Melding for året 1972

fra

Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Avgitt til Stortinget 5. januar 1973

A/S O. Fredr. Arnesen Bok- og Akcidenstrykkeri, Oslo 1973

Dokument nr. 4.

(1972—73)

Melding for året 1972

fra

Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Avgitt til Stortinget 5. januar 1973

Innhold.

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 ombudsmannens virksomhet i 1972.

Som tidligere er meldingen ordnet i fire avsnitt. Avsnitt I omhandler institusjonens alminnelige forhold, i avsnitt II er det gitt opplysninger om sakene og resultatet av saksbehandlingen og i avsnitt III tilleggsopplysninger om enkelte saker som har vært referert i tidligere årsmeldinger. I avsnitt IV er referert 54 enkeltsaker som det er tatt standpunkt til i året.

Oslo, 5. januar 1973

Andreas Schei

I. Institusjonens alminnelige forhold.

1. Personalforholdene.

Det har ikke vært foretatt utvidelse av personalet siden 1964. På grunn av økning i arbeidsmengden i 1972 har det imidlertid vært nødvendig med bevilgning til ytterligere en saksbehandler. Stillingen vil foreløpig bli besatt ved engasjement for et år. En kontorassistentstilling som en tid har vært holdt ubesatt, er besatt siste år.

2. Offentlighetsloven og ombudsmannsinstitusjonen.

Offentlighetslovens bestemmelser er tilpasset på ombudsmannens virksomhet, slik som nevnt i årsmeldingen til Stortinget for 1971 (dok. nr. 4 (1971—72)). Ordningen virker tilfredsstillende.

3. Ombudsmannens samarbeid med fritt rettsråds advokater i de fire nordligste fylker.

Prøveordningen, som det ble gjort rede for i årsmeldingen til Stortinget for 1971, er satt i verk fra 1. januar 1973 og er forutsatt å skulle gjelde i to år. I god tid før utløpet av prøveperioden må spørsmålet om hvordan det videre skal forholdes, tas opp med Stortinget, jfr. også administrasjonskomitéens uttalelse i budsjett-innst. S. nr. 2 (1972—73), kap. 43, post 23.

Ordningen ble i løpet av høsten drøftet nærmere på møter med advokatene i de fire fylker hvor den skal gjelde. Den ble i desember kunngjort i alle aviser i disse fylker, og i kunngjøringen er også opplyst at en trykt orientering om ordningen og en liste over fritt rettsråds advokater er å få ved fylkeskontorene og ved alle formannskapskontor og lensmannskontor i fylket. Orienteringen er også oversatt til samisk. Det vil bli fulgt nøye med i hvordan ordningen virker.

4. Nordisk ombudsmannsmøte.

Den 17. og 18. november 1972 ble det holdt et nordisk ombudsmannsmøte i Stockholm. Til stede var bl.a. Justitieombudsmennene i Sverige og Finnland, Folketingets ombudsmand i Danmark og Stortingets ombudsmann i Norge. Også kontorsjefene ved de fire ombudsmannsinstitusjoner deltok. Fra Island møtte en observatør som har i oppdrag å utrede spørsmålet om en ombudsmannsordning der.

Blant emner som ble drøftet, kan nevnes utstrekningen av ombudsmannens kompetanse — herunder spørsmålet om prøvning av rent skjønnsmessige forvaltningsavgjørelser, ombudsmannens adgang til forvaltningens interne dokumenter, spørsmålet om mer systematiske undersøkelser av administrativ praksis m.v. og spørsmålet om en oppmyking av arbeidsmåten ved ombudsmannsinstitusjonene.

II. Opplysninger om sakene og saksbehandlingen.

1. Sakmengden.

a) *Tilgangen på saker i 1972:*

Klager	1 398
Forespørsler o.l.	55
Saker, tatt opp av eget tiltak	23
I alt	1 476 saker

Fordelingen gjennom året fremgår av følgende oversikt, der også tallene for det foregående år er tatt med:

Klager og forespørsler m.v.	1971	1972
Januar	128	127
Februar	114	129
Mars	134	109
April	108	126
Mai	94	112
Juni	107	137
Juli	78	116
August	77	97
September	86	101
Oktober	100	141
November	153	149
Desember	107	109
	1 286	1 453
Saker, tatt opp av eget tiltak	19	23
Saker i alt	1 305	1 476

Saktallet er således 171 saker høyere enn i fjor.

Det har i 1972 vært 559 personlige besøk, mot 433 året før.

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 112 klager og fra utlandet 16 klager. Tilbake blir da 1 453 ÷ 128 = 1 325 saker, som fordeler seg slik fylkesvis:

Fylke	Antall klager	Klagene fordeler seg på: stats-forvaltning	kommunal-forvaltning	Klager i pst. av samlet klagetall	Folkemengde i pst. av rikets — 1970
Østfold	50	38	12	3,8	5,6
Akershus	96	57	39	7,3	8,0
Oslo	246	175	71	18,6	12,6
Hedmark	30	22	8	2,3	4,6
Oppland	56	33	23	4,2	4,4
Buskerud	69	42	27	5,2	5,1
Vestfold	41	24	17	3,1	4,5
Telemark	32	22	10	2,4	4,1
Aust-Agder	26	15	11	2,0	2,1
Vest-Agder	27	17	10	2,0	3,2
Rogaland	63	42	21	4,8	6,9
Hordaland	59	34	25	4,4	6,6
Bergen	35	26	9	2,6	3,0
Sogn og Fjordane	25	17	8	1,9	2,6
Møre og Romsdal	72	48	24	5,4	5,7
Sør-Trøndelag	84	56	28	6,3	6,0
Nord-Trøndelag	36	26	10	2,7	3,1
Nordland	136	106	30	10,3	6,3
Troms	87	71	16	6,6	3,6
Finnmark	55	46	9	4,1	2,0
	1 325	917	408	100	100

Tallet på klager fra innsatte i fengselsvesenets anstalter utgjorde i 1972 104, mot 148 året før.

2. Klagebehandlingen og resultatet av den.

A. *Sakbeholdning.*

Beholdningen av uavgjorte saker pr. 1. januar 1972 utgjorde	131 saker
Nye saker i 1972	1 476 »
Til behandling i året	1 607 saker
Herav avsluttet pr. 31. desember 1972	1 394 »
Beholdning av uavgjorte saker pr. 1. januar 1973	213 saker

Dette tall svarer omtrent til det antall saker som gjennomsnittlig avgjøres i løpet av ca. 8 uker.

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

1970	2 saker
1971	11 »
1972	200 »
	213 saker

I en del saker er klagebehandlingen foreløpig stilt i bero etter anmodning av klageren, eller fordi administrasjonen har tatt saken opp til ny behandling.

Av de øvrige beholdningssaker var 92 under behandling ved ombudsmannsinstitusjonen, mens resten var til uttalelse hos vedkommende forvaltningsorgan eller hos klageren.

B. *Avviste saker.*

Av de 1 394 saker som det er tatt standpunkt til i 1972, har 881, eller ca. 64 prosent,

ikke gitt grunnlag for realitetsbehandling. Det tilsvarende prosentall i fjor var ca. 72.

Etter avvisningsgrunnen kan de avviste sakene grupperes slik:

		Stats-forvaltning	Kommunal-forvaltning	Total
1. Forhold utenfor kompetanseområdet:				
a) Domstolenes virksomhet	104			
b) Tidligere behandlet av Stortinget	4			
c) Avgjørelser i statsråd	8			
d) Andre utenforliggende forhold	62			
				178
2. Forholdet foreldet		35	7	42
3. Klagerett til høyere administrativ myndighet		262	106	368
4. Utilstrekkelig klagegrunnlag		139	43	182
5. Tilbakekalte klager		11	3	14
6. Brev sendt til orientering, anonyme og uforståelige henvendelser		28	2	30
7. Ikke klagerett		5	7	12
8. Forespørsler m.v. uten tilknytning til klagesak, avviste		24	4	28
				854
9. Besvarte forespørsler		19	8	27
				881

Av de avviste sakene er 69 oversendt til andre myndigheter som rette vedkommende, herav 9 til Ombudsmannen for Forsvaret.

C. *Saker som er realitetsbehandlet.*

Det er i 1972 undersøkt og tatt realitetsstandpunkt til 513 saker, mot 354 året før. I 273 av sakene er det innhentet uttalelse fra vedkommende forvaltningsorgan. I 240 saker har det ikke vært nødvendig å forelegge klagene til uttalelse for administrasjonen, fordi allerede en gjennomgåelse av dokumentene, til dels supplert med enkelte undersøkelser, gjorde det klart at klagene ikke kunne føre fram, eller fordi sakene ble ordnet eller lovet ordnet allerede etter en foreløpig henvendelse.

Hvilke forvaltningsorganer klagene har vært rettet mot, fremgår av følgende tabell:

Forvaltningsorgan		Saker i alt
1. *Statsforvaltningen*		
Finans- og tolldepartementet		10
Ansettelsesråd	2	
Skattemyndigheter	10	
Tolldirektoratet	1	13
Fiskeridepartementet		0
Fyrdirektoratet	1	1
Forbruker- og administrasjonsdepartementet		5
Forbrukerrådet	1	1
Forsvarsdepartementet		5
Forsvarets overkommando	2	
Hærens Forsyningskommando	1	3
Departementet for handel og skipsfart		0
Direktoratet for sjømenn	2	2
Departementet for industri og håndverk		1
Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen	2	

Forvaltningsorgan		Saker i alt
Statens Oppfinnerkontor	1	3
Justis- og politidepartementet		23
Ansettelsesråd	1	
Fengselsvesenet	20	
Fylkesmann	6	
Overformynderi	1	
Politi- og påtalemyndighet	18	46
Kirke- og undervisningsdepartementet		33
NRK	1	
Skoledirektør	2	
Sokneprest	2	
Statens Fysioterapiskole	1	
Statens Lånekasse for utdanning	2	
Universiteter	5	13
Kommunal- og arbeidsdepartementet		8
Arbeidsdirektoratet	2	
Den Norske Stats Husbank	2	
Direktoratet for arbeidstilsynet	1	5
Landbruksdepartementet		16
Direktoratet for jakt, viltstell og ferskvannsfiske	1	
Fylkeslandbruksstyre	5	
Landbruksselskap	1	7
Lønns- og prisdepartementet		3
Prismyndigheter	5	5
Miljøverndepartementet		1
Samferdselsdepartementet		6
Norges Statsbaner	8	
Luftfartsmyndigheter	1	
Postdirektoratet	2	
Televerket	4	
Vegmyndigheter	14	29
Sosialdepartementet		11
Helsedirektoratet	4	
Offentlige leger	1	
Pensjonsordningen for reindriftssamer	1	
Psykiatriske sykehus og kontrollkommisjoner	1	
Statens pensjonskasse	5	
Trygdemyndigheter	53	65
Utenriksdepartementet		
Direktoratet for utviklingshjelp	1	1
		316

2. *Kommunalforvaltningen*

A. *Primærkommuner*

Kommunestyre, formannskap, utvalg under kommunestyret, ordfører, rådmann	71
Bygningsmyndigheter, teknisk etat	48
Sosiale myndigheter, herunder sykehus og aldershjem	26
Skattemyndigheter og skatteinnkrevingsmyndigheter	23
Skolemyndigheter	13

Forvaltningsorgan	Saker i alt
Kommunal pensjonskasse	1
Helseråd	3
Jordstyre	1
Kommunale bedrifter	5
B. *Fylkeskommuner*	6
	197

Som tidligere har en meget stor del av de kommunale klagene angått forvaltningsområder som er regulert i særlovgivningen. Følgende oversikt viser hvordan de kommunale klagesaker fordeler seg etter sakområder:

Område	Tilsammen	Hva klagen gjelder Saksbehandling Behandl.tid	Annet	Avgjørelser
1. *Spesiallovgivningen.*				
a) Skattesaker, herunder også inndriving og ettergivelse	26	3	1	22
b) Bygnings- og reguleringssaker, saker etter strandloven og friluftsloven samt saker om elektrisitetsforsyning, vann og kloakk og vegsaker	67	22	3	42
c) Skolesaker, herunder tjenestesaker vedr. personalet	14	3	2	9
d) Sosialsektoren, herunder også barnevern, psykiatriske sykehus og helseråd, edruelighetsnemnd, alkoholbevillinger	21	3	7	11
	— 128	— 31	— 13	— 84
2. *Kommunalforvaltningen ellers*				
a) Personalsaker	23	1	1	21
b) Erstatningssaker	6	1	2	3
c) Saker om tildeling av tomter eller leiligheter	10	0	1	9
d) Søknader om lån, garanti, tilskott, stipend m.v.	6	1	0	5
e) Kommunal forkjøpsrett	1	0	0	1
f) Parkeringsavgift	3	0	1	2
g) Diverse	14	4	3	7
	— 63	— 7	— 8	— 48
	191	38	21	132

Av de 273 saker som har vært forelagt for forvaltningen til uttalelse, har 128 ført fram. I de 240 saker som er realitetsvurdert uten at det har vært innhentet uttalelse, har forvaltningen i 40 tilfeller ordnet eller lovet å ordne saken etter en foreløpig forespørsel herfra. I 29 tilfeller har det fremgått at en klage over lang behandlingstid i og for seg har vært begrunnet, men at det skyldtes arbeidssituasjonen ved vedkommende forvaltningsorgan, slik at det var hensiktsløst å forelegge saken. Det samlede antall begrunnede klager var således 197.

Av disse 197 klager m.v. som har ført fram, har 64 angått avgjørelser, 104 behandlingstid og 29 forhold vedrørende saksbehandlingen ellers, herunder mangler ved administrative bestemmelser eller praksis.

83 saker er avsluttet med kritikk og/eller henstillinger til forvaltningsorganene, og i 45 av de forelagte 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 20, 26, 32, 41 og 37).

I alt har forvaltningsorganene helt eller delvis rettet på de forhold klagene gjaldt, i 96 tilfelle. 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 komende årsmeldinger på vanlig måte bli gitt tilleggsopplysning om resultatet.

Det er gitt erstatning eller foretatt tilbakebetaling eller etterbetaling til klagere i 15 saker, hvorav 10 er referert under sak 3, 8, 12, 13, 19, 21, 22, 26, 38 og 39.

III. Tilleggsopplysninger om saker, referert i tidligere årsmeldinger.

Melding for 1967.

Nr. 48 (side 71—72, 1967).

Besteforeldres besøksrett til barn når begge foreldre er døde.

Sosialdepartementet har i brev av 20. oktober 1972 opplyst at det ved endringer i lov om born i ekteskap § 10 og lov om born utanom ekteskap § 3 og § 4 er gitt regler bl.a. om adgang til å treffe avgjørelse om besøksrett for slektninger eller andre som er nær knyttet til barnet. Lovendringen trådte i kraft 1. oktober 1972.

Melding for 1970.

Nr. 57 (side 109—112, 1970).

Spørsmål om det forelå tilstrekkelig grunnlag for å holde kommunal kontorfunksjonær utenfor pensjonsordning.

Norske kommuners sentralforbund meddelte i brev av 14. september 1972 at det var inngått avtale mellom vedkommende kommune og klageren i pensjonssaken. Etter avtalen skulle klageren med virkning fra 1. november 1966 få kr. 3 600,— pr. år fra kommunen, og hun fikk også dekket sine utgifter til juridisk bistand.

Melding for 1971.

Nr. 18 (side 37—39, 1971).

Refusjonskrav etter bygningsloven kunne ikke motregnes i skattetilgodehavende. Kravet heller ikke beregnet i samsvar med bygningslovens regler. Sen besvarelse av henvendelser fra ombudsmannen.

I brev av 15. desember 1972 meddelte rådmannen at kommunen har latt refusjonssaken falle og tilbakebetalt samtlige motregningsbeløp.

Nr. 29 (side 49—51, 1971).

Kritisert at kommunestyre nyttet forkjøpsrett etter konsesjonslovene for å kunne belaste kjøperen av eiendommen med en høyere pris enn den han skulle betale etter den avtale kommunen trådte inn i.

Gjennom fylkesmannen har jeg fått underretning om at Nore og Uvdal kommunestyre den 28. januar 1972 traff vedtak der det bl.a. het:

«For å komme fram til en minnelig ordning og dermed avverge den rettsak som er reist mot kommunen, fatter Nore og Uvdal kommunestyre følgende vedtak:

1. Tidligere kommunestyrevedtak omgjøres slik at ——— (klageren) får kjøpt eiendommen ——— (gårdsbruket) for den først avtalte kjøpesum kr. 20 000,—. Da denne kjøpesum ikke ble utbetalt ——— (klageren) da kommunen, ved forkjøpsrett overtok eiendommen, utbetales ——— (klageren) renter for beløpet fra tidspunktet for kommunens overtakelse fram til 1/1-72. —»

Nr. 52 (side 82—84, 1971).

Forsømmelser ved bidragsinnkreving.

Fylkesmannen meddelte i brev av 25. april 1972 at lensmannen i Y. den 20. s.m. hadde opplyst at bidragspliktige hadde innbetalt restrestansen, kr. 6 000,—, og sendt beløpet til lensmannen i X. Løpende bidrag var betalt til 1. mai 1972, da barnet fylte 18 år og bidragsplikten opphørte.

Nr. 53 (side 84—85, 1971).

Utbetaling av bidragsforskott.

I rundskriv av 30. november 1972 til bidragsfogdene har Sosialdepartementet uttalt om utbetaling av bidrag og forskott:

«Fra tid til annen er departementet blitt kjent med klager over at bidrags- og forskottsberettigede må møte personlig på bidragsfogdkontoret for å hente bidrag/forskott.

Det er ikke i lov eller forskrift fastsatt noe om hvorledes bidrag og forskott skal utbetales, og en er kjent med at praksis er noe forskjellig ved bidragsfogdkontorene.

Departementet antar imidlertid at loven ikke gir adgang til å forlange at den bidragsberettigede personlig skal møte fram for å få utbetalt bidrag eller forskott. En kan heller ikke se at det er spesielle hensyn som skulle gjøre det nødvendig at de bidrags-/forskottsberettigede hver måned møter personlig på bidragsfogdens kontor.

Departementet vil derfor henstille at de bidragsfogder som ikke allerede foretar utbetaling av bidrag/forskott gjennom posten, går over til dette i den utstrekning de bidrags-/forskottsberettigede ønsker det.»

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

1.

Klage over avgjørelse og saksbehandling ved tilsetting av skolestyrer. Spørsmål om partsoffentlighet.

(Sak 19/72).

Norsk Lærerlag klaget på vegne av A. over tilsetting av skolestyrer i grunnskole i Moss. Laget anførte at A. så vel med hensyn til utdanning som ansiennitet var klart bedre kvalifisert enn B., som var tilsatt, og at begrunnelsen for at B. ble foretrukket ikke var tilfredsstillende. Laget klaget også over skolemyndighetenes behandling av saken.

Saksforholdet var følgende:

Ved første gangs behandling av saken i skolestyret ble B. tilsatt med 8 mot 7 stemmer. Mindretallet stemte for A. Saken ble sendt skoledirektøren som ikke fant å kunne godkjenne tilsettingen, da B. med hensyn til utdanning og ansiennitet sto tilbake for A., og flertallet i skolestyret ikke hadde gitt noen nærmere begrunnelse for hvorfor de foretrakk B. Skoledirektøren foreslo A. tilsatt og sendte saken tilbake til skolestyret. Skolestyret opprettholdt imidlertid sitt tidligere vedtak med 9 mot 6 stemmer. Flertallet uttalte at B. hadde tilstrekkelig utdanning og undervisningserfaring og fremhevet hans personlige skikkethet for stillingen. Om A. het det:

«— — — Noe som i den sammenheng har hatt stor betydning, er skoleinspektør — — —s vurdering av A. (— — — (skoleinspektøren) har vært hennes overordnede i mange år. — — —»

På foranledning av skoledirektøren ga skoleinspektøren en nærmere redegjørelse for sin vurdering av A. i brev til skoledirektøren. Skoleinspektøren gjenga her det han hadde uttalt om A. i møter i personalutvalget og skolestyret. Etter dette godkjente skoledirektøren tilsettingen av B.

Lærerlaget tok i første omgang saken opp med skoledirektøren og ba opplyst hvorfor han hadde endret syn fra første til annen gangs behandling av saken. Skoledirektøren svarte:

«Som svar på Deres brev av 14. oktober 1971 kan jeg opplyse at ved annen gangs behandling forelå et skriv fra tidligere skolebestyrer — — — (nu skoleinspektør i — — —). På grunnlag av dette brev fant jeg å måtte godkjenne ansettelsen av B.»

På Lærerlagets forespørsel om å få se skoleinspektørens brev svarte skoledirektøren:

« — — — Da dette skriv er et referat av uttalelse i tilsettingskomitéen og skolestyremøte, holdt som lukkede møter, kan ikke kopi sendes ut.»

Lærerlaget mente det var uheldig at skoledirektøren hadde bygd på et brev som ikke var tilgjengelig for skolestyret, og klaget over at de ikke hadde fått se brevet. De pekte også på at skoleinspektøren hadde gitt A. en god attest i 1966, og anførte at det er prinsipielt uheldig at det gis uttrykk for forskjellige vurderinger i skriftlig attest og muntlig underhåndsuttalelse.

I brev til skoledirektøren ba jeg om en nærmere redegjørelse for hvilket grunnlag han mente å ha for å nekte Lærerlaget å se brevet fra skoleinspektøren, som han hadde lagt betydelig vekt på ved avgjørelsen. Jeg pekte på at siden skoleinspektørens brev utelukkende inneholdt gjengivelse av hva han hadde uttalt i personalutvalgets og skolestyrets møter, kunne det spørres om ikke brevet kunne sees som en supplering av skolestyrets protokoll og undergis partsoffentlighet i samme utstrekning som denne.

Skoledirektøren svarte:

«Som svar på Deres forespørsel vil jeg gjenta hva jeg anførte i mitt brev av 24. november 1971 til Lærerlaget. Jeg gikk ut fra at referatet i skriftlig form kom i samme stilling som uttalelsene i det lukkede møte. Det skulle ikke offentliggjøres. Representant for lærerne var dessuten til stede og kjente innholdet av uttalelsene.

