesutvalgets behandling i mars 1968 hadde Norsk Lektorlags lokale tillitsmann og rektor ved skolen gjort nærmere rede for hvilket arbeid flyttingen av samlingene hadde nødvendiggjort, jfr. det som er gjengitt foran.

Etter min mening måtte flyttingen anses for en omlegging av samlingene etter rundskrivet, og det burde derfor gis særskilt godtgjøring. Det som var anført i fylkesmannens innstilling og som fylkesutvalget såvidt skjøntes hadde bygget sitt vedtak på, kunne, slik jeg så det, ikke gi grunnlag for å avslå lærernes krav. At godtgjøringen ikke var avtalt på forhånd, berørte i tilfelle bare spørsmålet om hvor stor godtgjøring de hadde krav på, ikke spørsmålet om det nevnte rundskriv ga dem rett til godtgjøring.

Fylkesmannen forela deretter saken for fylkesutvalget og foreslo utgiftene dekket over skolebudsjettet. I sin innstilling uttalte han bl. a.:

«— — — Fylkesmannen vil be skoledirektøren senda rundskriv til skolane om at ein føreset at samlingsstyrarar i framtida som vil krevja ekstra godtgjersle for arbeid med samlingane på førehand tek slike saker opp med skolekontoret slik at spørsmålet kan bli vurdert. — — —»

Fylkesutvalget vedtok at beløpet skulle betales.

Register over saker, referert i meldingene for 1963—70.

(Henvisningene angir år og side i de trykte meldinger.)*)

*) De tidligere meldinger er: 1963, Dok. nr. 7 (1963—64), 1964, Dok. nr. 6 (1964—65), 1965, Dok. nr. 9 (1965—66), 1966, Dok. nr. 8 (1966—67), 1967, Dok. nr. 7 (1967—68), 1968, Dok. nr. 4 (1968—69) og 1969, Dok. nr. 4 (1969—70).

Lovregister.

I. Lover.

II. Stortingsvedtak.

III. Kgl. resolusjoner.

IV. Andre reglementer og vedtekter.