Jeg hadde imidlertid også en annen grunn for ikke å sende brevet fra skoleinspektør — — — ut, og det var av hensyn til lærer A. Jeg vil anta at offentliggjørelse av brevet kunne komme til å skade lærer A., og det ville jeg ikke risikere. Dette tellet meget for meg ved avgjørelsen.

Nu er jeg imidlertid ikke jurist så det er mulig jeg har feilbedømt forvaltningsloven på dette punkt. Det var ut fra menneskelige hensyn som dikterte min avgjørelse.»

Skoledirektørens uttalelse ble forelagt for Lærerlaget, som opplyste at det hele tiden hadde opptrådt på vegne av A. Til dette bemerket skoledirektøren:

«Til besvarelse av Deres brev av 4. mai 1972 kan jeg opplyse at det ikke hverken muntlig eller skriftlig har kommet til uttrykk at Norsk Lærerlag opptrådte på vegne av A. Jeg antok imidlertid at det var tilfelle.»

I brev til skoledirektøren uttalte jeg:

« — — — Etter min mening hadde det vært riktigst å forelegge skoleinspektørens brev av 18. september 1971 for skolestyret. I brevet utdypet han den uttalelse han hadde gitt i skolestyrets møte den 13. s.m., og det hadde vært nærliggende å gjøre ansettelsesmyndigheten kjent med det. Da skoleinspektørens

brev imidlertid under ingen omstendighet bedret A.s muligheter, kan forholdet ikke antas å ha hatt noe å si for utfallet i ansettelsessaken. — — —»

Jeg anførte videre:

« — — — Skoleinspektør — — —s brev inneholder utelukkende en gjengivelse av det han uttalte i personalutvalgets og skolestyrets møter. Når skoledirektøren fant at skolestyrets henvisning til det skoleinspektør — — — hadde uttalt i skolestyremøtet ikke var tilstrekkelig og ba om en utfyllende uttalelse, er det naturlig å se uttalelsen som en supplering av skolestyrets protokoll. Brevet burde etter min mening ha vært undergitt partsoffentlighet i samme utstrekning som protokollen. Utgangspunktet i forvaltningsloven er at partene har rett til å gjøre seg kjent med samtlige dokumenter i saken, med mindre annet følger av særskilt unntaksbestemmelse. At det dreide seg om referat av noe som ble sagt i lukkede møter, kan ikke i seg selv medføre at brevet er unntatt fra partsoffentlighet. I forhold til den som er part i saken, kan hensynet til å hindre offentliggjøring av brevet ikke ha betydning. Det samme må gjelde i forhold til den som opptrer som representant for parten. Skoledirektøren kunne eventuelt ha forsikret seg om at Norsk Lærerlag opptrådte på vegne av A. hvis dette hadde vært ansett nødvendig.»

Jeg meddelte samtidig Lærerlaget at jeg ikke fant å kunne kritisere tilsettingen av B. Avgjørelsen måtte bero på en samlet vurdering av søkernes kvalifikasjoner for stillingen; utdanning og praksis kunne ikke være avgjørende alene. Skoleinspektørens vurdering av A. måtte kunne tillegges betydelig vekt fordi han hadde vært hennes overordnede i mange år. Skoledirektøren hadde overfor ombudsmannen gitt uttrykk for at han også hadde lagt en viss vekt på uttalelse fra skoletilsynet som var til fordel for B., og heller ikke dette kunne det sies noe på.

Da det fremgikk av skoleinspektørens brev til skoledirektøren at hans vurdering av A. var en annen nå enn i 1966, var det ikke grunn til å ta opp forholdet mellom uttalelsen i ansettelsessaken og den eldre, skriftlige attest.

2.

Utdanningskrav til styrer i kombinert barne- og ungdomsskole. Departementets hjemmel til å treffe avgjørelse i tilsettingssak.

(Sak 508/72).

En adjunkt klaget gjennom Norsk Lektorlag over at han ikke var tilsatt i stilling som skolestyrer ved en kombinert barne- og ungdomsskole i Odda kommune fra skoleåret 1972/73. Han hadde midlertidig vært tilsatt som styrer ved samme skole for året 1971/72.

Klageren fylte kravene for tilsetting som styrer i ungdomsskolen, men hadde ikke tre års erfaring i barneskolen, hvilket ifølge departementets rundskriv nr. 70—As—1962—L er et vilkår for tilsetting som barneskolestyrer. Ved den midlertidige tilsetting i 1971 hadde departementet dispensert.

I 1972 ble stillingen utlyst på ny. Klageren ble i skolestyremøte 10. februar 1972 innstilt som nr. 1 av tre søkere. I brev av 18. februar 1972 til departementet anbefalte skoledirektøren under henvisning til departementets vedtak året før, at klageren ble godkjent som skolestyrer.

I brev av 2. mars 1972 uttalte departementet:

« — — — (klagaren) fyller ikkje krava til utdanning og røynsle for styrar i barneskolen. Han har ikkje lærarprøve og hans røynsle frå barnesteget er berre frå 1. august 1971, i den stillinga han nå har, medan — — — (innstilte nr. 2) fyller alle krava.

Departementet finn etter ei samla vurdering av søkjarane at adjunkt — — — (nr. 2) må tilsetjast som styrar ved — — — barne- og ungdomsskole.»

Etter anmodning fra klageren hadde Norsk Lektorlag tatt saken opp med departementet i brev av 17. mars 1972, og anførte der at departementets tolkning av rundskrivet fra 1962 var urimelig da rundskrivet bare var direkte anvendelig på rene barne- og ungdomsskoler og ikke på kombinerte skoler, og at det ikke kunne være meningen «å stille strengere krav til erfaring fra vedkommende skoletrinn for en barneskolestyrer enn for en ungdomsskolestyrer». Lektorlaget pekte videre på at departementets dispensasjonsadgang burde benyttes i et tilfelle som det foreliggende.

I det nevnte rundskriv heter det:

«a) Skolestyrar i barneskolen må som minimumsutdanning ha lærarprøve og minst 5 års røynsle frå arbeid i folkeskole eller framhaldsskole, derav minst 3 år i barneskole.
b) Skolestyrar i ungdomsskole må ha utdanning som adjunkt og minst 5 års røynsle frå arbeid i skolen, for det meste i allmennutdannande skole.

Departementet kan i særhøve gjere unntak frå desse krav.»

I departementets svar på Lektorlagets brev het det:

«Departementet er oppmerksom på at det i rundskriv nr. 70 As—L—1962 ikke er noe punkt som særlig tar sikte på styrer ved en skole for 1.—9. årskull. Vi har derfor dispensert:
a) når en søker reelt står langt sterkere enn de øvrige (selv om han ikke har lærerprøve og hans erfaring fra barnetrinnet er for kort),
b) når den reelt best kvalifiserte mangler enten lærerprøve eller erfaring fra barnetrinnet,

c) når det ikke har meldt seg andre kvalifiserte søkere.

I enkelte tilfelle, når vi samtidig er blitt anmodet om å gi nærmere retningslinjer, har vi svart at man ikke fullt ut kan kumulere kravene til styrer i barneskolen og i ungdomsskolen.

— — —

Grunnlaget for departementets avgjørelse var at adjunkt — — — (klageren) hverken fyller kravene til utdanning eller til røynsle, han har ikke lærerprøven og han har ikke 3 års erfaring fra barnetrinnet.

Adjunkt — — — (klageren) har foruten cand. mag. eksamen et administrasjonskurs. Adjunkt — — — (nr. 2) har lærerprøven og
økonomisk gymnas
norsk grunnfag
historie grunnfag
1-årig småpedagogisk linje
svømmeinstruktøreksamen
kurs i emneundervisning og årsplanlegging.

Det er departementets plikt å vurdere b e g g e søkerne. Vi har funnet at — — — (nr. 2) er den best kvalifiserte til stillingen.»

I sitt brev hit av 4. mai 1972 påklaget Lektorlaget avgjørelsen, og anførte at departementet «i denne sak har gått utenfor sin kompetanse, jfr. grunnskolelovens § 20».

Det var to spørsmål som var reist i saken: om departementet burde gitt klageren dispensjon og om departementet uten videre kunne avgjøre tilsettingssaken når klageren ikke ble meddelt dispensasjon.

I brev til departementet av 9. juni 1972 ba jeg opplyst om det i alle tilfeller kreves dispensasjon fra utdanningskravene i rundskrivet dersom en styrer i kombinert skole ikke tilfredsstiller både kravene til styrer i barneskolen og kravene til styrer i ungdomsskolen. I departementets brev hit av 22. juni 1972 ble dette besvart bekreftende, og det ble videre uttalt:

«— — — Kombinerte barne- og ungdomsskoler var i 1960-årene antatt å skulle bli relativt sjeldne unntak fra hovedregelen om ungdomsskole for seg.

I de aller siste år er det opprettet et stort antall kombinerte, såkalte 1—9 skoler, slik at spørsmålet om kvalifikasjonskrav til styreren ved slik skole ikke kan sies å være tilfredsstillende løst ved rundskriv nr. 70 As—L—1962 og den dispensasjonsadgang som ifølge denne er tillagt departementet.

Som nevnt i siste avsnitt av departementets brev til Norsk Lektorlag 6. april 1972, er spørsmålet tatt opp til ny vurdering, og det skjer i forbindelse med fastsettelse av nytt reglement for grunnskolen i nær framtid. — — —»

Etter det som var anført av departementet, måtte det legges til grunn at departementet praktiserte den regel at en styrer av kombinert skole måtte fylle kravene både som styrer i ungdomsskolen og som styrer i barneskolen. Jeg fant ikke å kunne reise innvendinger mot dette. Spørsmålet om det skulle dispenseres, måtte bero på en skjønnsmessig vurdering som ombudsmannen bare har begrenset kompetanse til å overprøve. Departementet fant etter en sammenlignende vurdering av søkernes kvalifikasjoner ikke å kunne dispensere for klageren. Etter de opplysninger som forelå i saken var det ikke grunnlag for å reise innvendinger mot dette. Jeg tilføyde i brev til Lektorlaget at det ikke kunne anses tvilsomt at departementet, når det skulle ta standpunkt til dispensasjonssøknaden, kunne ta i betraktning at det var andre kvalifiserte søkere til stillingen og eventuelt uttale sin mening om hvem som burde tilsettes.

Til spørsmålet om departementet kunne treffe avgjørelse i tilsettingssaken uten å sende denne tilbake til de lokale skolemyndigheter når departementet ikke fant å kunne gi klageren dispensasjon, uttalte departementet:

«— — — Denne rett har departementet etter grunnskolelovens § 20 nr. 2, siste punktum, som lyder: «Departementet tek avgjerd om tilsetjinga på fritt grunnlag». Departementets avgjørelsesmyndighet er således ikke begrenset til dispensasjonssøknaden, men gjelder hele den sak som er innsendt til avgjørelse, nemlig tilsettingssaken.

Forutsetningen er at skoledirektøren ikke har funnet å kunne godkjenne skolestyrets vedtak. Antar han at kommunen vil være godt tjent med den tilsatte, kan han gi uttrykk for dette — også overfor departementet. Men grunnen til at skoledirektøren legger saken fram for departementet, er at han ikke har adgang til, etter gjeldende regler, å godkjenne skolestyrets vedtak. — — —»

I grunnskolelovens § 20 nr. 1 og 2 heter det:

«1. Retten til å tilsetje personale i det kommunale skoleverket har skolestyret når ikkje anna er fastsett ved lov.

2. Vedtak i skolestyret om tilsetjing i stilling som skolesjef eller skoleinspektør, og likeeins i styrar-, lærar- eller andre undervisningsstillingar, treng godkjenning av skoledirektøren. Skolestyret skal fastsetje rekkjefølgja mellom søkjarane. Meiner skoledirektøren at det bør tilsetjast ein annen enn den skolestyret har som nr. 1, skal han sende saka attende med si meining om rekkjefølgja. Blir skolestyret og skoledirektøren ikkje samde om kven som skal tilsetjast, skal skoledirektøren leggje saka fram for departementet. Departementet tek avgjerd om tilsetjinga på fritt grunnlag.»

I brev til departementet uttalte jeg:

«— — — Jeg finner det ikke tvilsomt at regelen i § 20 nr. 2 må forstås slik at departementet bare har tilsettingsmyndighet i de tilfeller der skolestyre og skoledirektør etter gjentatt behandling i skolestyret ikke er kommet til enighet om innstillingsrekkefølgen. Det er heller ikke tvilsomt at departementet da

kan ta avgjørelse i saken på fritt grunnlag, og ubundet av både skolestyrets og skoledirektørens syn. Det er imidlertid i loven en klar forutsetning for departementets tilsettingsmyndighet at det foreligger en reell uenighet mellom de to instanser om hvem som skal tilsettes. Etter det som er opplyst i dette tilfelle, sendte ikke skoledirektøren saken tilbake til skolestyret med bemerkning om at han var uenig i rekkefølgen, men han sendte i stedet saken direkte til departementet med anbefaling om at — — — (klageren), som var skolestyrets kandidat, ble godkjent som skolestyrer, jfr. skoledirektørens brev av 18. februar 1972. Det er derfor ikke grunnlag for å anta at det forelå uenighet mellom skolestyret og skoledirektør her. Jeg vil bemerke at regelen i § 20 nr. 2 om departementets tilsettingsmyndighet således bare vil kunne komme til anvendelse i en dispensasjonssak dersom vilkåret om uenighet er oppfylt og lovens fremgangsmåte ellers er fulgt. Jeg kan ikke se at saken stiller seg annerledes fordi skoledirektøren ikke hadde adgang til å godkjenne skolestyrets vedtak etter gjeldende regler om utdanningskrav slik det er anført av departementet, jfr. brev av 22. juni 1972. Det er neppe tvilsomt at departementets kompetanse til å dispensere fra utdanningskravene ikke kan medføre utvidet tilsettingsmyndighet.

Jeg finner etter dette at departementet ikke hadde hjemmel for å pålegge skolestyret å tilsette — — — (nr. 2), og jeg viser til at den riktige fremgangsmåte ville ha vært at departementet, etter å ha avslått å dispensere for — — — (klageren), hadde sendt tilsettingssaken tilbake til skolestyret til ny vurdering.

På bakgrunn av at det ikke ble dispensert, og — — — (klageren) derfor neppe kunne ha fått stillingen selv om saken var blitt vurdert på ny av skolestyret, finner jeg etter omstendighetene ikke grunnlag for å gå nærmere inn på virkningen av feilen.»

3.

Lønnsregulativets krav til 9 måneders forutgående sammenhengende tjeneste som vilkår for lønn under svangerskapspermisjon i statstjeneste.

(Sak 930/72).

Norsk Lektorlag klaget på vegne av et medlem, A., over at hun ikke fikk lønn under svangerskapspermisjon i tiden 20. januar—20. april 1972. Kirke- og undervisningsdepartementet hadde uttalt at lønnsregulativets § 11 ikke ga hjemmel for å tilstå henne lønn under permisjonen. Det heter i lønnsregulativets § 11 første ledd:

«Svangerskap gir rett til fravær i 3 måneder med full lønn dersom vedkommende har minst 9 måneders forutgående sammenhengende tjeneste.»

Det var opplyst av A. hadde tjenestegjort i Fredskorpset i Kenya fram til årsskiftet 1970/71. Kontrakten hennes løp egentlig ut høsten 1970, men hun var blitt oppfordret av Fredskorpsets ledelse til å fortsette ut skoleåret, som i Kenya følger kalenderåret. Hun kom således hjem til Norge midt i det norske skoleåret. Våren 1971 hadde hun bare to kortere vikariater i skolen. Fra høsten 1971 ble hun tilsatt i lektorstilling ved et gymnas. A. anførte at grunnen til at hun ikke fikk 9 måneders forutgående sammenhengende tjeneste, var vanskeligheter med å skaffe seg lærerpost vårsemesteret 1971.

Etter å ha innhentet opplysninger fra Forbruker- og administrasjonsdepartementet om hvorledes lønnsregulativets § 11 praktiseres, anførte jeg i brev til Kirke- og undervisningsdepartementet:

«— — — Etter opplysninger, innhentet over telefon fra Forbruker- og administrasjonsdepartementet, blir så vidt skjønnes kravet om 9 måneders forutgående sammenhengende tjeneste praktisert forholdsvis lempelig. Det vil derfor være av interesse å få opplyst hvorledes Kirke- og undervisningsdepartementet har sett på de spesielle omstendigheter i saken, og om det foreligger noen praksis fra lignende saker. Saken bes eventuelt forelagt for Forbruker- og administrasjonsdepartementet.»

Kirke- og undervisningsdepartementet la saken fram for Forbruker- og administrasjonsdepartementet, som uttalte:

«Forbruker- og administrasjonsdepartementet antar at tjeneste i Fredskorpset bør likestilles med offentlig tjeneste når det gjelder opptjening av rett til lønn under svangerskapspermisjon etter lønnsregulativets § 11.

En antar da at lektor A. i dette tilfelle bør kunne få legge sammen sin tjeneste før 15.12. 70 og etter 1.8. 71 slik at hun kan tilstås lønn under omhandlede svangerskapspermisjon.»

Under henvisning til uttalelsen fra Forbruker- og administrasjonsdepartementet samtykket Kirke- og undervisningsdepartementet i at A. fikk utbetalt lønn under svangerskapspermisjonen.

4.

Lærerskoleinspektørs rett til ferie når han på grunn av sykdom ikke hadde fått avviklet ferien i skoleferie-tiden. Mangelfullt svar fra departementet på forespørsel.

(Sak 208/72).

Inspektør ved en lærerskole klaget over at Kirke- og undervisningsdepartementet ikke hadde gitt ham klart svar på spørsmål om han hadde rett til ferie når han på grunn av sykdom ikke hadde kunnet avvikle den i skoleferie-tiden.

Inspektøren skrev i brev av 26. oktober 1971 til departmentet:

«— — — Jeg ble 26. juli d.å. innlagt på — — — sykehus for hjerteinfarkt og er blitt friskmeldt fra 18.10 med unntak av den del av inspektørstillingen som er av administrativ art.

På grunn av sykdommen fikk jeg ikke som-

merferie siste sommer, idet det var planlagt at jeg skulle ha min ferie fra 1. august når rektor — — — kom tilbake.
Mitt spørsmål blir således: har jeg krav på ferie, og innen hvilket tidsrom må den i tilfelle være avviklet?»

I departementets første svarbrev av 10. november 1971 het det:

«For undervisningspersonell som er blitt sjuke i ferietida, blir det ikke gitt ny ferie, men i stedet samtykket i at det blir gitt sjukepenger for et tidsrom som tilsvarer den tapte ferien i tillegg til de sjukepenger vedkommende har krav på etter tjenestemannsloven.
Departementet antar at samme regel må gjelde for administrasjonspersonell tillagt undervisningsplikt.»

I brev av 3. desember 1971 kalte departementet ovennevnte brev tilbake, og det ble i stedet uttalt:

«Undervisningspersonell som blir sjuke i ferietida kan ikkje få ferie i skoletida. Dei har derimot — under sjukdom ut over ferien — krav på 3 måneder ferie med løn frå den tid skolen tek til.
Inspektør — — — skal ha rektors løn fram til 1. august 1971, jfr. Statens personalhåndbok punkt 231.1.8. Etter 1. august 1971 skal han ha løn som inspektør. Han skal ikkje ha godtgjering ut over dette.»

Den 6. januar 1972 sendte departementet nok et brev til lærerskolen, og her het det:

«I vårt skriv 3. desember 1971 hadde det diverre kome inn ein trykkfeil i siste line i andre avsnitt. Det skal stå sjukepermisjon i staden for «ferie».
Vi vil elles vise til Lønnsregulativ for lærere i folkeskolen og framhaldsskolen med departementets merknader, januar 1964, side 52, der det heiter følgjande:

«4. Sykdom i sommerferien.
For lærere i folkeskolen og framhaldsskolen har Kirke- og undervisningsdepartementet i samråd med Lønns- og prisdepartementet gått med på en ordning hvoretter lærer som er syk i hele sommerferien får sin rett til lønn under sykdom forlenget med det antall dager sommerferien varer i stillingen. Forutsetningen er da at vedkommende ikke reiser krav om ny ferie.»

Departementet meiner denne regelen også må gjerast gjeldande for andre skoleslag.
Inspektør — — — har såleis — under sjukdom ut over ferien — krav på inntil 3 månader sjukepermisjon med løn frå den tid skolen tek til. Det er ein føresetnad at han legg fram lækjarattest.»

I sitt brev til ombudsmannen av 14. februar 1972 viste inspektøren til de tre svar han hadde mottatt, og han skrev videre bl.a.:

«— — — Til tross for denne omfattende korrespondanse fra departementets side, er det fremdeles uklart for meg om embetsmenn i ovennevnte situasjon overhodet har noen rettigheter med hensyn til ferie som har positiv praktisk betydning, — — —»

Jeg tok saken opp med departementet i brev av 1. mars 1972, og pekte på at det ikke fremgikk av departementets brev om inspektøren hadde krav på ferie og når den i tilfelle måtte avvikles. Departementet svarte i brev av 5. september 1972:

«Vi viser til at lærere som offentlige tjenestemenn er unntatt fra ferielovens bestemmelser fordi de har gunstigere regler og fordi forholdene forøvrig er spesielle. Vi har i Kirke- og undervisningsdepartementet fulgt det resonnement at lærerne må ha krav på minst 24 dagers ferie i løpet av et ferieår. De har et arbeidsår på 38—39 uker og kan i løpet av et år ha 4 ukers ferie selv om de er syke i sommerferien.
Inspektør — — — ble syk 16. juli 1971, like før han skulle begynne sommerferien. Han var sykmeldt til 19. oktober 1971, delvis friskmeldt fra 18. oktober 1971 — 1. mars 1972. Etter de regler som har vært fulgt inntil 1. mai 1972 har han i tidsrommet 18. oktober 1971 — 1. mai 1972 krav på ferie i 24 arbeidsdager. Hvis han ikke har hatt det, må han kunne få eventuelt manglende dager i tillegg til vanlig ferie i ferieåret 1972—73.
Vi kan opplyse at ved tariff-forhandlingene for avtaleperioden 1. mai 1972—30. april 1974 ble det bl.a. vedtatt følgende nytt punkt under lærerlønnsreg. § 19:

«En lærer (skoleleder) som er syk i hele sommerferien eller så lenge at det gjenstår mindre enn 3 uker, har rett til å få det som mangler på 3 uker erstattet innen utgangen av ferieåret.»»

Brevet ble forelagt for inspektøren som ikke kom med bemerkninger til dette svaret.
I et avsluttende brev til departementet anførte jeg:

«— — —s (klagerens) spørsmål til departementet i brev av 26. oktober 1971 var om han hadde krav på ferie og innen hvilket tidsrom denne måtte være avviklet. Fyldestgjørende svar på dette spørsmålet er først gitt i uttalelsen hertil. Dette må beklages.
Saken ble tatt opp i brev herfra av 1. mars 1972. Departementets svar forelå først ca. ½ år senere og etter tre forutgående purreskriv. Den sene saksbehandling må kritiseres.»

5.

Lærer, tilsatt i undervisningsstilling, kunne etter sine ansettelsesvilkår ikke pålegges kontorarbeid med vesentlig lengre bundet arbeidstid enn undervisningstimetallet.

(Sak 878/71).

En lærer i russisk, A., ved Forsvarets skole i etterretnings- og sikkerhetstjeneste klaget over at han i skoleåret 1971/72, da det ikke var russiskundervisning ved skolen, var på-

lagt kontorarbeid med en arbeidstid som tilsvarte arbeidstiden i sentraladministrasjonen — ca. 37 timer pr. uke.

Læreren ble tilsatt ved skolen i 1966. I ansettelsesbrevet av 7. juli 1966 sies det:

«A. tilsettes som lærer i russisk ved Hærens skole i etterretnings- og sikkerhetstjeneste med avlønning som lektor.
Tilsettingen gjøres gjeldende fra 1. august 1966 og skjer på vilkår av at tilfredsstillende helseattest fremlegges, samt med plikt til å godta:
a) Endringer og overflyttinger på grunn av organisasjonsendringer innen Forsvaret.
b) Bestemmelser som måtte bli truffet med hensyn til aldersgrenser og pensjonsordning.»

Undervisningstiden ved skolen var 18—20 timer pr. uke. Ved et brev av 19. august 1971 fra Forsvarets overkommando fikk klageren følgende melding om disponering for skoleåret 1971/72:

«— — — Da det foreløbig ikke skal igangsettes «avhørs/tolkekurs» vil De midlertidig bli disponert av Sjefen for FSES til å utarbeide forslag til revisjon av skolens kursopplegg i opplæringen i russisk.
I tillegg vil De bli disponert til oversettelsesarbeide for Etterretningsstaben. Materialet vil bli oversendt gjennom Sjefen for FSES.»

Som hjemmel for omdisponeringen viste Forsvarets overkommando til punkt a) i tilsettingsskrivet om at A. pliktet å godta endringer og overflyttinger på grunn av organisasjonsendringer, og hadde videre i et brev av 3. september 1971 til A. bl.a. anført:

«— — — I nærværende tilfelle er det således klart at det faktum at det i skoleåret 1971/72 ikke blir avholdt russisk-kurs ved FSES, gir Forsvaret anledning til å disponere Dem til andre oppdrag, og da ifølge Lpd med arbeidstid som tilsvarer sentraladministrasjonens arbeidstid forøvrig. — — —»

Klageren godtok i og for seg den midlertidige disponeringen til annet arbeid enn undervisning, men klaget over den arbeidstid han var blitt pålagt. Han anførte at han var ansatt i en undervisningsstilling med en undervisningsplikt på 18—20 timer pr. uke, og at det ikke forelå forhold som kunne gi Forsvaret adgang til å pålegge ham en så betydelig forverring av arbeidsvilkårene som en utvidelse av den ukentlige arbeidstid til 37 timer.

Klagen ble forelagt for Forsvarsdepartementet, som innhentet uttalelser fra Forsvarets overkommando og fra Lønns- og prisdepartementet.

Forsvarets overkommando bekreftet at det ikke skulle være russiskundervisning ved skolen i skoleåret 1971/72 og mente av den grunn å være berettiget til å disponere A. til andre oppgaver. Det het videre i uttalelsen:

«3. — — — Disponeringen går som det sees ut på:
a) Utarbeiding av forslag til revisjon av FSES' kursopplegg,
b) Oversettelsesarbeide for FO/E.
4. Nevnte oppdrag er etter FOs mening av en slik art at det må kunne klassifiseres under rene kontorfunksjoner, og skulle tilsi arbeidstid som tilsvarer sentraladministrasjonens kontortid.
FO fikk dette synspunkt bekreftet av Lønns- og prisdepartementet.
5. Lektor A. hevder så vidt forståes i sin klage av 13. sep. 71, at også ved utøvelse av sine nye oppdrag skal han ha kontrollérbar arbeidstid som svarer til «lesepliktens» lengde, nemlig 18—20 timer pr. uke.
FO kan ikke si seg enig i dette synspunkt, og mener at «lesepliktens» lengde er forskjellig fra arbeidstidens lengde.
Også ved utøvelse av leseplikten tilsier oppgavegjennomgåelser, planlegging og forberedelser til undervisningen etc. at arbeidstiden blir lengere. Nevnte funksjoner er jo ikke aktuelle ved nåværende disponering.
6. Hvorvidt hjemmelen for disponeringen skal påberopes i organisasjonsendringer, vanlige rimelighetsbetraktninger, eller muligens hva arbeidets art tilsier, mener FO må være av mindre betydning, så lenge ikke undervisningsformen (leseplikten) utøves, som jo er adskillig mer krevende. — — —»

Lønns- og prisdepartementet gikk ikke inn på hjemmelen for å disponere A. til de funksjoner Forsvarets overkommando omtalte. Ut fra en sammenligning med det tilleggsarbeid en lærer hadde ved siden av sine undervisningstimer, fant departementet det imidlertid rimelig at A. ble pålagt en arbeidstid som tilsvarte sentraladministrasjonens i den tid han ikke underviste, men utførte andre oppdrag.

Det avgjørende for spørsmålet om hvilke plikter A. kunne pålegges, var etter min mening først og fremst innholdet av den avtale som ble inngått ved ansettelsen. Utgangspunktet måtte være at staten som arbeidsgiver ikke ensidig kunne endre ansettelsesbetingelsene og gi pålegg om arbeidsoppgaver og arbeidstid som ansettelsesavtalen ikke hjemlet.

Forsvarets overkommando hevdet at bestemmelsen i ansettelsesbrevet om at A. pliktet å godta «endringer og overflyttinger på grunn av organisasjonsendringer innen Forsvaret», ga hjemmel for å disponere A. slik det var gjort. Jeg var enig med klageren i at det var tvilsomt om den foreliggende midlertidige stans av russiskundervisningen kunne anses som en organisasjonsendring innen For-

svaret. Under enhver omstendighet kunne det nevnte generelle forbehold neppe forstås slik at Forsvaret ved organisasjonsendringer hadde rett til å overføre A. til arbeidsoppgaver av en helt annen art enn dem som fulgte av stilling som lærer i russisk. Ville Forsvaret forbeholde seg rett til å disponere ham til gjøremål som ikke med rimelighet kunne henføres til en lærerstilling, måtte det etter min mening sies tydeligere fra.

Det var derfor tvilsomt om A. i det hele hadde plikt til å utføre slike arbeidsoppgaver som han ble pålagt for skoleåret 1971/72. Særlig gjaldt dette oversettelsesarbeidet for Forsvarets overkommando, som så vidt skjønnes i det hele ikke hadde noe å gjøre med russiskundervisningen ved skolen. Arbeidet med revisjonen av kursopplegget hadde en viss tilknytning til skolen og kunne kanskje stå i en annen stilling. Siden klagen bare gjaldt arbeidstiden, gikk jeg ikke nærmere inn på dette. Jeg pekte imidlertid på at hvis det ble bygd på at det arbeid A. var pålagt, lå utenfor det han pliktet å utføre etter arbeidsavtalen, var det neppe heller grunnlag for å pålegge ham den kontortid som etter Forsvarets mening fulgte av de endrede arbeidsoppgaver.

Selv om det ble lagt til grunn at A. i den situasjon som var oppstått, kunne pålegges midlertidig å utføre det nevnte kontorarbeid, kunne imidlertid Forsvaret etter min mening neppe ha adgang til å pålegge ham en fast kontortid på 37 timer pr. uke. Ved undervisningsstillinger er det en vesentlig side at den faste arbeidstid er begrenset til undervisningstimetallet. Det arbeid som må gjøres ved siden av, kan læreren utføre når det passer ham, uten å være bundet til noen bestemt tidsramme. At A. på grunn av forhold som ikke kunne tilskrives ham, midlertidig måtte utføre annet arbeid, ga etter min mening ikke tilstrekkelig hjemmel for en så vesentlig endring av de avtalte arbeidsvilkår som en utvidelse av den faste arbeidstid fra 20 til 37 timer innebar.

I brev av 2. mars 1972 ga jeg overfor Forsvarsdepartementet uttrykk for at pålegget om en kontortid på 37 timer ikke burde opprettholdes. Forsvarsdepartementet forela saken for Lønns- og prisdepartementet, som anførte:

«En har merket seg uttalelsen fra Stortingets ombudsmann for forvaltningen om at Forsvaret, etter Ombudsmannens mening, neppe har adgang til å pålegge lektor A. en fast kontortid på 37½ timer pr. uke. Lønns- og prisdepartementet er innforstått med dette.

Lønns- og prisdepartementet antar at man i samråd med lektor A. bør søke å finne frem til en arbeidsordning som avpasses etter de spesielle arbeidsforhold som lærere har, slik at en del av arbeidet eventuelt kan utføres som hjemmearbeid til den tid som passer for A.»

Forsvarsdepartementet ga deretter i brev av 24. april 1972 til Forsvarets overkommando pålegg om at det i samråd med A. skulle finnes fram til en arbeidsordning som var tilpasset lærerens særlige arbeidsforhold. Om Forsvarets overkommandos rapport av 27. september 1972 om resultatet av forhandlingene uttalte Forsvardepartementet:

«— — —Av denne fremgår at problemene omkring lektor A.s arbeidsordning nå synes å ha normalisert seg etterat skolens virksomhet er gjenopptatt som tidligere.

Før denne tid kunne han forlate sin arbeidsplass hver mandag og torsdag kl. 14.00 og med fri hver lørdag. Tirsdager, onsdager og fredager utførte han en times arbeid ut over leseplikten.

Lektor A. avviklet den oversettelsesvirksomhet som var ham pålagt.

For tiden er han igang med normal undervisningsvirksomhet.

Med hensyn til utført arbeid utover det som Sivilombudsmannen har antydet han har plikt til, har skolen forstått ham dithen at han ikke vil komme med ytterligere krav overfor Forsvaret, f.eks. krav på overtidsgodtgjørelse etc.»

6.

Kommunetekniker, som også var leder av kommunes tekniske etat, fikk mangelfull orientering om at etaten skulle omlegges og lederfunksjonene overføres til nyansatt kommuneingeniør.

(Sak 118 K/72).

En kommunetekniker klaget over at det var opprettet en stilling som kommuneingeniør i kommunen uten at han var blitt orientert, og over at det ennå ikke var klarlagt hvilket arbeidsområde han skulle ha i forhold til kommuneingeniøren.

Klageren begynte som kommunetekniker 1. januar 1966. Han var da eneste ansatte ved det tekniske kontor i kommunen. Det ble utarbeidet instruks for stillingen. I 1969 søkte han på grunn av økt arbeidspress om lønnsopprykk. Det ble i brev av 26. august 1969 gitt slikt svar på søknaden:

«Deres søknad om lønnsforhøyelse vil på nåværende tidspunkt ikke bli tatt opp til behandling. Dette kommer av at en i forbindelse med budsjettbehandling for 1970 vurderer spørsmålet om utvidelse av den tekniske etat i kommunen. Før det er tatt endelig standpunkt til dette vil deres søknad bli stilt i bero.»

Kommunen utlyste med søknadsfrist 24. januar 1970 en stilling som kommuneingeniør, og det ble stilt slike utdanningskrav at klageren ikke ville kunne komme i betraktning. Han ble ikke orientert om dette. Stillingen som kommuneingeniør ble besatt våren

1970, og det ble utarbeidet en instruks som i det vesentlige var lik den instruks som gjaldt for kommuneteknikeren, og som avløste denne i juni 1970. Klageren ble ikke oppsagt, og han fortsatte å arbeide i teknisk kontor.

Klagen ble forelagt for kommunen gjennom fylkesmannen. Jeg pekte på at en sammenligning av instruksen for kommuneteknikerstillingen og den nye instruks for kommuneingeniørstillingen syntes å vise at de to stillinger var tillagt praktisk talt det samme arbeidsområde, og bemerket videre:

«— — — Kommuneteknikeren var således på samme måte som kommuneingeniøren leder av kommunens tekniske etat. Det ligger derfor nær å se det slik at den stilling som ble utlyst som kommuneingeniørstilling, var den stilling som innehaddes av klageren. En nyansettelse i klagerens stilling synes imidlertid å måtte være avhengig av at klageren var oppsagt, eller eventuelt med eget samtykke gått over i en annen stilling. Etter det — — — (klageren) anfører, har det overhodet ikke vært konferert med ham för omorganiseringen. Det tilføyes ellers at oppsigelse av — — — (klageren) fra stillingen som leder for teknisk etat forutsetter at det forelå fyldestgjørende saklig grunn.»

Brevet herfra ble behandlet i formannsskapsmøte 5. juni 1972, og det ble i vedtaket bekreftet at klageren hadde vært det tekniske kontors leder, og at hans instruks stort sett svarte til den nåværende instruks for kommuneingeniøren. Det ble imidlertid anført at instruksen var for omfattende i forhold til hans teoretiske bakgrunn. I vedtaket het det videre om utvidelsen av den tekniske etat:

«— — — Kommunen så seg da best tjent med å ansette kommuneingeniør med en bedre teoretisk bakgrunn enn den kommuneteknikeren hadde. Kommunen så det videre naturlig at kommuneingeniøren ble overordnet kommuneteknikeren, uten at man derved reflekterte over dette på samme måte som ombudsmannen gjør i sitt brev av 15.5. 1972. Når kommunen først gikk til en utvidelse av etaten fant man det som sagt formålstjenlig å ansette kommuneingeniør og ikke en underordnet kommuneteknikeren.

Kommunen kan ikke se at det skulle være noe galt i ovennevnte og heller ikke i fremgangsmåten, selv om utvidelsen/omorganiseringen muligens burde vært nevnt for kommuneteknikeren ved brev fra formannskapskontoret. Kommuneteknikeren ble imidlertid gjort kjent med at man vurderte spørsmålet om utvidelse av den tekniske etat, jfr. brev fra kontorsjefen av 26.8 1969.

— — —

— — — (klageren) har muntlig et par ganger etterlyst instruks for sitt arbeid. Imidlertid må han i likhet med andre underordnede følge de instrukser som nærmeste overordnede (kommuneingeniøren) gir. Imidlertid arbeides det med å sette opp en arbeidsinstruks for — — — (klageren), og denne vil foreligge om kort tid. — — —»

I påtegning av 12. juni 1972 uttalte fylkesmannen om vedtaket:

«Fylkesmannen finner å kunne tiltre den vurderingen av ansettelsesspørsmålet som Ombudsmannen gir i sitt brev hit av 15/5 -72. En vil i forbindelse med vedlagte brev fra kontorsjefen i — — — kommune bemerke — at det nevnte brev av 26/8 -69 neppe vil kunne sees på som noen tilfredsstillende underretning til — — — (klageren) om at kommunen ville ansette kommuneingeniør. — — —»

Når det ble foretatt en omlegging av den tekniske etat som medførte at kommuneteknikeren ble fratatt sin stilling som leder av etaten og isteden plassert i underordnet stilling i samme etat, burde kommuneteknikeren etter min mening ha fått forhåndsvarsel og anledning til å uttale seg før det ble truffet vedtak om omleggingen. Dette meddelte jeg kommunen i et avsluttende brev, og anførte samtidig at bemerkningen i kontorsjefens brev av 26. august 1969 om utvidelse av etaten ikke kunne anses som tilstrekkelig varsel.

I brev til klageren av samme dato viste jeg til det jeg hadde skrevet til kommunen, og uttalte videre:

«— — — Jeg har ikke funnet tilstrekkelig grunn til å gå nærmere inn på spørsmålet om det var grunnlag for å oppsi Dem fra stillingen som leder av den tekniske etat. Jeg har her lagt vekt på at det gikk ca. 2 år før De tok saken opp som klagesak, at kommunen for lengst har foretatt ansettelse i kommuneingeniørstillingen og må antas å være bundet av ansettelsen, og at De har beholdt Deres tidligere lønn slik at det neppe kan hevdes at De har lidt økonomisk tap. — — —»

7.

Klage over forbigåelse ved oppnormering av stilling. Saksbehandlingen kritisert.

(Sak 1135/71).

A., som var tilsatt ved en avdeling i Arbeidstilsynet, klaget over at hun ikke hadde fått sin stilling oppnormert. Hun opplyste at Departementenes funksjonærforening i 1968 hadde sendt inn krav om oppnormering til fullmektig i særklasse av en fullmektig I-stilling (A.s stilling) og en fullmektig II-stilling med personlig opprykk til fullmektig I (B.s stilling) ved avdelingen. I februar 1971 ble A. kjent med at bare B.s stilling var blitt oppnormert. A. mente at hun var blitt forbigått, idet hun viste til sitt arbeidsområde og at hun hadde 35 års tjenestetid i staten, hvorav 28 år ved avdelingen, mens B. bare hadde 23½ års tjenestetid ved avdelingen uten tidligere statstjeneste. Hun anførte bl.a. at når bare én stilling ble oppnormert, burde den ha vært kunngjort innen etaten.

Det fremgikk av saksdokumenter som A.

hadde sendt inn, at Direktoratet for arbeidstilsynet etter at resultatet av normeringsforhandlingene forelå, hadde søkt om oppnormering, eventuelt personlig avlønning som fullmektig i særklasse for A., med den begrunnelse at

«det kan med rette gjøres gjeldende at arbeidsoppgavene for de to tjenestemenn er likeverdige med hensyn til ansvar og arbeidsbyrde, og oppnormering av en stilling vil under slike forhold opptas som urettferdighet av den av de to som ikke oppnår opprykk. — — —»

Kommunal- og arbeidsdepartementet tilrådde søknaden, som imidlertid ble avslått av Lønns- og prisdepartementet.

Jeg tok saken opp med Direktoratet for arbeidstilsynet for å få klarlagt hvorledes normeringssaken hadde vært behandlet og hva avgjørelsen bygde på.

Direktoratet uttalte:

«— — — Det fremgår av vedlagte kopi av skriv fra Departementenes funksjonærforening datert 30.9. 70 at funksjonærforeningen krever oppnormering av 1 stilling som kontorfullmektig I til kontorfullmektig i særklasse ved — — — (avdelingen). Det fremgår videre at kravet gjelder en stilling som innehas av B. Kravet ble fremsatt av Foreningen overfor Normeringsutvalget for kontorgruppen i sentraladministrasjonen.

I vedlagte skriv fra Lønns- og prisdepartementet datert 29. desember 1970 fremgår at 1 stilling som kontorfullmektig I er oppnormert til kontorfullmektig i særklasse.

Av Protokoll fra møte den 28. januar 1971 i Innstillingsrådet for Statens arbeidstilsyn (kopi av protokollen er vedlagt Ombudsmannens brev) fremgår at representanten for Departementenes Funksjonærforening — — — viste til sin organisasjons forslag i normeringsforhandlingene og anbefalte at den stilling som B. innehar ble oppnormert til fullmektig i særklasse.

Administrasjonens representanter — — — sluttet seg til forslaget om oppnormering av B.s stilling.

I vurderingen av hvorvidt administrasjonen skulle slutte seg til Foreningens forslag i det foreliggende tilfelle er det vesentlig å se tilbake på behandlingen av kravene i Normeringsutvalget. Som kjent er det stillingenes arbeidsområde som blir vurdert ved normeringsforhandlingene, og ikke stillingsinnehavernes ansiennitet.

I følge Lønns- og prisdepartementets skriv av 29. desember 1971 er det blant annet gitt følgende retningslinjer for administrasjonen ved behandling av de oppnormerte stillinger:

«I de etater hvor partene under prioriteringsdrøftelsene i normeringsutvalget har vært enige om hvilke stillinger som skal oppnormeres, forutsetter Lønns- og prisdepartementet at den vedtatte prioritering blir fulgt av administrasjonen.»

Administrasjonen vurderer A.s og B.s stillinger som likeverdige. En slik vurdering må imidlertid bygge på et skjønn, og man fant ikke i møte den 28. januar 1971 tilstrekkelig grunnlag til å gå mot Foreningens representant på dette punkt. Om dette siteres følgende fra protokollen:

«— — — (administrasjonens representanter) sluttet seg til forslaget om oppnormering av B.s stilling til lkl. 12. De vil likevel gi uttrykk for at de finner B.s og A.s stillinger og tjenester likeverdige. I mangel av saksbehandlerstilling på det administrative plan ved — — — (avdelingen), utfører begge krevende arbeide. — — — (administrasjonens representanter) henstiller til administrasjonen å fremme sak om personlig opprykk for A. — — —»

— — —»

Direktoratet viste til at administrasjonen senere hadde fulgt opp saken ved søknaden til Lønns- og prisdepartementet, og anførte avslutningsvis:

«— — — Som det fremgår av det ovenfor anførte har direktoratet for arbeidstilsynet innsett at det er berettiget å foreta en oppnormering av A.s stilling, og man har sett det som sterkt beklagelig at den «trange» ramme man må operere innenfor når det gjelder oppnormeringer ofte vil medføre at de avgjørelser som tas vil føles urettferdige for enkelte av de tjenestemenn som ikke blir berørt av oppnormeringene.»

A. kommenterte direktoratets uttalelse slik:

«— — — Når 2 stillinger blir betraktet som likeverdige, vil det vel være naturlig at den med lengst ansiennitet får sin stilling oppnormert først, når stillingene ikke kan bli oppnormert samtidig. Det skulle da være administrasjonens sak å påse at oppnormering skjer i rekkefølge.

På den annen side er det for meg uforståelig at en organisasjon kan oppnormere en stilling uten først å forelegge saken for etatens ledelse til uttalelse. Etter det jeg har fått opplyst har dette ikke vært gjort i dette tilfelle. — — —»

Jeg skrev deretter på ny til direktoratet og spurte hvorfor administrasjonen ikke hadde tatt opp spørsmålet om forholdet mellom A.s og B.s stilling allerede ved mottagelsen av kravet fra funksjonærforeningen. Jeg ba videre opplyst om det var riktig, som A. anførte, at normeringsutvalget ikke forela for administrasjonen spørsmålet om hvilken stilling som skulle oppnormeres. Da det ikke fremgikk klart av det som forelå om det hadde vært enighet i normeringsutvalget om at nettopp B.s stilling skulle oppnormeres, og om A.s stilling overhodet var vurdert av utvalget, ba jeg om at protokollene fra normeringsforhandlingene måtte bli innhentet.

Direktoratet svarte:

«Direktoratet har innhentet protokoller fra møter i Normeringsutvalget for kontorgruppen i sentraladministrasjonen den 13. oktober 1970 og den 21. desember 1970. Protokollene vedlegges sammen med sakens øvrige dokumenter.

Av førstnevnte protokoll fremgår at det i møte 13. oktober 1970 ikke ble oppnådd enighet om prioriteringen av Departementenes Funksjonærforenings krav for fullmektig I,B. Det fremgår videre av protokollen at man ville komme tilbake til saken senere.

I møte 21. desember 1970 ble fordeling av stillingene foretatt, blant annet ble — — — (avdelingen) tildelt 1 stilling. Det er følgelig på det rene at den stilling som — — — (avdelingen) ble tildelt var ment å gå til fullmektig I,B., ved at Departementenes Funksjonærforening kun reiste krav om opprykk for denne stilling. — — —»,

og videre:

«— — — Normeringsutvalget har ikke forelagt spørsmålet om hvilken stilling som skulle oppnormeres for direktoratet. Imidlertid var underdirektør — — — som på det daværende tidspunkt var sjef for direktoratets administrative avdeling medlem av Normeringsutvalget, og direktoratet var følgelig kjent med at krav var reist for fullmektig I, B. Gjenpart av Foreningens krav ble forøvrig også sendt direktoratet.

Ved vurderingen av hvorvidt direktoratet også skulle reise krav om oppnormering for A.s stilling, var det på det rene at det ville være uhyre vanskelig å få gjennomført to krav om oppnormering i en såvidt liten avdeling som — — —, og man anså det realistisk å konsentrere seg om det krav som var reist fra Departementenes Funksjonærforening.

Det vil ofte måtte bero på en skjønnsmessig vurdering hvilken stilling som i det enkelte tilfelle er mest nærliggende å kreve oppnormert, og direktoratet fant ikke at det var sterke nok grunner til å gå imot Foreningens vurdering i det foreliggende tilfelle.

Direktoratet er enig i det av fullmektig A. anførte om at en stillingsinnehaver med lengst ansiennitet bør få sin stilling først oppnormert når to stillinger er funnet likeverdige. Spørsmålet om stillingenes prioritering er imidlertid som ovenfor anført, av Departementenes Funksjonærforening vurdert i favør av fullmektig B. og direktoratet har ved ikke å fremsette egne krav, akseptert Foreningens prioritering.»

I avsluttende brev til direktoratet konstaterte jeg at direktoratet hadde fastholdt vurderingen av A.s og B.s stillinger som likeverdige. Når direktoratet imidlertid erklærte seg enig i at om to stillinger finnes likeverdige, bør den stillingsinnehaver som har lengst ansiennietet få sin stilling oppnormert først, burde direktoratet etter min mening ha forelagt forholdet mellom A.s og B.s stillinger for normeringsutvalget. Det kunne neppe utelukkes at resultatet da kunne blitt et annet.

Ut fra de opplysninger som forelå, kunne det ikke legges til grunn at både A.s og B.s stilling ville blitt oppnormert om det hadde vært fremsatt krav om det. Hva som ville blitt resultatet dersom normeringsutvalget hadde fått seg forelagt og vurdert forholdet mellom A.s og B.s arbeidsområder, kunne ikke fastslås. Jeg kunne derfor ikke foreta mer i saken.

8.

Antatt at det ikke burde gå utover den klagende part at forsvarsdepartementet ikke kunne tilveiebringe tilstrekkelige opplysninger til å vurdere klage over ansettelse.

(Sak 1083/71).

En tjenestemannsforening klaget ved brev av 8. november 1971 på vegne av et medlem, A., over forbigåelse ved ansettelse i sekretær I-stilling ved Forsvarets trykningssentral. Det fremgikk at foreningen tidligere, ved brev av 9. februar s.å., hadde tatt saken opp med Forsvarsdepartementet, men ikke fått svar. Sakens realitet kunne ikke behandles av ombudsmannen før departementet hadde tatt standpunkt, og klagen ble derfor forelagt for Forsvarsdepartementet med spørsmål om når departementet ville besvare foreningens klage. Departementet skrev i brev av 22. november 1971 til Forsvarets trykningssentral:

«Det vises til tidligere korrespondanse i saken og de anmodninger som tidligere er sendt om å påskynde behandlingen. Det vises også til muntlig purring på saken ved Departementsrådens besøk ved Forsvarets trykningssentral.

Vedlagt følger kopi av brev fra Ombudsmannen for Forvaltningen datert 15. november 1971, med brev datert 8. november 1971 fra — — — forening.

Departementet vil uttale sin misbilligelse med den utilfredsstillende saksbehandling som Forsvarets trykningssentral har vist ved behandlingen av flere personellsaker og for å ha unnlatt å reagere på de klare pålegg om å avgi uttalelse om forhold som påklages.

Departementet ber om at de utbedte uttalelser i de saker som er behandlet i ovennevnte brev foreligger i Forsvarsdepartementet innen 25. november 1971.»

Trykningssentralen svarte i brev av 13. desember.

I brev til ombudsmannen av 15. desember skrev Forsvarsdepartementet:

«Til foreløpig orientering kan opplyses at Forsvarsdepartementet har arbeidet med A.s sak og flere lignende ved Forsvarets trykningssentral gjennom mesteparten av inneværende år.

At det har trukket slik ut med sluttbehandlingen skyldes vanskeligheter med å få tilstrekkelig fyldestgjørende opplysninger fra den institusjon hvor fullmektig A. er tilsatt. Disse forhold har delvis sin forklaring i visse helbredsmessige forhold.

FD har nå satt en absolutt siste tidsfrist for innsending av de opplysninger en har bedt om og så snart disse foreligger vil saken bli sluttbehandlet. Stortingets ombudsmann for forvaltningen vil deretter omgående bli underrettet om resultatet og de øvrige spørsmål som er nevnt i Ombudsmannens skriv.»

Med brev av 21. januar 1972 fra trykningssentralen fikk departementet oversendt fotostater av kunngjøring og søknader i ansettelsessaken. I brev hertil av 22. februar skrev departementet:

«Som tidligere meddelt Sivilombudsmannen, har Forsvarsdepartementet måttet innhente tilstrekkelige opplysninger vedrørende de påklagede forhold. Av forskjellige grunner — som det er redegjort for tidligere — har dette dratt ut, men noen opplysninger har man nå fått.

Departementet har etter dette funnet å ville tilstå A. en sekretær I-stilling i lønnsklasse 14 med virkning fra 1. mars 1971.

Hva angår den karakteristikk som — — — har gitt om A. i brev av 29. juni 1971 til FD, kan bekreftes at departementet har gjort forsøk på å få — — — til å trekke disse uttalelser tilbake — dog uten resultat.

Departementet mangler grunnlag for å gjøre noe ut over dette. En beklager at det har tatt så lang tid før departementet har kunnet sluttbehandle saken.»

I brev hertil av 6. mars 1972 klaget A. over at tilsettingen som sekretær I ikke var blitt gjort gjeldende fra samme tidspunkt som den påklagede tilsetting, 16. januar 1971. Hun tilføyde:

«— — — Såvidt en kan skjønne har saken vært behandlet i Tilsettingsrådet og vel også i Styret for FTS uten noen dokumentasjon. Etter en så uvanlig behandling i rådet burde vel Forsvarsdepartementet ha innhentet opplysninger om søkernes kvalifikasjoner, og ikke minst på grunn av — — —s karakteristikk av undertegnede burde disse opplysningene ha vært fremlagt. — — —»

Brevet ble forelagt for departementet som i brev av 24. mars 1972 uttalte:

«Først vil Forsvarsdepartementet få meddele at det ikke har lykkes å få slike opplysninger i saken at en på fritt grunnlag har kunnet vurdere den påklagde tilsetting i sekretærstilling ved Forsvarets trykningssentral, for å bekrefte eventuelt avkrefte riktigheten av bl.a. de fremsatte påstander om usaklighet.

Av denne grunn fant departementet det nødvendig å treffe en billighetsavgjørelse til hvilken også — — — forening har medvirket. Med den avgjørelse som er truffet er departementet av den oppfatning at en har strukket seg langt til fordel for A. — også med hensyn til tidspunktet for tilsettingen. FD finner intet grunnlag for å endre denne avgjørelse. — —»

Jeg uttalte etter dette at det måtte anses som meget uheldig at Forsvarsdepartementet mer enn ett år etter at klagen fra foreningen var mottatt, ikke hadde kunnet tilveiebringe de dokumenter og opplysninger fra Forsvarets trykningssentral som departementet anså nødvendige for å foreta en reell prøving av den påklagede tilsetting. Så vidt skjøntes hadde departementet ikke funnet å kunne utelukke at det kunne ha vært gjort feil i tilsettingssaken, og hadde av denne grunn funnet å burde la A. rykke opp som sekretær I. Jeg var enig i at det ikke skulle gå utover klageren at departementet ikke hadde kunnet skaffe seg tilstrekkelig grunnlag for en forsvarlig vurdering av saken. Hun hadde krav på en avgjørelse, og under de foreliggende forhold var opprykk etter min mening det riktige. Jeg uttalte videre:

«— — — Det fremgår ikke hvorfor departementet da ikke har gitt klageren opprykk fra 16. januar 1971 som hun ville fått om hun var blitt ansatt på regulær måte, men først fra 1. mars 1971. Når departementet ikke kan utelukke at klageren kan være forbigått på usaklig grunnlag og har gitt opp å komme til bunns i saken, er det etter min mening lite rimelig og heller ikke konsekvent å unnlate å tilstå klageren sekretær I-stillingen fra samme tidspunkt som den foretatte tilsetting, nemlig 16. januar 1971. Dette bør det etter min mening nå rettes på. — — —»

I svaret hit opplyste Forsvarsdepartementet at det ville treffe tiltak for å endre A.s tilsettingstidspunkt til 16. januar 1971. Det ble for øvrig bemerket:

«— — — Som opplyst i departementets skriv av 15 desember 1971 arbeidet en med A.s sak og flere liknende ved Forsvarets trykningssentral gjennom mesteparten av 1971. At det trakk ut med sluttbehandlingen skyldes som opplyst vanskeligheter med å få tilstrekkelig fyldestgjørende opplysninger fra vedkommende institusjon.

Under disse omstendigheter fant Forsvarsdepartementet å ville treffe en billighetsavgjørelse — og som muntlig opplyst Ombudsmannens saksbehandler — under medvirkning av f l e r e tjenestemannsorganisasjoner.

Ved den avgjørelse som ble truffet — bl.a. vedrørende tidspunktet — hadde en ikke bare A.s sak å ta sensyn til. Departementet er fortsatt av det syn at en har strukket seg langt til fordel for A.

Forsvarsdepartementet finner det riktig å gjøre oppmerksom på at etter vanlig praksis — om det i en formelt gyldig tilsettingssak senere fremkommer slike opplysninger at det er berettiget å anta at det er begått urett mot en søker — tilsettes vedkommende i en annen passende stilling ved første (senere) anledning.

I denne sak er det for øvrig ikke fremkommet sikre opplysninger om at A. burde vært foretrukket fremfor den opprinnelige tilsatte.

Under henvisning til foranstående kan Forsvarsdepartementet vanskelig se at det er saklig grunnlag for å endre tilsettingstidspunktet. Men med den uttalelse som Ombudsmannen nå har avgitt om tilsettingstidspunktet, finner ikke Forsvarsdepartementet at dette spørsmåls dimensjoner er slik at saken fortjener å bli satt på spissen. — — —»

9.

Når kommune etter utlysing av ei heil og ei halv sjukepleiarstilling fann å ville tilsetje i tre halve stillingar, burde søkjar til heil stilling ha vore spurt om ho var interessert i halv stilling.

(Sak 28 K/72).

Norsk Sykepleierforbund klaga på vegner av A. over tilsetjing av sjukepleiarar i Kvam kommune. Forbundet meinte at A. klårt var betre kvalifisert enn dei som var tilsette, og kritiserte handsaminga av saka.

Sakstilhøvet var dette:

Kvam kommunestyre vedtok i møte 2. juli 1971 å skipe ei heil og ei halv ny sjukepleiarstilling ved ein sjuke- og aldersheim i kommunen. Stillingane vart utlyste slik:

«Ved — — — sjuke- og aldersheim er det plan om å utvida sjukepleietenesta med ein og ein halv stilling, særleg med tanke på nattevakttenesta, etter nærare vedtak av sosialstyret. Stillingane kan søkjast som full eller delt stilling av sjukepleiarar som har full sjukepleiarutdanning. Løn etter gjeldande off. regulativ l.kl. 10 til 11. Pensjonsordning, dersom dei tilsette fyller krava. Søknader med rettkjende attestkopiar vert å sende Kvam sosialstyre, 5600 Norheimsund, innan 9. august d.å.»

Det melde seg sju søkjarar til stillingane, m.a. A., som då var tilsett som heimesjukepleiar i kommunen. I søknaden skreiv ho:

«I det eg viser til Dykkar lysing i Hordaland Folkeblad frå 14. juli d.å. er eg så fri å søkje den utlyste sjukepleiarstillinga, med tanke på nattevakttenesta ved — — — Sjuke- og aldersheim.

Eg vil gjerne byte stilling for å få ordna arbeidstid, etter 10 års arbeid som heimesjukepleiar med døgnvakt. — — —»

Søknadene vart sende til styrarinna ved aldersheimen, som i brev, dagsett 10. august 1971, gjorde framlegg om at B., C og D. skulle tilsetjast i halve stillingar. Ho grunngav dette slik:

«Eg vil tilrå at tre sjukepleiarar vert tilsett i ½ stilling kvar. Dei kan då arbeida etter en turnus-plan på 12 timar nattevakt — 19,30 til 7,30. Dette medfører jo at ½ sjukepl.-stilling av dei vi har frå før må gå inn i denne arbeidsplan. Dette skulle kunne la seg gjera då det vil verta etpar sjukepermisjonar ei tid utover, og ellers redusera timetalet hos dei andre seinare om nødvendig.

Desse tre kan då løysa kvarandre i feriar o.l., vonar eg — — —.

Vi må ha nattevaktene så snart som råd er og desse (tre/2) sjukepleiarene kan, etter det eg forstår, fortsette i den teneste dei allerede er i her på sjukeheimen.

Dei har hjelpt oss ut av mange «knipetak» så eg finner det både rett og rimeleg at dei vert tilsette i fast stilling. Dei er godt likte av pasientane og greie å arbeide saman med.»

Saka vart handsama av Kvam sosialstyre i møte 16. august 1971. Fleirtalet peika på at det var sakleg grunn til å dele opp stillingane i tre halve stillingar, og tilsette dei som var innstilde av styrarinna ved aldersheimen. Eit mindretal viste til at stillingane hadde vore utlyst som ei og ei halv stilling, og røysta for at A. skulle tilsetjast i den heile stillinga og B. i den halve. A. fekk melding om vedtaket og om at ho kunne klage til Kvam kommunestyre. Ho sende inn klage, der ho viste til at utlysinga ikkje var følgd, og at det ikkje var teke omsyn til at ho hadde frå 9—11 år lengre ansiennitet enn dei tilsette.

Saka var føre i formannskapsmøte 29. oktober 1971. Fleirtalet rådde til at anken vart teken til følgje og tilsetjing gjort i samsvar med det framlegget mindretalet i sosialstyret hadde røysta for. I kommunestyremøte 17. november 1971 vart vedteke:

«Heradsstyret vil ikke leggja seg bort i korleis den praktiske arbeidsordninga ved alders- og pleieheimar vert gjennomført, heller ikkje korleis ymse stillingar vert oppdelte. Heradsstyret finn difor ikkje grunn til å ta opp saka.»

Eit mindretal røysta for fleirtalstilrådinga frå formannskapet.

Klaga til ombodsmannen vart lagd fram for formannskapet og sosialstyret. Eit fleirtal i sosialstyret uttala:

«1. Først viser fleirtalet i sosialstyret til dei saksdokument som er i denne sak.
2. Serleg viser vi til framlegg i sak — — — i Kvam sosialstyre frå — — —. Dette framlegg vart vedteke med 4 mot 3 røyster og lydde slik:

   «Det er her sakleg grunnlag for å dele stillingane opp i tre stillingar. Jfr. styrarinna si tilråding av 10/8-71.»

   Dette er også i samsvar med utlysing der det står at saka skal avgjerast etter nærare vedtak i sosialstyret.
3. Tilråding til Kvam formannskap:
   Anken gjev ikkje høve til omgjering av dei lovlege tilsetjingar som er gjort av Kvam sosialstyre og Kvam heradstyre i denne sak.»

I fråsegn frå mindretalet heitte det:

«Mindretalet i sosialstyret held fast på sitt tidlegare syn i denne sak. Grunngjevinga er som før, nemlig at mindretalet tok omsyn til utlysinga, som etter vår oppfatning gjaldt ein heil og ein halv stilling.

A. søkte den heile stillinga og vart av mindretalet innstilt tilsett i denne. Ho var einaste søkjaren til den heile posten og hadde dertil mest ansiennitet av alle søkjarane.»

Formannskapet fann for sin del ikkje grunn til å gje fråsegn.

I ein særskild merknad frå den som hadde gjort det framlegget som vart vedteke på møtet i sosialstyret 16. august 1971, vart det hevda at det i møtet var gjort greitt for sosialstyret at søknaden frå A. berre galdt heil stilling.

Med saksdokumenta følgde òg eit brev, dagsett 19. november 1971, frå sosialsjefen til ein medlem av formannskapet som hadde bede om ei forklaring for kva som var drøfta mellom sosialkontoret og A. Det heitte der:

«På det tidspunkt då søknad kom inn til sosialkontoret frå A. på dei ovanfor nemnde utlyste stillingar, fann eg det turvande å få nærare kjennskap til kva for stilling ho søkte (heil eller halv), for at dette ikkje skulle skapa mistyding.

På mitt spørsmål svara A. at ho meinte den heile stillinga, men ho kunne og tenkja seg å ha omlag ¾ stilling. Det siste ville i så fall gje omlag same inntekt som den stilling ho har i dag.

På det tidspunkt var det ikkje teke stoda til at dei utlyste stillingane (ein og ein halv) skulle gjerast om til tre halve stillingar. Det var difor ikkje aktuelt å drøfta spørsmålet om A. eventuelt var interessert i ein av desse halve stillingane.

Det som her er referert, var av meg forklart for sosialstyret under handsaminga av saka.»

Eg måtte etter dette leggje til grunn at A. ikkje før møtet i sosialstyret var gjort kjend med at stillingane kunne verte gjort om til tre halve stillingar, og at ho ikkje var spurd om ho kunne tenkje seg halv stilling.

I brev til kommunen skreiv eg:

«— — — Sjølv om stillingane var lyste ut som ei og ei halv stilling, måtte kommunen etter mi meining ha høve til å tilsetje i tre halve stillingar utan ny utlysing, når ein kom til at aldersheimen var betre tent med slik tilsetjing. I og med at det alt var utlyst ei halv stilling, hadde dei som var interesserte i slik tilsetjing fått høve til å søkje, og utlysinga kunne ikkje binde kommunen til å tilsetje nokon av søkjarane i heil stilling. Men når kommunen fann at det ikkje skulle tilsetjast i heil stilling, burde den eller dei som berre hadde søkt slik stilling, ha vore spurde om dei under desse umstende likevel var interesserte i halv stilling. Etter det som ligg føre, synest A., som var einaste søkjar til den heile stillinga, også å ville ha vore interessert i tilsetjing i halvdagsstilling om ho hadde vore spurd. Det må kritiserast at ho ikkje vart spurd om dette før det vart gjort endeleg vedtak i tilsetjingssaka.»

10.

Kompensasjon for utgifter lensmannsbetjent ble påført ved pålegg om å ta bopel på nytt tjenestested etter flytting av lensmannskontoret.

(Sak 982/71).

En lensmannsbetjent, A., klaget over at Justis- og politidepartementet hadde avslått hans søknad om kompensasjon for utgifter han var påført ved at han, i forbindelse med flytting av lensmannskontoret, ble pålagt å ta bolig på det nye tjenestested.

I forbindelse med flyttingen som ble besluttet i tilknytning til nytilsetting i lensmannsstillingen, skrev fylkesmannen i brev av 7. juni 1963 følgende til den fratredende lensmann:

«Lensmannsbetjent — — — som 29. mai 1963 ble ansatt som lensmann i — — — har bekreftet at han overtar stillingen fra 1. september 1963.

Fra samme tidspunkt blir kontoret i samsvar med fylkesmannens tidligere beslutning flyttet til — — —.

Lensmannsbetjentene tilpliktes å ta bolig på — — — fra 1. september 1963. Dersom tilfredsstillende familieboliger ikke kan skaffes, kan betjentene etter søknad tilståes beordrings- eller kompensasjonstillegg i den tid de må føre to husholdninger. Regler for tilståing av beordringstillegg m.v. er inntatt i politimeddelelser for april 1960 (nr. 4).

Betjentene bes underrettet.»

To av de tre lensmannsbetjentene ved kontoret, blant dem A., flyttet så våren 1964 til det nye tjenestested. Betjentene hadde hatt egne hus, og i brev av 31. mars 1964 tok Lensmannsbetjentenes landslag opp med departementet spørsmålet om å holde betjentene økonomisk skadesløse for at de nå måtte forlate sine boliger og skaffe seg ny bolig. Landslaget beklaget også at flyttingen var bestemt uten at betjentene på forhånd var forelagt spørsmålet. A. søkte selv i brev av 23. desember 1964 til departementet om «erstatning for det økonomiske tap jeg er blitt påført ved flytting av bosted». Han mente at «staten må ha forpliktelser for sine tjenestemenn som kommer ut i en slik situasjon, og at det enten ytes en passende engangserstatning eller innvilges et større avdrags- og rentefritt lån for oppføring av nye bolighus».

Justisdepartementet sendte i mars 1965 saken over til Finans- og tolldepartementet, sammen med andre søknader fra tjenestemenn i lensmannsetaten om hjelp til boligbygging, og ba om samtykke til å yte bl.a. A. lån til støtte for boligbygging på nye tjenestesteder. Finansdepartementet samtykket i brev av 26. juli 1965 i at A. fikk lån på bl.a. følgende betingelser:

«— — —

1. Tjenestemannen tilståes etter søknad et lån på maksimum kr. 15 000 til finansiering av ny bolig.
2. Lånet er rente- og avdragsfritt i to — 2 år, og skal da nedbetales til kr. 12 000. Det gjenstående lån skal i sin helhet søkes konvertert i Statens pensjonskasse dersom bestemmelsene om boliglån for tjenestemenn gir adgang til det. I motsatt fall skal fra det tidspunkt gjelde de av-

drags- og rentevilkår som gjelder for lån i Pensjonskassen.
— — —»

Justisdepartementet opplyste at Lensmannsbetjentenes landslag i oktober 1965 tok opp spørsmålet om det ikke burde ytes nedskrivningsbidrag til de to betjentene, men at dette ble avslått av Finansdepartementet. Betjentene underskrev deretter pantobligasjoner for lån på de betingelser Finansdepartementet hadde fastsatt. Så vidt skjønnes fordi det i 1968 ble iverksatt innfordring av lånene, tok betjentene saken opp igjen med departementet gjennom Lensmannsbetjentenes landslag. I brev av 13. februar 1968 til departementet anførte landslaget bl.a.:

«— — — Forholdene har ikke vært lette for disse lensmannsbetjenter og vi synes det må være rimelig at de får et nedskrivningsbidrag som hjelp til husbyggingen i — — —. De har lidt store tap på et rasjonaliseringstiltak som er iverksatt fra det offentlige — og det ville være rimelig at de får dekket endel av sine økonomiske belastninger som følge av rasjonaliseringen.

Vi vil be om at det ærede departement tar saken opp med Finansdepartementet med forslag om at lensmannsbetjentene A. og — — — får sin lån på kr. 15 000,— gjort rente- og avdragsfrie på samme vilkår som et nedskrivningsbidrag — og vi vil be om at saken tas opp snarest mulig.»

Etter en del korrespondanse om saken kom Finansdepartementet i brev av 5. oktober 1970 med følgende tilbud:

«En har bemerket at lensmannsbetjentene A. og — — — fortsatt ikke er villige til å medvirke til den forutsatte konvertering av interimslånene i de generelle boliglånsordninger som administreres av Statens pensjonskasse. En antar da at innfordring bør iverksettes.

Finansdepartementet vil ikke reise noen innvending mot at følgende retningslinjer legges til grunn ved gjennomføringen av interimslånenes tilbakebetaling.

Begge tjenestemenn blir stående som skyldnere direkte overfor staten v/Justisdepartementet på de vilkår som er nevnt i pantobligasjonens tekst, dog med nedennevnte endringer:

a) Kr. 10 000,— av begge tjenestemenns interimslån kan stå rente- og avdragsfritt i 7 — syv — år regnet fra 1. april 1969. Deretter skal det svares renter og avdrag etter de vilkår som gjelder for vanlige boliglån i Statens pensjonskasse.
b) Spesielt for A. gjelder at av kr. 5 000,— av interimslånet svares renter som for vanlig boliglån med virkning fra 1. april 1971, og nedbetaling skal skje første gang fra samme tidspunkt med halvårlige avdrag over 5 — fem — år.
c) Spesielt for — — — gjelder at av kr. 5 000,— av interimslånet svares renter som for vanlige boliglån med virkning fra 1. april 1971, og nedbetaling skal skje første gang fra samme tidspunkt med halvårlige avdrag over 15 — femten — år.
— — —.»

A. gjorde gjeldende at han ikke kunne akseptere dette som noen løsning av saken. Han anførte i klageskrivet hit av 15. oktober 1971 bl.a.:

«— — —
1. Jeg er blitt tilpliktet å ta bopel på et bestemt sted i distriktet uten at det på forhånd var forhandlet om en slik flytting og uten å få noen erstatning for det økonomiske tapet jeg ved denne anledning er blitt påført. Jeg vil kunne legitimere at mitt virkelige økonomiske tap er på over kr. 50 000 og dette mener jeg er en for stor belastning på en enkelt tjenestemann på grunn av et rasjonaliseringstiltak.
   Det interimslån som jeg har mottatt på kr. 15 000 regner jeg ikke som noen erstatning, siden lånet nå er krevd tilbakebetalt.
2. Det er gjort en åpenbar forskjell på 2 betjenter som er ansatt ved samme kontor, idet betjent — — — fikk 10 år lengere avdragstid enn jeg på en del av lånet.
3. Etter at lensmannskontoret ble flyttet til —, — — har det vært ansatt 4 nye betjenter + kontorassistent, og ingen av disse er tilpliktet å ta bopel på — — —. Dette til tross for at de fra før av ikke hadde egne boliger i andre deler av distriktet å ta hensyn til.
   Disse hadde derfor full anledning til å bosette seg hvor som helst i distriktet.
4. Den betjenten som fortsatt bor på — — — (det tidligere tjenestested) er spart for det økonomiske tapet vi 2 andre ble påført ved flyttingen. Når dette er nevnt må det ikke forståes slik at jeg vil «henge ut» noen av mine kollegaer, men for å påpeke ulik behandling.
— — —»

Som grunn til at han ikke hadde klaget tidligere, anga han først og fremst at han «har ventet i det lengste på en tilfredsstillende løsning på de forhandlinger som har vært ført».

Justisdepartementet ga uttalelse til klagen i brev av 3. februar og 9. mai 1972, og det ble innhentet uttalelser fra fylkesmannen og fra daværende saksbehandler ved fylkeskontoret. Den lensmann som ble tilsatt etter at flytting var besluttet, ga også uttalelse.

Justisdepartementet viste i sin uttalelse til reglement for lensmannsbetjenter, gitt ved kgl. resolusjon av 11. juli 1947, og anførte:

«— — — Det følger, etter departementets oppfatning, av disse bestemmelser at lensmannsbetjenter uten økonomisk kompensasjon må finne seg i endringer som er saklig begrunnet i tjenestlige hensyn, herunder bl.a. flytting innen eget lensmannsdistrikt når utviklingen gjør et slikt skritt påkrevet. Forøvrig følger det av prinsippet om administrasjonens styringsrett at en må kunne disponere sine ressurser slik behovene til enhver tid tilsier, og at en ikke kan være bundet av hensynet til tjenestemenns private interesser ved

vurderingen av spørsmålet om hvor et lensmannskontor mest hensiktsmessig skal ligge innenfor distriktet. — — —»

Departementet viste ellers til uttalelse fra daværende saksbehandler ved fylkeskontoret og mente å kunne legge til grunn at beslutningen om å pålegge betjentene å ta bolig på det nye tjenestested, hvilte på overenskomst.

Jeg var enig med departementet i at myndighetene måtte ha adgang til å flytte et lensmannskontor uten at lensmannsbetjentene kunne motsette seg dette. Det spørsmål klagen gjaldt, var imidlertid om en lensmannsbetjent kunne tilpliktes å ta et bestemt bosted. Jeg oppfattet departementet slik at det ikke i lensmannsbetjentenes ansettelsesvilkår var noen bestemmelse om at de kunne pålegges å bo på bestemt sted, og jeg kunne da vanskelig se at det var hjemmel for å pålegge klageren å ta bopel på det nye tjenestested. Hvis det ut fra politimessige hensyn var ønskelig at A. flyttet, burde det vært gjort klart for ham at flyttingen var en frivillig sak slik at han selv kunne overveie om han — bl.a. ut fra de økonomiske hensyn han påberopte seg — så seg tjent med å flytte.

Etter det som var anført i klagesaken, forsto jeg det også slik at man nå antok at meningen hadde vært å få i stand en frivillig flytting. Fylkesmannens brev av 7. juni 1963 til lensmannen fremtrådte imidlertid som et klart pålegg til lensmannsbetjentene om å flytte. Det heter som nevnt i brevet at «lensmannsbetjentene tilpliktes å ta bolig på — —». Den daværende saksbehandler ved fylkeskontoret anførte i sin uttalelse i klagesaken at brevet likevel ikke var ment som noe pålegg og at betjentene var innforstått med dette. I hans uttalelse het det bl.a.:

«— — — Da — — — var ansatt som lensmann, ble saken om lensmannsbetjentenes bosted tatt opp med ham og betjentene under hånden. Det var ikke aktuelt å «tvinge» betjentene til å flytte, men for den som ønsket å flytte ville vi prøve å finne en gunstig ordning. — — —

Ved å «tilplikte» betjentene å flytte til — —, (jfr. fylkesmannens brev av 7. juni 1963), ble det skapt grunnlag for en kompensasjonsordning, enten i form av beordringstillegg, kompensasjonstillegg eller reisegodtgjørelse, og for en mulig boligstøtte. — — — Det dreide seg om en «frivillig beordring», en ordning som ikke er uvanlig i staten for å få forholdet inn under de regelverk og regulativer som man ønsker å få brakt til anvendelse.

Til de 4 punkter i klagen fra lensmannsbetjent A. vil jeg etter dette bemerke:

1. Beslutningen om å «tilplikte» betjentene å ta bolig på — — — ble truffet i forståelse med lensmannen og betjentene for at de skulle oppnå gunstigst mulig økonomisk ordning ved en flytting som de selv ønsket å foreta og som også var en fordel for det offentlige.
2. — — —
3. — — —
4. Lensmannsbetjent — — —, som fortsatt bor på — — —, har trolig hatt den største økonomiske og personlige belastning ved at kontoret ble flyttet. — — — Han har trolig årlige reiseutgifter på ca. kr. 5 000,—. Det var aldri på tale å tvinge gjennom noen flytting for hans vedkommende, jfr. pkt. 1.»

Klageren bestred bestemt at fyllesmannens pålegg av 7. juni 1963 var utformet i forståelse med tjenestemennene. Han anførte om dette bl.a.:

«— — — Etter det jeg kjenner til har lensmannsbetjentenes bosted aldri vært drøftet mellom betjentene i — — — og herr — — — eller noen annen fra fylkesmannens kontor, og heller ikke mellom lensmannen og betjentene. På daværende tidspunkt oppholdt forøvrig den nytilsatte lensmann seg på — — — og tiltrådte ikke før 1/9—63. Fylkesmannens beslutning om å «tilplikte» betjentene til å ta bopel på — — — var således ikke foretatt i «forståelse» med betjentene, og beslutningen kom helt uventet. Det er derfor ufattelig at herr — — — nå kan komme med en slik påstand. Det er jeg som i alle år har vært valgt tillitsmann for kontoret, og jeg vet ennå ikke å ha hilst på herr — — —, langt mindre drøftet betjentenes bostedsspørsmål med ham. Hvis herr — — — fortsatt vil opprettholde denne påstand, må jeg provosere han til å opplyse til hvilken tid, sted og med hvem drøftelsene har foregått.

Det må også være ganske klart at hvis en slik «tilpliktelse» var foretatt i forståelse med betjentene, eller etter ønske fra disse, ville hverken jeg eller betjent — — — ha innlatt oss på å drive forhandlinger med Departementet i nærmere 8 år om økonomisk erstatning for flytting av bosted. Det må også være klart at vi neppe har blitt å flytte til — — — hvis vi på daværende tidspunkt hadde vært klar over at det var en frivillig sak, idet vi visste dette ville bli et økonomisk tap. — — —»

Jeg bemerket:

«— — — Det er således uklart hva som faktisk har foregått. Jeg har imidlertid festet meg ved at — — — (fylkeskontorets saksbehandler) ikke vil hevde at han har hatt noen direkte forbindelse med lensmannsbetjentene om flyttingsspørsmålet, men at saken er drøftet med lensmann — — — før han tiltrådte den 1. september 1963. Av lensmann — — —s uttalelse fremgår det at han ikke drøftet spørsmålet om betjentenes bosted med dem da han besøkte kontoret sommeren 1963. Han mener imidlertid at spørsmålet ble drøftet senere en gang da — — — (saksbehandleren) besøkte lensmannskontoret etter at han var tiltrådt. Han kan imidlertid ikke si noe om hvilke av betjentene som da var til stede på kontoret. Lensmann — — — anfører at han personlig var «av den oppfatning at betjentene ikke kunne pålegges å ta bopel på — — —, noe jeg mener jeg ga uttrykk om overfor betjentene». Lensmann — — — har imidlertid etter det som foreligger, ikke gitt betjentene noen

orientering om at fylkesmannen mente de ikke kunne pålegges å flytte. Det kan således neppe legges til grunn at betjentene da de mottok fylkesmannens brev av 7. juni 1963, var gjort kjent med at pålegget bare var å anse som en formalitet og at de ikke var forpliktet til å flytte. Det kan heller ikke fastslås at de senere har fått noen underretning om dette.

Jeg finner etter dette å måtte legge til grunn at det ikke var hjemmel for et pålegg om at lensmannsbetjentene skulle ta bopel på — — —, men at slikt påbud likevel ble gitt ved fylkesmannens brev av 7. juni 1963, antakelig med sikte på en modifisering ved en muntlig orientering, som det imidlertid ikke kan konstateres at lensmannsbetjentene har fått, og at lensmannsbetjent A. i god tro har fulgt det uhjemlede påbud. Jeg peker i denne forbindelse på at Lensmannsbetjentenes landslag allerede i brev av 31. mars 1964 til Justisdepartementet viste til at A. hadde fått pålegg om å ta bopel på det nye kontorsted, og at A. selv i brev til departementet av 23. desember s.å. skrev at han var «pålagt å flytte bosted».

I og med at A. har gått ut fra at det forelå et bindende påbud om flytting, har han ikke fått anledning til selv å overveie spørsmålet om bopel og de økonomiske og praktiske problemer som var forbundet med på den ene side å flytte og på den annen side å bli boende på — — —.

Denne saken står derfor i en helt annen stilling enn de vanlige saker om boligstøtte til statstjenestemenn ved flytting av statsinstitusjoner, og etter min mening bør departementet på ny overveie spørsmålet om kompensasjon — eventuelt i form av billighetserstatning — til A. for det tap han hevder å ha lidt ved i god tro å ha fulgt fylkesmannens påbud i brevet av 7. juni 1963. At A. i 1965 aksepterte boliglån på de nevnte vilkår, bør etter min mening ikke stenge for en ny vurdering av saken. Han har gjennom årene — dels selv og dels gjennom sin organisasjon — stadig gjort gjeldende at han måtte være berettiget til kompensasjon utover det lån han var ytet. — — —»

I brev av 27. desember 1972 meddelte departementet:

«Som opplyst i skriv herfra av 14. september d.å. er spørsmålet om erstatning til lensmannsbetjent A. tatt opp med Finansdepartementet. Finansdepartementet har uttalt at eventuell økonomisk kompensasjon bør gis i form av billighetserstatning og etter å ha innhentet de nødvendige attester gjennom fylkesmannen i — — —, har departementet ved skriv av i dag til Forbruker- og administrasjonsdepartementet fremmet søknad om billighetserstatning til lensmannsbetjent A. og tidligere lensmannsbetjent — — —.»

11.

Uorganiserte kommunale tjenestemenn som var henvist til å søke om lønnstillegg etter tariffrevisjon, fikk etter klage utbetalt lønnstillegget fra samme tidspunkt som de organiserte.

(Sak 725 K/71 og 853 K/71).

Onsøy formannskap vedtok 6. mai 1971 at de uorganiserte tjenestemenn i kommunen måtte søke om lønnsforhøyelse etter tariffrevisjoner, i motsetning til de organiserte tjenestemenn som får tilleggene automatisk. I møte 24. juni 1971 behandlet formannskapet søknad fra to av de uorganiserte tjenestemenn om det generelle lønnstillegget fra 1. mai 1971. Formannskapet vedtok å tilstå dem tillegget med virkning fra 1. juli 1971. Et formannskapsmedlem stemte for at lønnstillegget skulle gis fra 1. mai 1971. Tjenestemennene klaget til ombudsmannen over at de ikke fikk lønnstillegget fra samme tidspunkt som de organiserte.

Jeg forela saken for Onsøy kommune, idet jeg viste til at Kommunal- og arbeidsdepartementet i forbindelse med en klage til departementet i 1968 hadde uttalt:

«— — — Derimot antas et eventuelt vedtak av formannskapet — med hjemmel i kommunestyrets vedtak — om ikke å innvilge søknad fra en uorganisert med samme lønnstillegg og fra samme tidspunkt som de organiserte, å ville være i strid med § 23 i kommuneloven.»

Formannskapet vedtok i møte 28. desember 1971:

«— — — (klagerne) blir å utbetale det generelle lønnstillegg etter hovedavtalen av 1. mai 1970, fra 1. mai 1971 istedet for fra 1. juli s.å.»

I ordførerens innstilling til formannskapet var det pekt på at

«samtlige kommuner som har slike bestemmelser om at de uorganiserte må søke om lønnstillegg, praktiserer ordningen med at lønnstillegget gjøres gjeldende fra samme tidsrom som de organiserte»,

og vist til rettsavgjørelse om spørsmålet i annen kommune.

Saken var etter dette ordnet og ga ikke grunnlag for mer fra min side.

12.

Instruktør ved kurs i fengselsanstalt fikk etter klage innvilget diettgodtgjørelse.

(Sak 902/71).

A. som hadde vært instruktør ved to sveisekurs i en fengselsanstalt vinteren 1970/71, klaget over at han hadde fått avslag på søknad om diettgodtgjørelse. Han hadde bopel annetsteds og måtte bo på hybel i kurstiden. Kursene ble holdt i en yrkesskoles regi, men A. ble lønnet av fengselet. Han påberopte seg at det forelå skriftlig avtale med anstalten om at lønn og vilkår for øvrig skulle være som for instruktører i yrkesskolens voksenopplæring, og at yrkesskolen yter disse diettgodtgjørelse.

Jeg forela saken for fengselet.

I uttalelse fra undervisningslederen ved fengselet ble det opplyst at avtalen med A. om lønns- og arbeidsvilkår for kursene vinteren 1970/71 ble gjort pr. telefon, og gikk ut på at betingelsene skulle være som ved det forrige sveisekurs A. hadde ved anstalten. Diettgodtgjørelse ble ikke spesielt nevnt. Undervisningslederen hadde senere gitt. A. slik skriftlig bevitnelse for avtalen:

«— — — Da avtalen om kursene ble inngått, var det en forutsetning at lærer A. skulle ha de samme betingelser som ved det kurs han hadde her tidligere, vinteren 1968—69, da han ble lønnet gjennom — — — Yrkesskole for voksenopplæringskurs.»

Undervisningslederen uttalte videre:

«— — — Da jeg skulle sette igang kurset, var jeg i den tro at forrige kurs gikk over anstaltens budgett, hvilket altså var feilaktig; A. ble lønnet gjennom — — — Yrkesskole. Det er ikke selvsagt at diettgodtgjørelse innvilges; det må søkes om for hver enkelt gang, cfr. rundskriv fra Kirke- og Undervisningsdepartementet F-70/71 av 8/3-1971: «Forutsetningen for utbetaling av diettgodtgjørelse er at lærerne etter søknad er innvilget slik godtgjørelse». A. har sannsynligvis vært klar over dette, og har også søkt ved tidligere kurs. Han kunne da ikke forvente at avtalen ved starten skulle innebære at jeg lovet ham diettgodtgjørelse på forhånd.»

Direktøren for fengselet sendte saken over til Justis- og politidepartementet som hadde truffet avgjørelsen. Han viste til undervisningslederens uttalelse, og bemerket at det etter hans mening var høyst tvilsomt om A. hadde grunnlag for å hevde at det på forhånd forelå avtale om diettgodtgjørelse under kursene.

Ved oversendelsen til ombudsmannen opplyste Justisdepartementet at A. hadde fått lønn etter timelønnssatsene for lærere i yrkesskolen. Det ble videre anført:

«— — — Justisdepartementet har ikke adgang til å tilstå diettgodtgjørelse i tillegg til lønnen.

Før Justisdepartementet fattet vedtaket av 9. juni 1971, fikk man ved telefonhenvendelse til — — — kretsfengsel opplyst at A. ikke var stilt i utsikt diettgodtgjørelse for kurstiden. Det ble videre opplyst at han hadde bodd vederlagsfritt i hybelhuset på — — —, og hadde spist i anstaltens kantine til de priser som gjelder for de ansatte.

A. var ikke ansatt i offentlig tjeneste da han ble engasjert som sveiseinstruktør. Han tilkom således ikke godtgjørelse etter beordrings- og kompensasjonsregulativet for å ha ført to husholdninger.

Etter de opplysninger Justisdepartementet hadde fått fra anstalten, fant man ikke grunn til å anmode A. om å sende inn regning på de faktiske merutgifter ved å ha ført to husholdninger i kurstiden, for deretter å søke Lønns- og prisdepartementets samtykke til å refundere utgiftene. — — —»

Jeg forela uttalelsene for A. idet jeg spesielt viste til det undervisningslederen hadde uttalt. Jeg ba A. opplyse om han tidligere i forbindelse med tilsvarende kurs hadde søkt departementet om diettgodtgjørelse, eventuelt med hvilket resultat, og også om yrkesskolen utbetalte kostgodtgjørelse uten videre eller etter søknad. Han svarte bl.a.:

«— — — Det er videre vanlig at man søker om kostgodtgjørelse for hvert kurs, for hvis man kan bo heime har man ikke rett på slik godtgjørelse. Jeg har aldri noen gang tidligere fått avslag på søknader om kostgodtgjørelse.

Jeg søkte også for kurset i 1968—69 og fikk innvilget både kost og reisegodtgjørelse.»

I brev til Justisdepartementet bemerket jeg:

«— — — Etter det som foreligger, må det anses på det rene at A. har fått muntlig tilsagn om «de samme betingelser» som han hadde ved det tidligere kurs i 1968/69, og at han da hadde anledning til å søke om diettgodtgjørelse og også fikk det. Når hans søknad om slik godtgjørelse nå avslås av departementet fordi departementet ikke har «adgang til å tilstå diettgodtgjørelse i tillegg til lønnen», må dette anses i strid med det tilsagn A. har fått. A.s søknad om diettgodtgjørelse bør etter min mening undergis realitetsvurdering etter de retningslinjer som gjaldt for tilståelse av diettgodtgjørelse for kurset i 1968/69. — — —»

Jeg mottok senere melding om at Forbruker- og administrasjonsdepartementet etter anmodning fra Justisdepartementet hadde samtykket i å utbetale A. diettgodtgjørelse for kurstiden vinteren 1970/71.

13.

Godtgjersle for nattevaktavløysar ved gamleheim kunne ikkje setjast ned med verknad for tidlegare teneste.

(Sak 1313 K/69).

A. som hadde vore vaktavløysar ved ein kommunal gamleheim sidan 1966/67, klaga over at formannskapet 14. januar 1969 hadde vedteke å setje ned godtgjersla hennar.

Tenesta A. hadde, var dels kveldsvakter frå kl. 18.00 til kl. 22.00, og dels nattevakter frå kl. 22.00 til kl. 07.00 neste morgon. Om korleis løna hennar vart rekna ut, forklarte ho:

«— — — Rekningane som låg til grunn for løna mi vart til såleis: Vaktene mine var førte opp på arbeidslister ved Gamleheimen. Gamleheimen ved styrarinna sende så til kommunekontoret «rekning» frå meg der det stod oppført vekedag, dato, arbeidstid og timetal. Utrekninga av kor mykje dette vart i kroner

og ører skjedde på kommunekontoret. Etter at kommunekontoret hadde rekna ut summen vart rekningane lagde fram for formannen i gamleheimstyret for tilvising og deretter gjekk dei til kassakontoret for utbetaling. — — —»

Fram til august 1968 vart rekningane utan vidare tilvist av formannen i gamleheimstyret, men i slutten av november 1968 sende han dei rekningane som då var komne frå klagaren, til formannskapet og skreiv at han ikkje kunne få seg til å tilvise rekningane før formannskapet hadde teke stode til dei. Han sa i brevet m.a. at det viste seg

«at det i seks dagar har vore effektiv vakt frå kl. 18 til kl. 7 næste dag med ei rekning på kr. 132,09 pr. vakt. Det tykkjest vere urimeleg at det skal vere stell av dei gamle eller effektiv vakt i alle desse timane. — — —»

Etter at eit utval hadde sett på saka, vart ho handsama av formannskapet i møte 14. januar 1969. I møteboka heiter det m.a.:

«— — — På grunnlag av ei nærare gjennomgåing av rekningane skal formannskapet få uttala:

Etter det som er opplyst, ligg det ved gamleheimen ikkje føre nokon oppsett tenesteplan. Det vert ikkje ført vanlege arbeidslister, og ikkje nattevaktsrapportar. Dette er tilhøve som det snarast må gjevast styrarinna ved gamleheimen pålegg om å retta. Det vil elles ikkje vera mogeleg å driva gamleheimen på ein rasjonell og økonomisk måte. Og det kan ikkje førast forsvarleg kontroll med arbeidstid og lønsutbetalingar.

Når det gjeld dei føreliggjande, ikkje oppgjorde rekningane frå A., har ein merka seg at ho har vori i arbeid ved — — — gamleheim meir eller mindre fast sidan mars 1967 etter engasjement frå styrerinna, (som elles er syster av A.). Noka tilsetting fra styret si side ligg ikkje føre. Arbeidet skal etter det som ligg føre, ha bestått i avløysing av den faste tilsette nattevakte ved gamleheimen, og dessutan ein del ekstra arbeid på ettermiddagsvakter.

Ein meinar det kan aksepterast å utbetale løn etter følgjande utrekning:

A. vert for tida sept.—des. 1968 rekna å ha vori i teneste som ekstra hjelp i halv stilling. Av dette fell ⅔ av tenesta som nattevakt.

Ho får da følgjande månadsløn:

½ løn etter lønskl. 4	kr. 667,—
+ ⅓ av fast nattevaktstillegg	» 125,—
	kr. 792,—

— — —»

Formannskapsvedtaket vart gjort gjeldande for august månad med.

Klagaren gjorde gjeldande at ho heilt frå ho tok til som nattevaktavløysar i 1966, hadde fått godtgjersle for alle nattevakttimane som effektiv teneste. Rekningane, som vart sette opp slik det er sagt tidlegare, vart utan vidare tilviste av formannen i gamleheimstyret fram til hausten 1968. Ho fekk heller ikkje noka melding om at dette ikkje kunne halde fram, før ho i desember 1968 vende seg til styreformannen. Ho kravde oppgjer etter den tidlegare praksis fram til formannskapsvedtaket frå 14. januar, med di ho meinte at formannskapet ikkje med verknad tilbake kunne brigde dei lønsvilkår ho hadde og hadde hatt heilt frå 1966. Ho haddè rekna ut at ho hadde kr. 6 911,56 til gode i tida 1. august til 31. desember 1968 og kr. 606,20 for tida 1. januar til 14. januar 1969.

Kommunen svarte m.a.:

«For det første finn ein det turvande å koma litt nærare inn på kvifor klagaren ved dei første utbetalingane fekk løn fullt ut etter oppgjevne timar, alt rekna som aktiv vakt, medan det frå august/september 1968 er vedteki å betala ut ei fastsett månadsløn.

Som påpeika i skriv av 9/2-70 rekna ein den gongen trongen for nattevaktteneste dekka ved at det var tilsett ei fast nattevakt i full stilling. Alt engasjement av nattevakter ved sida av dette, vart pårekna å gjelda spesielle tilfelle, som at einkvan av pensjonærane var særleg sjuk e.l.

Etter kvart vart det klårt at styrarinna med i stadig større utstrekning å engasjera klagaren til nattevakttenesta, freista pressa fram ei generell utviding av nattevakttenesta utan at det var dekning for det i føreliggjande vedtak. Mot dette reagerte så formannen i gamleheimsstyret med å nekta tilvising. Han sende saka over til formannskapet. Ein handlemåte som ein finn heilt korrekt.

At ein godtok vakt i spesielle tilfelle som kontinuerleg vakttenesta etter oppgjevne timar, tilseier ikkje at ei regelmessig avløysarteneste for den faste nattevakta skal vurderast på same måte.

For det aktuelle tidsromet (aug./sept.—des. 1968) hadde klagaren gjennomsnittleg ca. 10 nattevakter pr. månad, dvs. ca. ⅓ av samla vakttenesta, eller ca. ½ av det som fall på den fast tilsette nattevakta.

Når det i klaga vert framstilt slik at formannskapet sitt vedtak av 14/1-69 skulle innebera ei nedtrapping av tidlegare gjeldande nattevaktsordning og dermed følgjande nedskjæring av løna med tilbakeverkande kraft, så er det å snu saka på hovudet. Det formannskapet i realiteten vedtok med tilbakeverkande kraft, var å godkjenna ei viss utviding av gjeldande nattevaktsordning og vedtok løn til nattevaktsavløysaren på linje med det den fast tilsette nattevakta hadde. Løna vart av formannskapet sett til ein fast sum pr. månad utrekna etter kor stor del av full stilling klagaren sitt gjennomsnittlege tal vakter etter føreliggjande lister utgjorde, når ein rekna at den fast tilsette nattevakta dekka resten av vaktene.

Klagaren har på denne måten etter formannskapet sitt vedtak fått ei avlønning som fast avløysar, som er helt på line med den løna den fast tilsette nattevakta hadde for nøyaktig same slag teneste. Noko meir kan ho vel ikkje ha noko som helst rimeleg krav på å få.

Ein har i denne samanhengen merka seg at klagaren har unngått å svara på spørsmål frå Ombudsmannen om det var avtala med styrarinna at satsane for aktiv vakt kunne nyttast for heile vakta. Dette må ein oppfatta som ei vedgåing av at slik avtale ikkje førelåg. Det ville elles ha vori nokså uhøyrt om så hadde vori tilfelle.

Ein finn det elles turvande å gjera merksam på at nattevakttenesta ved — — — gamleheim vart teken opp til drøfting på eit møte 23/3-69. (Møtet er nemnt i særutskrift av kommunestyrevedtak av 8/7-69, sak nr. — — —. Sjå vedlegg til skriv av 9/2-70.) Til stades på dette møtet var ordføraren, kontorsjefen, styreformannen for gamleheimen, den lokale tillitsmannen og Vestlandssekretæren for dei tilsette sin arbeidstakarorganisasjon, Norsk Kommuneforbund. Ein kom fram til følgjande vurdering som grunnlag for vaktplan og lønsutrekning: All teneste før kl. 2200 og etter kl. 0600 var å sjå som effektiv vakt. Tidsromet 2200—0600 vart rekna som kvilande vakt. Som eit høveleg gjennomsnitt kom ein fram til eit tillegg på 2 timar pr. vakt for utkallingar under den kvilande vakta. Dette er ei vurdering som samsvarar godt med den som ligg til grunn for formannskapet sitt vedtak av 14/1-69.

Vidare finn ein det turvande å opplysa at i tida etter 1/1-69 har klagaren og andre fått — og akseptert — oppgjerd etter same retningsliner som det er gjort greie for ovanfor. Til prov for dette legg ein ved fotokopiar av timelister med lønsutrekning.

Det tykkjest nokså meiningslaust om klagaren for ein periode i 1968 skulle få ei heilt anna og høgare løn enn det andre fekk for same slag arbeid. Ein peikar på at klagaren ikkje har noka spesielle kvalifikasjonar for tenesta det her gjeld. — — —»

Kommunen godtok timetalet og dei satsane klagaren hadde nytta for kveldsvaktene, men meinte at nattevakttenesta stort sett måtte reknast for kvilande vakt. Ut frå dette var kommunen komen til at godtgjersle til A. for tida 1. august til 31. desember 1968 måtte vere vel kr. 2 000,— mindre enn det ho kravde.

Eg skreiv i brev til formannskapet:

«— — — Etter det som ligg føre, hadde klagaren vore nattevaktavløysar i vel 1½ år då formannen i gamleheimstyret tok opp med formannskapet spørsmålet om ikkje godtgjersla var for høg. Det er ikkje motsagt frå kommunen si side at ho fram til august 1968 fekk godtgjersle for alle nattimane som effektive og at rekningane fram til den tid utan vidare vart tilvist av formannen i gamleheimstyret, som hadde tilvisningsretten. Dei rekningane klagaren har sendt inn med brev frå 17. mars d.å. (1972), viser og at det ikkje var noko meir natteneste for klagaren i månadene august — desember 1968 enn det hadde vore tidligare. Det går såleis fram at ho i januar 1968 hadde 12 nattevakter, i februar 9, i mars 11, i april 9, i mai 11, i juni 8 og i juli 22. Og i 1967 hadde ho til dels like mykje natteneste som i den tidbolken klaga gjeld, men det er opplyst at den fast tilsette nattevakta hadde tenestefri i tida 1. mai — 1. september 1967. Noko varsel frå kommunen si side om at ho for dei nattevaktene ho hadde i månadene august—desember 1968 ville få lågare godtgjersle, fekk ho etter det opplyste ikkje før ho 11. desember 1968 vende seg til styreformannen og etterlyste løna. Ho har opplyst at ho då fekk vite «at det skulle vera kvilande nattevakt for meg og ikkje vakande nattevakt».

Sjølv om det var formelle manglar ved engasjementet av klagaren og sjølv om ordninga ikkje var godkjend av kompetent styresmakt, måtte etter mi meining A. kunne byggje på at ho for den nattevakttenesta klaga gjeld, ville få den same godtgjersle som ho hadde hatt i nærare 1½ år for nattevaktteneste, når ho ikkje fekk noko varsel om at ordninga vart endra. Slikt varsel måte eventuelt gjevast f ø r ho utførde nattevaktene, og kommunen kunne etter mitt syn ikkje etter at arbeidet var utført, fastsetje at klagaren skulle ha ei lågare godtgjerlse enn den ho hadde hatt tidlegare. Ein kan kanskje seie at ho ved samtalen med styreformannen i desember 1968 fekk varsel om at løna kunne verte endra, og at ho for arbeid utført etter den tid, ikkje kunne krevje høgare godtgjersle enn den ei kvilande nattevakt får. Eg er likevel samd med klagaren i at ei slik opplysning frå styreformannen ikkje gav henne noko sikkert grunnlag for å vurdere kva lønsvilkår ho ville få og om ho eventuelt burde halde fram i tenesta. Ho måtte kunne vente på formannskapet si avgjerd av lønsvilkåra. Slik eg ser det, må A. fram til formannskapet sitt vedtak 14. januar 1969, ha krav på løn for vakttenesta ved gamleheimen etter dei retningslinene som hadde vore nytta heilt frå 1966. For arbeid i tida etter vedtaket kan ho etter mi meining ikkje byggje noko lønskrav på den tidlegare ordning.

Eg vil leggje til at det ikkje ligg føre noko som viser at arbeidet på vaktene i tida august— desember 1968 har vore mindre arbeidskrevjande enn dei A. hadde tidlegare. — — —»

Formannskapet vedtok i møte 16. januar 1973 å gje klagaren løn i samsvar med det ombudsmannen meinte ho hadde krav på.

14.

Partsoffentlighet ved behandling av klage over oppsigelse.

(Sak 1268/71).

A., som var engasjert som arsenalarbeider i Forsvaret, klaget over at han var blitt oppsagt den 24. juni 1971 med fratredelse 31. juli s.å. Han hadde vært engasjert i stillingen fra 1. mai 1970, først ved skriftlig kontrakt for tre måneder, senere hadde arbeidsforholdet fortsatt midlertidig da det var behov for ham i vikariater.

Norsk Tjenestemannslag hadde i brev den 21. juli 1971 tatt saken opp med Forsvarets overkommando. I tjenestemannslagets brev het det:

«Fra vår avdeling i — — — har vi i skriv av 28. juni d.å. mottatt melding om at A. er løst fra sin engasjementskontrakt ved — — — (arsenalet) med fratredelse 31. juli d.å. Etter hva det framgår av avdelingens skriv, har A.

arbeidet ved arsenalet flere perioder, siste gang ca. 1 år. Det ble ved siste tilsetting antydet fast stilling i løpet av høsten.

Vi er av avdelingen bedt om at saken blir tatt opp, og vi vil be Forsvarets overkommando undersøke hva som er årsaken til at A. er oppsagt og om det er muligheter for fortsatt engasjement i stillingen.»

Forsvarets overkommando forela saken for arsenalet som opplyste at klageren hadde vært stilt til disposisjon som hjelper for en entreprenør under utførelsen av anbudsarbeid for Forsvaret. Videre ble anført:

«8. — — — anbyder sa på forhånd at han ville arbeide utover ordinær arbeidstid. A. fikk beskjed om at overtid ville bli betalt ut, samt reiseregning. Overtiden måtte baseres på et tillitsforhold mellom A. og arsenalet.

9. Etter utført arbeid fikk A. beskjed om å skrive ut reiseregning og overtid.
Først etter andre henstilling kontaktet han regnskapskontoret.
Overfor pengeregnskapsfører forlangte han 8 timer overtid pr. dag og nektet å oppgi klokkeslett. Dette kunne ikke pengeregnskapsfører godta og henviste A. til Sjef — — — (arsenalet).

10. Denne samtale foregikk på pengeregnskapsførerens kontor hvor A. hisset seg opp og forlangte 8 timers overtid pr. dag. Sjef — — — (arsenalet) henstilte til A. om å framlegge klokkeslett og han ville bli betalt etter dette.
Han framkom da med beskyldninger om at var en bare plassert i høye lønnsklasser så ville vedkommende fått både det og mere til uten at noen sa imot.
Dette understreket han ved å slå i bordet med en sandpapirrull i hånden foran nesen på Sjef — — — (arsenalet).

11. Dette ble foretatt i vidners nærvær og Sjef — — — (arsenalet) ba da pengeregnskapsfører gjøre opp regningen i samsvar med A.s opplysninger.
Samtidig ble A. gjort oppmerksom på at etter en slik oppførsel/framtreden var han uønsket ved — — — (arsenalet) og ville bli sagt opp. — — —»

I brev til Norsk Tjenestemannslag den 27. august 1971 viste Forsvarets overkommando til arsenalets saksfremstilling, og bemerket:

«— — — Arbeidstakerne i Forsvaret blir ofte sendt ut på selvstendige arbeidsoppdrag. De opplysninger de da gir i forbindelse med arbeidsoppdraget er basert på et tillitsforhold mellom arbeidstakeren og administrasjonen. A. synes ikke å forstå at en arbeidskontrakt også innebærer et ansvarsforhold for arbeidstakeren og at tillitsforholdet er meget vesentlig i en slik tjeneste.

FO vil derfor fastholde oppsigelsen av A. og anmode — — — (arsenalet) om at han ikke bør komme i betraktning til den ledige stilling ved — — — (arsenalet).»

I brevet til ombudsmannen pekte klageren på at Forsvarets overkommando hadde avgjort saken på grunnlag av uttalelse kun fra den ene part. Arsenalets uttalelse var ikke blitt forelagt for ham eller for Norsk Tjenestemannslag på forhånd. For å få klarlagt om dette kunne ha hatt betydning for avgjørelsen, skrev jeg i første omgang til klageren og ba om hans bemerkninger til arsenalets uttalelse. Klageren hevdet i sitt svar at arsenalets saksfremstilling ikke stemte med det faktiske forhold, og at oppsigelsen under enhver omstendighet virket urimelig. Han pekte også på at han måtte ta oppspart ferie i oppsigelsestiden, og hevdet at oppsigelsesfristen derfor måtte være ulovlig.

I brev til Forsvarets overkommando ba jeg opplyst hvorfor arsenalets uttalelse ikke ble forelagt for klageren eller for Norsk Tjenestemannslag før Forsvarets overkommando traff sin avgjørelse. Etter forvaltningslovens § 2 annet ledd skal avgjørelse om oppsigelse regnes for enkeltvedtak, og jeg pekte på at det var nærliggende å se Forsvarets overkommandos avgjørelse som enkeltvedtak i klagesak. Jeg viste til regelen i forvaltningslovens § 33 fjerde ledd, hvoretter partene under klagebehandlingen skal

«gjøres oppmerksom på sakens dokumenter i den utstrekning de antas å ha betydning ved avgjørelsen, og gis anledning til å uttale sig innen nærmere angitt frist. De begrensninger som er fastsatt i §§ 18 og 19, gjelder også ved klagebehandlingen.»

Uttalelsen fra arsenalet inneholdt, etter det jeg kunne se, i det alt vesentlige faktiske opplysninger og kunne derfor ikke være unntatt fra partsoffentlighet etter reglene i forvaltningslovens § 18. Jeg ba opplyst om det klageren hadde bemerket til arsenalets uttalelse kunne sette avgjørelsen om oppsigelse i noen annen stilling. Dessuten ba jeg om en uttalelse til klagerens anførsel om at han måtte ta ferien i oppsigelsestiden.

Forsvarets overkommando svarte:

«— — — A. tjenstgjorde ved — — — (arsenalet) på e n g a s j e m e n t s b a s i s, og betraktes derved som m i d l e r t i d i g tjenestemann med 1 måneds oppsigelsesfrist, (går da ikke inn under tjenestemannsloven).

Ved oppsigelsen datert 24. juni 71 har en tatt hensyn til denne oppsigelsesfristen, selv om det ikke lenger forelå noen engasjementskontrakt.

Arbeidervernlovens oppsigelsesregler (§ 41) er således etterkommet (tidsbegrensede ansettelser).

I nærværende sak er det bl.a. A.s egen opptreden som ga støtet til oppsigelsen, og dette ble han gjort oppmerksom på under den episode som inntraff av arsenalforvalter, som har myndighet til å treffe slike avgjørelser.

Episoden alene utgjør dog ikke hele årsaksforholdet til oppsigelsen.

Som det fremgår av saksdokumentene, kjempet — — — (arsenalet) med vanskelighetene

om stillingshjemler i forbindelse med innsparing og endringer i organisasjonen av — — (arsenalet).

Dette er da årsaken til den løse tilknytning A. hadde ansettelsesmessig til avdelingen, og det kan muligens også diskuteres hvorvidt han i det hele tatt hadde krav på 1 måneds oppsigelsesfrist.

A. spurte selv om hvorvidt han skulle løses fra engasjementet med øyeblikkelig virkning, og dette faktum har han da senere heller ikke motsagt.

FO kan således ikke forstå at det skulle være nødvendig med noen ytterligere orientering før oppsigelsen ble iverksatt.

Oppsigelsen ble bekreftet ved FOs skriv av 27. aug. 71, dog var ikke bekreftelse nødvendig for oppsigelsens gyldighet. FOs nevnte skriv hadde NTL som hovedadressat og var ment som svar på en direkte henvendelse fra NTL. Avgjørelsen om oppsigelse ble truffet på stedet under konferansen med arsenalforvalteren — 23. juni 71, noe som FO mener det må være full anledning til dersom tilstrekkelig hensyn er tatt til arbeidervernlovens oppsigelsesvern.

FO har forstått forvaltningslovens § 33 dithen at bestemmelsen gjelder under selve klagebehandlingen som etter FOs forståelse ikke startet ved henvendelse til NTL men først starter ved A.s brev av 14. des. 71. FO vil gjerne presisere at behandlingen av saken skjedde på dette grunnlag, altså betraktet den kun som en henvendelse. NTL bragte heller ikke saken videre, men slo seg til ro med FOs svar av 27. aug. 71. — — —»

Forsvarets overkommando fant ikke at klagerens bemerkninger til arsenalets uttalelse brakte noe nytt inn i bildet. Om spørsmålet om ferie i oppsigelsestiden anførte Forsvarets overkommando:

«— — — I h t ferielovens § 5, synes — — — (arsenalet) her å ha begått en feil dersom man i samsvar med foranstående kommer fram til at A. hadde krav på 1 måneds oppsigelsestid. — — —»

Det heter i ferielovens § 5 første ledd at ferien ikke kan legges i oppsigelsestiden, med mindre denne er minst tre måneder.

I brev til Forsvarets overkommando bemerket jeg:

«— — — Det må anses på det rene at A. hadde rett til å bringe oppsigelsen inn for Forsvarets overkommando ved klage. Det kan synes nærliggende å forstå Norsk Tjenestemannslags henvendelse av 21. juli f.å. som klage på vegne av A., slik at forvaltningslovens regler om klagebehandling skulle ha vært gitt anvendelse. Iallfall er det på det rene at Forsvarets overkommando på grunnlag av tjenestemannslagets henvendelse tok saken opp til overprøvelse. Etter forvaltningslovens § 35 fjerde ledd gjelder reglene i §§ 30, 33 og 34 da så langt de passer. Det er etter min mening ikke tvilsomt at Forsvarets overkommando burde ha gitt A. eller Norsk Tjenestemannslag anledning til å uttale seg om arsenalforvalterens fremstilling, som i det vesentlige inneholder faktiske opplysninger, før det ble tatt realitetsstandpunkt til oppsigelsen. Saksbehandlingen må beklages. — — —»

Det var imidlertid ikke grunn til å anta at det forhold at A. ikke hadde fått uttale seg, hadde hatt noen betydning for avgjørelsen av klagen, og jeg fant ikke å ha grunnlag for innvendinger mot oppsigelsen.

Jeg var enig i at det var begått en feil når klageren måtte ta ferien i oppsigelsestiden og ba Forsvarets overkommando overveie å yte ham erstatning for dette.

Jeg fikk senere melding om at Forsvarets overkommando hadde bedt distriktskommandoen etterbetale lønn til klageren for tre uker.

15.

Spørsmål om stemmeplikt for medlem av innstillings- og ansettelsesråd.

(Sak 6 E/72).

I en klagesak over en ansettelse ved Norges geografiske oppmåling, som var avgjort av Samferdselsdepartementet etter innstilling fra ansettelsesrådet ved NGO, hadde én av administrasjonens representanter i rådet — en kontorsjef — unnlatt å avgi stemme. I ansettelsesrådet var det fire medlemmer med stemmerett — tre fra administrasjonen og én tjenestemannsrepresentant. Tjenestemannsrepresentanten stemte for å ansette klageren, mens to av administrasjonens representanter stemte for den søker som senere ble tilsatt. Vedkommende kontorsjef fant ifølge møteprotokollen «etter det foreliggende ikke å ville ta standpunkt i saken». I og med at formannen i ansettelsesrådet — direktøren — etter gjeldende bestemmelser hadde dobbeltstemme ved stemmelikhet, hadde kontorsjefens unnlatelse av å stemme neppe hatt betydning for resultatet i saken. Etter min mening var det imidlertid mye som talte for at et stemmeberettiget medlem av et innstillings- eller ansettelsesråd pliktet å ta stilling til hvilken søker som skulle ansettes.

Spørsmålet har prinsipiell interesse, og jeg tok det opp med Samferdselsdepartementet. Departementet forela saken for Forbruker- og administrasjonsdepartementet, som uttalte:

«Forbruker- og administrasjonsdepartementet har antatt at medlemmer av et ansettelsesråd ikke kan unnlate å stemme prinsipalt for en av søkerne og på den måte i steden likestille de søkere som antas å komme i betraktning, for derved å overlate avgjørelsen til departementet. Hvert av rådets medlemmer har derfor plikt til å stemme for en bestemt av søkerne.»

16.

Trygderetten opprettholdt Rikstrygdeverkets avgjørelse i ankesak, men bygde på et annet grunnlag som klageren ikke hadde fått anledning til å uttale seg om.

(Sak 998/71).

A. klaget over at han hadde fått avslag på søknad om tilskott etter folketrygdloven til kjøp av bil.

Saksforholdet var dette:

Søknad ble sendt trygdekontoret i oktober 1968. Under saksforberedelsen ble det opplyst at A. hadde kjøpt en brukt bil sammen med sønnen i 1964. Denne byttet de inn i ny bil i 1965. I 1968 overtok sønnen denne bilen ved å løse ut farens part. Sønnen var da i arbeid borte fra hjemmet. A. kjøpte ny bil og søkte om tilskott til denne. Han var tilsatt som vegvokter, og opplyste at han på grunn av sykdom, som han gjorde nærmere rede for, trengte bilen for å kunne fortsette i arbeidet.

Trygdekontoret ga slik innstilling i saken:

«— — — Søkjaren har tidlegare ein bil. Han har opplyst at denne er køyrd omlag 15 000 km pr. år, dvs. i alt omlag 60 000 km. Dersom søkjaren berre nyttar denne bilen i tenestetilhøve går ein ut frå at han har godt brukande bil ein del år framover. Til vanleg skal det berre gjevast tilskot til førstegongs kjøp av bil, jfr. rundskriv nr. 05.03. Ein finn ikkje grunn til at det bør gjerast undantak frå denne regelen i dette høvet. — — —»

Rikstrygdeverket avslo 20. september 1969 søknaden med annen begrunnelse:

«Etter § 5—3 i lov om folketrygd, jfr. § 6, nr. 5 i regler om attføringshjelp av 24. november 1966 kan økonomisk hjelp ytes til anskaffelse av motorkjøretøy hvis søkerens uførhet er slik at det vil være for stor belastning for vedkommende å ta seg til og fra arbeidsstedet uten eget transportmiddel. I særlige tilfelle kan vilkårene fravikes dersom anskaffelse at motorkjøretøy er helt nødvendig for at vedkommende kan få eller beholde høvelig arbeid, jfr. nevnte reglers § 6, nr. 7.

Etter de opplysninger som foreligger finner en at De ikke oppfyller ovennevnte vilkår for å bli tilstått økonomisk hjelp til anskaffelse av ny bil, idet Deres rygglidelse ikke kan antas å være så alvorlig at den nødvendiggjør bruk av egen bil i forbindelse med Deres arbeid som vegvokter. Deres søknad må etter dette avslås.»

A. anket avgjørelsen til Trygderetten, og Rikstrygdeverket tok saken opp til ny vurdering i overensstemmelse med § 13 første ledd i lov om anke til Trygderetten. Under sakens videre behandling i Rikstrygdeverket ble det fra Vegvesenet opplyst at klageren i november 1969 fikk tildelt varebil til bruk i arbeidet, som fra dette tidspunkt var blitt noe omlagt. Rikstrygdeverket opprettholdt sitt tidligere avslag og sendte saken over til Trygderetten, idet det bemerket:

«— — — Etter disse opplysninger er det på det rene at appellantens funksjonshemming ikke er av den art og det omfang at det ville være for stor belastning for ham å ta seg til (og fra) arbeidsstedet uten eget transportmiddel. Heller ikke kan det antas at anskaffelse av egen bil er helt nødvendig for at appellanten skal kunne beholde sitt nåværende arbeid. En viser i denne forbindelse til bil. 19 hvor det framgår at arbeidsgiveren på forespørsel pr. telefon 5. november 1969 har opplyst at appellanten har sluttet som veivokter og er ansatt som arbeidsformann og at han i den nye stilling har fritt lån av bil. Det er dessuten opplyst at det er «godt rutebilsamband» på riksveien — — —.

Etter dette fyller appellanten ikke de vilkår som er nevnt i § 6, nr. 5 A, bokstav a i Regler om attføringshjelp. — — —»

I kjennelse 13. mai 1971 avgjorde Trygderetten ankesaken på dette grunnlag:

«— — — Trygderetten viser til at den ankende part i 1965 anskaffet sammen med sønnen en ny bil ved innbytte; denne nye bilen overtok sønnen i 1968 og den ankende part kjøpte da en ny bil med ekstra parkeringsvarmeapparat. Det er denne siste nye bilen søknaden og ankesaken gjelder. Bilen som ble kjøpt i 1965, var i 1968 kjørt ca. 15 000 km pr. år, og retten antar at denne bilen fortsatt kunne ha vært nyttet til transport i forbindelse med arbeidet og at faren, den ankende part, på tross av sameie med sønnen kunne ha fått disponere bilen til nødvendige arbeidsreiser. Retten antar derfor at vilkårene for tilskott m.v. til ny bil, anskaffet i 1968, ikke foreligger, jfr. Sosialdepartementets regler § 6 nr. 5 A e, 1. og 2. setning. — — —»

Jeg festet meg ved at Trygderetten hadde avgjort saken på et annet grunnlag enn det Rikstrygdeverket bygde på, uten at det av saksdokumentene kunne sees at klageren var gitt anledning til å uttale seg om Trygderettens avgjørelsesgrunnlag. Jeg forela saken for Trygderetten og ba om en uttalelse til dette.

Trygderetten svarte at «Trygderettens skjønnsmessige vurdering er som vanlig bygget på de foreliggende opplysninger som bl.a. den ankende part selv har kommet med, eller er kjent med», og viste til at klageren hadde fått utlånt saksdokumentene under behandlingen av ankesaken. Trygderetten refererte uttalelser fra trygdekontoret og attføringssekretæren:

«— — — I trygdekassens uttalelse av oktober 1968 heter det bl.a.:

«I søknaden vert det opplyst at han no har ei Folkevogn som er kjøpt i 1964. Søkjaren opplyser at han eig denne saman med sonen. Denne bilen er køyrd omlag 15 000 km pr. år. Det er endå ikkje sett opp kjøpe-

kontrakt i høve kjøp av ny bil, men prisen er oppgjeve etter dei opplysningar søkjaren har fått hjå bilforhandlaren. Ekstra varmeapparat må han ha på grunn av helsa, seier søkjaren. Muntleg opplyser søkjaren at han ikkje har fått tilsagn om lån, men reknar med å få låne kr. 7 000,—.»

Ca. 2 måneder etter innleveringen av søknaden av oktober 1968 kjøpte den ankende part desember 1968 «ei fabrikkny 1969 modell Volkswagen 1300 med ekstra varmeapparat til ein samla kjøpesum kr. 18 000,—», se attføringssekretærens uttalelse av 23. januar 1969. — Søknaden av oktober 1968 var ikke på kjøpetidspunktet behandlet av førsteinnstansen, fylkesnemnda, som — se Rikstrygdeverkets oversendelsesbrev av 22. januar 1971 side 2 — behandlet saken første gang 11. februar 1969 og anbefalte Rikstrygdeverket å avslå søknaden.

I attføringssekretærens uttalelse av 23. januar 1969 er det også angitt:

«For å kunna utføra sitt arbeid som vegvaktar har han sidan 1964 nytta bil i teneste.

I 1966 kjøpte han saman med ein vaksen son ein bil som han nytta i teneste fram til desember 1968. Sonen hadde då bruk for bilen i sitt arbeid og løyste ut vegvaktar A. sin halvpart og overtok bilen som han no nyttar i arbeid borte frå heimen.

A. kjøpte så i desember 1968 ei fabrikkny 1969 modell Volkswagen 1300 med ekstra varmeapparat til ein samla kjøpesum kr. 18 000,—

Det er vanskeleg for søkjaren å klara å betale bilen og ein tillet seg å setje fram fylgjande framlegg til finansieringsplan:

Eigen kapital ..	kr. 9 000,—	
Stønad av Rikstrygdeverket	» 7 000,—	
Fylkets del av Vinmonopolavgifta	» 2 000,—	kr. 18 000,—.»

———»

Det ble videre vist til at klageren i brev til Trygderetten den 19. mars 1971 hadde uttalt:

«Det er i same dok. nr. 8 dagsett 15/10 1968 og dok. nr. 18 dagsett 1/11 1969, lagt vekt på at søkjaren eig ei folkevogn saman med sonen. Har dette noko med saka å gjere? Eg har ikkje søkt og har heller ikkje fått stønad av noko slag til kjøp av denne bilen. Det var etter avtale med son min ——— at vi kjøpte bil i lag med ein halvpart på kvar, då såleis at underteikna skulle taka alle driftsutgifter. ——— (sonen) var fødd 10/11 1946 og var såleis ikkje 18 år. Men når dette er trekt inn i saka, skal eg få gjeva denne opplysning: Juni 1964 kjøpte vi, underteikna og — — — (sonen) ein brukt bil Renault dolfin 1962 modell. I 1965 bytte vi denne bilen med ny Folkevogn 1966 modell. Denne overtok — — — (sonen) i 1968 og underteikna kjøpte då ny folkevogn 1969 modell med parkeringsvarmeapparat. Dette av praktiske grunnar og vurderingar. Som før nemnt var — — — (sonen) fødd 10/11 1946. Han tok tidleg til i arbeidslivet. I 1964 arbeidde han for — — —, stasjonert i — — —. År 1965 arbeidde han for — — —, til han vart tilsett som sjåfør i ——— Billag i 1966, der han framleis arbeider. Men det er ikkje rett det som Trygdesjefen opplyser at eg hadde ein heimeverande son som arbeider i — — — Billag. — — — (sonen) har aldri vore tilsett på — — —. Han har vore flytta i arbeidsområdet til — — — Billag. I 1968—69 var han midlertidig stasjonert i — — —, for å vikariere for ein annan sjåfør som hadde fått innvilga permisjon. Dette var for det meste skulerute og skiftarbeidsrute mellom — — —. Mellom ——— (heimstad) og ——— (arbeidsstad) er det 83 km. Dette gjorde det vanskeleg for oss. Vi vart då samde om at han løyste meg ut på denne bilen, og at eg kjøpte ny bil, då eg måtte hava ein varmare bil med parkeringsanlegg.»

Avslutningsvis anførte Trygderetten:

«— — — I brev fra vegsjefen i — — — av 13. februar 1971 er det gitt opplysninger om gjennomføringen av omleggingen av vedlikeholdsdriften, bl.a. med tildeling november 1969 av VW Pick-up varebil til den ankende part.

Hva angår bestemmelsene vises bl.a. til folketrygdlovens § 5—3 etter hvilken attføringshjelp «kan ytes i den utstrekning det anses nødvendig og hensiktsmessig i form av . . .», altså ingen såkalt pliktmessig ytelse. Videre vises til § 6 nr. 5 A e i Regler om attføringshjelp av 24. november 1966:

«Det ytes i alminnelighet bare hjelp til førstegangsanskaffelse av motorkjøretøy. Hensett til den trygdedes uførhet, inntektsmuligheter, forsørgelsesbyrde og andre særlige grunner, kan det etter fem år — unntaksvis etter en kortere tid — gjøres unntak fra denne regel. Hjelp til spesialutstyr på grunn av uførheten kan likevel ytes ved hver nødvendig nyanskaffelse.»

Trygderettens skjønnsmessige avgjørelser vil formentlig ofte kunne være gjenstand for diskusjon. Det er dog noe vanskelig å forstå etter de i saken foreliggende opplysninger at det skulle ha vært behov for å ha forelagt saken påny for den ankende part.»

For å bringe på det rene om det kunne ha hatt betydning for Trygderettens avgjørelse at klageren ikke var gitt anledning til å uttale seg om avgjørelsesgrunnlaget, ba jeg klageren opplyse om han hadde gitt alle opplysninger om eier- og bruksforholdet til sameiebilen, og om grunnen til at bilen ble overdradd til sønnen, eller om han hadde flere opplysninger som kunne være av interesse for saken når Trygderetten bygde på at hans bilkjøp i 1968 ikke kunne regnes som førstegangskjøp av bil.

I svaret redegjorde A. for sitt arbeid som vegvokter og ga nærmere opplysninger om sønnens arbeidsforhold. Han nevnte også at søknaden var innsendt i samråd med daværende attføringssekretær og la ved uttalelse fra denne, hvor det het:

«En mener at det ikke kan være tvil om at omtalte bilkjøp må reknes som førstegangsanskaffelse — i og med at det var til dette kjøpet, De for første gang søkte Rikstrygdeverket om stønad.

Dette kontor har således flere eksempler på at Rikstrygdeverket har gitt stønad til funksjonshemmede som tidligere for egen rekning har anskaffet seg bil.

Den gamle bilen har da som oftest gått som innbyttebil — og da som del av vedkommendes egenkapital.»

I brev til Trygderetten uttalte jeg:

«— — — Det er således på det rene at Trygderetten avgjorde saken på et annet grunnlag enn Rikstrygdeverket. Det er også på det rene at klageren ikke hadde fått noe varsel om at Trygderetten kunne tenkes å ville avgjøre saken på dette grunnlag. Selv om han etter å ha gjennomgått saksdokumentene også kom med enkelte bemerkninger til det som i sin tid var uttalt av trygdekontoret, kunne man etter min mening ikke uten videre gå ut fra at han ikke ville komme med ytterligere bemerkninger eller opplysninger dersom han ble gjort oppmerksom på at dette kunne være et avgjørende punkt i saken. Jeg vil peke på at bestemmelsen i lov om anke til Trygderetten § 13 tredje ledd, 2. setning, blir til liten hjelp for klageren dersom Trygderetten treffer sin avgjørelse på et grunnlag som ikke er nevnt av Rikstrygdeverket. Jeg vil også peke på bestemmelsen i § 20 første ledd:

> «Retten kan legge til grunn for sin avgjørelse forhold som ikke er påberopt av partene. Dersom retten må anta at en part ikke er kjent med forholdet, skal han gis adgang til å uttale seg.»

Selv om bestemmelsen neppe direkte gjelder for Trygderettens anvendelse av rettssetninger på et faktum som er kjent for partene, viser også denne bestemmelse at det anses vesentlig at partene får uttale seg om avgjørelsesgrunnlaget. Etter min mening burde også bestemmelsen i § 15 nr. 1, 1. setning, tilsi at partene ble gitt anledning til å uttale seg om avgjørelsesgrunnlaget.

Trygderettens uttalelse om at «bilen fortsatt kunne ha vært nyttet til transport i forbindelse med arbeidet og at faren, den ankende part, på tross av sameie med sønnen kunne ha fått disponere bilen til nødvendige arbeidsreiser», måtte så vidt sees bygge på klagerens redegjørelse i brev av 19. mars f.å. De opplysninger klageren der gir, er imidlertid etter min mening neppe så utførlige som man kunne ønske. Klageren uttalte at overdragelsen skjedde av «praktiske grunnar og vurderingar» og at sønnens arbeid borte fra hjemmet gjorde det «vanskeleg» for dem å fortsette forholdet. Om det var praktisk mulig for far og sønn fortsatt å bruke bilen sammen, hvorledes dette eventuelt kunne skje, hvilke ulemper det ville medføre for partene og hvilke rettigheter hver av dem hadde i sameiebilen, ble ikke kommentert nærmere.

— — —

På grunnlag av det som foreligger, kan det etter min mening neppe ses bort fra at det kan ha hatt betydning for avgjørelsen at klageren ikke tidligere ble oppfordret til å uttale seg om avgjørelsesgrunnlaget og gi nærmere faktiske opplysninger av betydning for avgjørelsen. Jeg vil derfor be Trygderetten vurdere spørsmålet om å ta saken opp til ny behandling på grunnlag av det som ovenfor er anført og klagerens nye uttalelser. — — —»

Trygderetten innhentet deretter nærmere opplysninger fra klagerens og sønnens arbeidsgivere og vedrørende klagerens inntekts- og formuesforhold m.v. Bl.a. kom det fram at sønnen hadde hatt hybel på arbeidsstedet hvor han hadde vært stasjonert fra 1967. Klageren ble gitt anledning til å kommentere uttalelsene.

Jeg fikk oversendt det nye materiale fra Trygderetten. Etter de opplysninger som da forelå, fant jeg ikke å ha grunnlag for innvendinger mot Trygderettens avgjørelse. Dette meddelte jeg klageren.

17.

Sen behandling av anke over avslag på søknad om fiskerpensjon.

(Sak 16 E/71).

En tidligere fisker, A., anket 18. november 1967 til Trygderetten over at hans søknad om alderspensjon fra pensjonstrygden for fiskere var avslått. I juni 1968 klaget han til ombudsmannen over at han ikke hadde fått svar på anken. Jeg undersøkte saken, og Rikstrygdeverket opplyste i brev av 19. juli 1968 at anken var under forberedende behandling der, og beklaget at saken ikke var ekspedert tidligere. Saken ville bli oversendt Trygderetten så snart det var innhentet flere opplysninger om klageren.

1. november 1971 mottok jeg fra Rikstrygdeverket gjenpart av brev av 28. oktober 1971 til A. Rikstrygdeverket viste i brevet til hans anke til Trygderetten som var mottatt 18. januar 1968, og anførte — etter å ha gitt en fremstilling av saken — at det fant å måtte fastholde trygdekontorets avslag. A. ble bedt om å overveie om han fortsatt ville opprettholde anken til Trygderetten.

At det hadde tatt nesten fire år før dette standpunkt kunne meddeles A., trengte nærmere forklaring. Jeg innhentet dokumentene fra Rikstrygdeverket og ba om Rikstrygdeverkets uttalelse om grunnen til at saksbehandlingen hadde tatt så uforholdsmessig lang tid. Rikstrygdeverket uttalte i brev av 27. desember 1971:

«Ankeerklæringen ble av — — — trygdekontor notert mottatt 29. desember 1967. Rikstrygdeverket mottok anken 18. januar 1968. Etter anmodning fra Rikstrygdeverket innhentet trygdekontoret ytterligere opplysninger i saken, og disse ble sendt Rikstrygdeverket i brev av 14. august 1968.

På grunn av den vanskelige arbeidssituasjon i Rikstrygdeverket har det dessverre vært lang ventetid for anker vedrørende Pensjons-

trygden for fiskere. Saker av denne art er spesielt arbeidskrevende, idet de forhold som skal undersøkes i de fleste tilfelle går helt tilbake til tiden før og omkring lovens ikrafttreden 1. januar 1958.

I svært mange tilfeller er det anket over manntallsføringen. En eventuell omgjøring av manntallsnemndas avgjørelse vil kunne føre til omgjøring av pensjonskravet slik at anken kan trekkes tilbake. Blant annet for å unngå å belaste Trygderetten unødig blir spørsmålet om manntallsføringen overprøvet av det kontor i Rikstrygdeverket som avgjør manntallsanker. Dette ble gjort også i denne saken. Etter å ha innhentet ytterligere opplysninger avga nevnte kontor sin uttalelse 29. september 1971. Saken ble forelagt den ankende part i brev av 28. oktober 1971 med en nærmere begrunnelse hvorfor det ikke kunne tilstås pensjon jfr. ankelovens § 13. Den ankende part har senere meddelt at han opprettholder anken.

Rikstrygdeverket beklager sterkt at saken har tatt så lang tid.

Saken er i dag oversendt Trygderetten. — — —»

Jeg var enig med Rikstrygdeverket i at en så lang behandlingstid i en ankesak som denne, var sterkt å beklage. Det som forelå, gjorde det heller ikke klart at forsinkelsen bare skyldtes den vanskelige arbeidssituasjon i Rikstrygdeverket. Jeg anførte om dette i brev til Rikstrygdeverket:

«— — — Så vidt skjønnes er det pensjonsavdelingens 3. kontor som behandler ankesaken i Rikstrygdeverket, men det er opplyst at det ble ansett nødvendig å forelegge spørsmålet om manntallsføringen for det kontor som avgjør manntallsanker (så vidt skjønnes juridisk avdelings 1. kontor). Når denne foreleggelsen fant sted, er ikke sagt i Rikstrygdeverkets uttalelse, men i juridisk avdelings svar av 29. september 1971 er vist til brev av 11. august 1970 fra 3. pensjonstrygdkontor. Trygdekontoret hadde allerede i brev av 14. august 1968 gitt de opplysninger Rikstrygdeverket hadde bedt om, og det er vanskelig å forstå at det ikke var mulig å ekspedere saken til juridisk avdeling før nærmere to år senere. Det tok også over et år før det ble gitt svar fra juridisk avdeling. Hensett bl.a. til den tidligere sene behandling hadde det vært grunn til å påskynde besvarelsen av manntallsspørsmålet.»

18.

1. Klage over sen utbetaling av uførepensjon. 2. Forhåndsvarsel ved ny vurdering av tidligere tilståtte trygdeytelser etter trygderettskjennelse.

(Sak 1163/71 og 7 E/72).

A. klaget i brev den 19. november 1971 over at hun ennå ikke hadde fått utbetalt uførepensjon etter at Trygderetten den 12. august 1971 hadde tilstått henne halv pensjon.

Klagen ble forelagt for Rikstrygdeverket, som i brev den 24. desember 1971 opplyste at stønadsbrev ble sendt derfra den 23. november 1971 via trygdesekretariatet til trygdekontoret for videresendelse til trygdede. Rikstrygdeverket anførte videre:

«— — — Den ankende part var tilstått hjelpestønad fra 1. mai 1966. Det var ikke tatt standpunkt til om denne ytelse skulle fortsette eller opphøre i Trygderettens kjennelse. Rikstrygdeverket måtte derfor realitetsbehandle og gjøre vedtak om dette spørsmål.

Etter at nødvendig saksbehandling i slike saker er ferdig, må uførepensjonen beregnes og registreres i Rikstrygdeverkets datakontor. Dette tar en viss tid, men vanligvis ikke ut over halvannen à to uker.

Det er beklagelig at nærværende sak har tatt lang tid, men alt i alt finner Rikstrygdeverket at saksbehandlingen, med det arbeidspress som foreligger i trygdeetaten ikke har tatt urimelig lang tid, siden saken ikke har kunnet følge de vanlige rutiner.

Å si noe helt bestemt om hvor lang tid det regulært tar fra Trygderettens kjennelse foreligger til utbetaling skjer er vanskelig, fordi det i så mange saker kan foreligge ting som foranlediger at saken ikke kan følge de vanlige rutiner.

Et moment i denne sammenheng er den maskinelle utskrivning av stønadsbrev. Der foreligger det ofte tidligere opplysninger i dataregisteret, som vanskeliggjør beregningen og registreringen av den nye ytelse. I særlig uheldige tilfeller kan dette kreve opp til 2 måneders behandling.

Hvor ventetiden for pensjonisten i slike tilfelle kan synes urimelig lang, har trygdekontorene adgang til å utbetale et rimelig forskudd.

Dessuten vil i de fleste tilfeller den trygdede allerede på forhånd oppebære ytelser før uførepensjonen blir tilstått, f.eks. sykepenger, attføringspenger eller stønad etter lov om sosial omsorg.»

I brev til Rikstrygdeverket pekte jeg på at trygdede bør kunne regne med at utbetaling vil skje i løpet av relativt kort tid når Trygderettens kjennelse foreligger. Når den etterfølgende behandlingstid i Rikstrygdeverket ble så vidt lang på grunn av at det skulle tas standpunkt til om A. fortsatt hadde krav på hjelpestønad, burde Rikstrygdeverket ha orientert A. om dette, og eventuelt også om at trygdekontoret hadde adgang til å utbetale et rimelig forskott.

Jeg underrettet samtidig A. om mitt standpunkt.

På bakgrunn av det som var opplyst i Rikstrygdeverkets brev om at A.s hjelpestønad måtte tas opp til fornyet vurdering og avgjørelse etter Trygderettens kjennelse, fant jeg grunn til generelt å ta opp spørsmålet om behandlingsmåten når tidligere tilståtte trygdeytelser vurderes på ny i Rikstrygdeverket etter trygderettskjennelse. Klagen til ombudsmannen tydet på at A. ikke var kjent med at hjelpestønaden var tatt opp til ny vurdering, og jeg ba derfor opplyst om trygdede i slike tilfeller blir varslet og får anledning til

å uttale seg, og hvilke opplysninger Rikstrygdeverket ellers bygger på ved avgjørelsen.

Rikstrygdeverket svarte:

«Når en trygderettskjennelse foranlediger at Rikstrygdeverket må ta opp til ny vurdering en allerede tilstått ytelse, slik som i den foreliggende sak, antar Rikstrygdeverket at forvaltningslovens § 17 kommer til anvendelse. I de få tilfelle som forekommer av denne art vil varsel bli gitt og den berørte part gitt anledning til å uttale seg. I den aktuelle sak er beklageligvis dette ikke blitt gjort. En har imidlertid innskjerpet varslingsplikten i henhold til forvaltningslovens § 17.

Når en hevder at det bare i et fåtall saker blir aktuelt med varsel, skyldes dette at de aller fleste ankesaker vedrører uføregraden, slik at Trygderettens kjennelse bare resulterer i utskrivning av nye stønadsbrev etter den av retten fastsatte uføregrad.

Selv i saker av tilsvarende karakter som den foreliggende antar Rikstrygdeverket at varsling ikke vil være aktuell i en rekke saker. Dersom den ankende part eksempelvis måtte vurderes som husmor, ville Rikstrygdeverket anse varsling om stopp av hjelpestønaden som unødvendig, men begrunnet vedtaket med at hjelpestønad til hjelp i huset ikke kan tilstås uførepensjonert husmor, jfr. § 9 i Sosialdepartementets regler for tilståelse av grunn- og hjelpestønad.

I de tilfelle der Rikstrygdeverket må ta en tidligere tilstått ytelse opp til ny vurdering etter en kjennelse fra Trygderetten, bygger Rikstrygdeverket ved avgjørelsen på følgende opplysninger:

1. eventuelle uttalelser fra trygdede
2. de opplysninger som allerede foreligger i saken
3. nye opplysninger — for eksempel legeopplysninger, sosialrapport og inntektsopplysninger — i den utstrekning Rikstrygdeverket finner det nødvendig for å kunne ta standpunkt i saken.»

Etter det Rikstrygdeverket hadde opplyst om at varslingsplikten var innskjerpet, ga saken ikke grunn til mer fra min side.

19.

Uhjemlet trekk for sosialhjelp ved etterbetaling av uførepensjon. Trygdede hadde ikke gitt transporterklæring.

(Sak 10/72).

Fru A. hadde fått innvilget uførepensjon med tilbakevirkende kraft. Ved etterbetaling av pensjonen trakk trygdekontoret etter anmodning fra sosialkontoret i kommunen kr. 8 431,10 for sosialhjelp, ytet familien i de forutgående tre år. Fru A. klaget over trekket og påberopte seg at hun ikke hadde skrevet under noen erklæring om transport av tilgodehavende trygdebeløp til sosialkontoret. Ekteparet A. hadde henvendt seg til Rikstrygdeverket om saken. Rikstrygdeverket hadde anført at «trygdekontoret er forpliktet til å etterkomme de trekkpålegg som det i henhold til lov blir pålagt av lignings- og sosialkontor» og vist til uttalelse fra sekretæren ved sosialkontoret, hvor det bl.a. het:

«— — — Jeg mener å ha forstått Deres brev dit hen at De ikke plikter å tilbakebetale familiens tilståtte sos. hjelp uten at der foreligger undertegnet trekkerklæring av Dem. I den anledning viser jeg til vedlagte fotokopi av ——— sosialstyres vedtak i sak ——— og transporterklæring undertegnet av Deres mann den 25.3.70. Sos.hjelp til Dere har vært gitt som midlertidig lån, og Dere har ikke anket over å motta hjelpen som lån. Jeg innrømmer at Dere har anket over å ha mottatt for lite sos.hjelp.

Sosialhjelpen har vært gitt Dere i «fellesskap», og «fellesskapet» er da, etter min mening, ansvarlig for tilbakebetaling av denne hjelp. Hvem av Dere, De eller Deres mann, som har undertegnet søknaden om sos. hjelp spiller vel liten rolle all den stund Dere ikke hadde opprettet særeie. ———»

Jeg innhentet sosialkontorets saksdokumenter for å undersøke nærmere hvilket grunnlag kontoret hadde for å kreve sosialhjelpen refundert i etterbetalingen av uførepensjonen. Det ble klarlagt at det ikke forelå noen transporterklæring fra fru A., og det kunne heller ikke sees at det fra sosialkontorets side var satt som uttrykkelig vilkår for sosialhjelp at beløpet skulle tilbakebetales av trygdebeløp fru A. måtte få utbetalt. Jeg forela derfor saken for Rikstrygdeverket, idet jeg pekte på at det etter dette ikke var klart hvilket grunnlag trygdekontoret hadde for å imøtekomme sosialkontorets begjæring. Jeg antok at trygdekontorets beslutning om ikke å utbetale fru A. hele hennes tilgodehavende og i stedet overføre en del av beløpet til sosialkontoret, måtte kunne være gjenstand for anke til Trygderetten. Det var uklart om Rikstrygdeverkets tidligere brev i saken var å anse som uttalelse eller avgjørelse i ankesak, eller om det bare var ment som en veiledning for trygdekontoret og trygdede. Jeg ba opplyst om det var grunnlag for videre behandling av saken i Rikstrygdeverket og Trygderetten.

Saken ble tatt under behandling i Rikstrygdeverket. I brev til ombudsmannen uttalte Rikstrygdeverket:

«Rikstrygdeverket har innhentet sosialkontorets dokumenter i saken. En kan av disse dokumenter ikke se at det forelå hjemmel for å foreta det trekk i etterbetalingen av fru A.s uførepensjon som ble gjennomført.

En har derfor i brev av d.d. informert — — — sosialkontor om Rikstrygdeverkets standpunkt, og anmodet om at det feilaktig trukne beløp blir tilbakebetalt til — — — trygdekontor, som så vil besørge beløpet utbetalt til pensjonisten. ———»

I Rikstrygdeverkets brev til sosialkontoret het det videre bl.a.:

«— — — Slikt trekk kan ikke foretas med mindre det foreligger en gyldig transporterklæring fra pensjonisten eller det er foretatt tvangsfullbyrdelse i kravet. De transporterklæringer avgitt av pensjonistens ektefelle A. som foreligger i saken er ikke tilstrekkelige til å danne grunnlag for trekk i fru A.s. uførepensjon. Så vidt en kan se er heller ingen tvangsfullbyrdelse foretatt. — — —»

Jeg var enig i at det ikke var hjemmel for trekket. I brev til sosialkontoret ba jeg opplyst hva som ble foretatt. Sosialstyret uttalte:

«Saken behandlet i Rikstrygdeverket og av Stortingets ombudsmann. Begge mener at der ikke forelå hjemmel for å foreta slikt trekk. — — — sosialstyre deler ikke fullt ut disses meninger, men vil likevel bøye seg til beste for familien A.

Vedtak:
Styret vedtar å tilbakebetale det trukne beløp kr. 8 431,— tilbake til fru A.
Beløpet tilbakebetales om — — — trygdekontor.»

Saken ble etter dette regnet for ordnet.

20.

Underretning om resultatet av søknader om skatteettergivelse.

(Sak 18 E K/70).

En skattyter i Oslo som hadde søkt om skatteettergivelse, klaget i brev av 20. november 1970 over at han ikke hadde hørt noe om resultatet av søknaden. Ligningskontoret opplyste at klagerens sak var avgjort av Finans- og tolldepartementet allerede 5. september 1970. Ligningskontoret hadde sendt melding om avgjørelsen til kemnerkontoret 18. s.m. Kemnerkontoret bekreftet å ha mottatt saken, men på grunn av arbeidet med den ordinære skatteavregning hadde kontoret ikke rukket å foreta ny avregning i klagerens sak. Han hadde derfor ennå ikke fått underretning om resultatet. At avregningen i ettergivelsessakene ble forsinket på grunn av arbeidet med den ordinære avregning, var etter det opplyste vanlig.

Jeg underrettet klageren om avgjørelsen. Det var imidlertid etter min mening lite tilfredsstillende at det på grunn av arbeidet med skatteavregningen skulle gå så vidt lang tid før det ble gitt underretning om resultatet av søknader om skatteettergivelse. Jeg tok derfor opp med ligningskontoret spørsmålet om det ikke derfra eller fra kemnerkontoret, kunne sendes en særskilt melding til skattyteren om den avgjørelse som var truffet, uavhengig av den skatteavregning som måtte foretas.

Ligningskontoret var enig i at skattytere som søkte om ettergivelse, burde få underretning om avgjørelsene så snart som mulig. Det fant imidlertid at en foreløpig underretning om resultatet, uten at det samtidig ble foretatt en avregning, ville være uheldig. Det anførte:

«— — — I mange tilfelle vil en melding om at en skatt som er utlignet for et bestemt år, er nedsatt ved søknad, skape en forventning om tilbakebetaling som ofte ikke blir innfridd. Dette gjør seg gjeldende hvor kemnerkontoret nytter det overskytende beløp etter søknadsbehandlingen til å dekke skyldige skatter for et annet inntektsår. I alle tilfelle vil det medføre et dobbelt arbeide om man først skulle gi en foreløpig melding og derpå en endelig melding sammen med ny avregning. Dette merarbeide vil ligningskontoret ikke kunne påta seg, hensett til de foreliggende arbeidsoppgaver med nåværende bemanning. I denne forbindelse skal nevnes at ligningskontoret i 1970 behandlet 21 160 søknadssaker vedrørende ettergivelse/nedsettelse av skatter. I dette tall inngår bl.a. 7 331 saker hvor ligningskontoret av eget tiltak fremmet søknadssak på grunn av liten betalingsevne hos skattyterne.

Det har vært fast praksis i en årrekke at kemnerkontoret sender melding eventuelt med ny skatteavregning etter søknadsbehandlingens avslutning. Man vil anta at denne praksis bør opprettholdes og at melding, eventuell ny avregning, gis så raskt som forholdene til enhver tid gjør dette mulig. — — —»

Også kemneren, som saken ble forelagt for, var enig i at skattyterne burde få melding om resultatet snarest mulig. Han uttalte videre bl.a.:

«— — — I de fleste tilfelle vil også en enkel melding om behandlingsresultatet være tilstrekkelig. Det gjelder både hvor vedtaket går ut på uforandret og dessuten de tilfelle hvor skatterestansen er ettergitt/nedsatt, men det likevel ikke skal skje noen tilbakebetaling (restansen er helt eller delvis ubetalt).

Man er her ved kontoret innstilt på å sluttbehandle søknadssakene så snart som råd er, men man må som nevnt regne med at til enkelte tider på året vil det måtte ta noen tid før sakene blir ekspedert. Man vil derfor se det som en bedring om ligningskontoret i alle tilfelle — og uten å avvente kemnerkontorets avregning — underretter skattyteren om resultatet av søknadsbehandlingen.»

Etter de retningslinjer Finans- og tolldepartementet har trukket opp for behandlingen av skatteettergivelsessaker, tilligger det formannskapet å bestemme hvem som skal underrette søkeren. Jeg fant det derfor riktig å forelegge saken for formannskapet til eventuell overveielse av om den praksis som ble fulgt i Oslo med hensyn til å underrette søkerne, burde endres.

Ved brev av 7. juni 1972 fra finansrådmannen fikk jeg underretning om at saken på ny

hadde vært forelagt for kemneren, som bl.a. hadde uttalt:

«— — — Etter å ha vurdert saken nærmere er man kommet fram til at det ikke vil være hensiktsmessig å gi en foreløpig underretning til skattyterne om resultatet av en søknadsbehandling, idet dette formentlig vil foranledige en rekke henvendelser.

Man vil isteden prioritere avregningen av søknader slik at man skulle kunne sende ut ny avregning innen to til tre uker etter man har mottatt avgjørelsene fra Oslo ligningskontor.

På grunn av de mange arbeidsmessige og bokholderimessige operasjoner som er nødvendige er det vanskelig å kunne avvikle behandlingen på kortere tid.»

Finansrådmannen uttalte:

«— — — Jeg har i dag meddelt kemneren at finansrådmannen er enig i den behandlingsrutine kemneren foreslår.

Finansrådmannen bemerker at tiden for avvikling av avregninger etter skatteettergivelse nå blir redusert fra ca. 3 måneder til maksimalt 3 uker, og jeg går ut fra at denne løsning også skulle være tilfredsstillende for søkerne.»

21.

Skattyter fikk ikke renter ved tilbakebetaling av restskatt.

(Sak 763 K/71).

En skattyter klaget over at han ikke hadde fått renter av tilbakebetalt restskatt.

Saksforholdet var i korthet følgende:

Ved avregning av skatten for 1967 fikk skattyteren restskatt på kr. 551,— som ble trukket inn ved avdragsvise trekk i trygdeytelser i månedene september 1968 — januar 1969. Etter klage til fylkesskattestyret fikk skattyteren ved kjennelse av 16. februar 1971 endret klasseansettelsen fra klasse 4 til klasse 5, hvoretter ligningen ble endret og ny avregning sendt. Restskatten for 1967 ble etter dette kr. 152,—, og differansen, kr. 399,—, ble tilbakebetalt 15. mars 1971 uten at skattyteren ble godskrevet renter av beløpet.

Skattyteren skrev til ligningskontoret 25. mars 1971 og etterlyste renter. Da han ikke mottok svar, purret han på ny tre måneder senere. Heller ikke denne gangen fikk han svar, og saken ble brakt inn for ombudsmannen.

Hans klage ble forelagt for kommunekassereren, som i sitt svar ga uttrykk for at han mente skattyteren ikke hadde krav på renter. Kommunekassereren anførte:

«— — — Videre viser det seg at vårt trekkpålegg av 5.9.68 til — — — trygdekasse ikke omfatter pålegg om inntrekk av restskatt for 1967, men utskrevet forskottsskatt for 1968 med kr. 600,—. Når nå trekket som omhandler det sistnevnte beløp kr. 600,— er kontoført på restskatt for 1967 og dermed da har forårsaket et tilgodebeløp for nevnte år med kr. 399,— etter at saken har vært behandlet i fylkesskattestyret den 16.2.71. Dermed er den utskrevne forskottsskatt for 1968 betalt med kr. 149,— som igjen betinger beregning av morarenter (motregn. morarenter 1968 betinger kr. 27,—). Motregning morarenter for 1967 betinger kr. 24,—.

Sakens dok. følger nå i sin helhet, og det skulde ikke volde Ombudsmannen noe særlig bry å komme tilbunds i saken. Et er sikkert at vi kommer med motregning på morarenter og da er saken ganske klar om hvem som blir skyldig i sakens gang. Den som kjender s/y og hans alder har ikke tatt det så nøye med beregninger av morarenter av sine sene skatteinnbetalinger, men blir kommunekassen nødsaget i dette tilfelde å må utrede rentegodtgjørelse blir saken en annen.»

I et nytt brev til kommunekassereren anførte jeg bl.a.:

«— — — Gjeldende regler for rentegodtgjøring ved tilbakebetaling av skatt er gitt ved Kronprinsregentens resolusjon av 5. juni 1970, jfr. sirkulære, datert 16. juni 1970 fra Direktøren for skattevesenet til kommunekassererne. Etter § 4 i forskriftene om rentegodtgjøring har skattepliktige som senere enn 6 uker etter innbetalingen får tilbakebetalt restskatt, krav på rentegodtgjøring av det tilbakebetalte skattebeløp med ½ prosent for hver måned eller del av måned som løper fra innbetalingen inntil tilbakebetaling skjer. Det bes opplyst om kommunekassereren, når renter ikke ble godskrevet, bygde på at skattyteren ikke hadde krav på rentegodtgjøring etter disse bestemmelser.

Dersom forholdet er at det antas at — — — har krav på rentegodtgjøring av det tilbakebetalte beløp, men at kommunekassen på sin side har krav på morarenter av for sent innbetalte skattebeløp, synes det riktige å måtte være å sette opp en fullstendig oppstilling over renteberegningen til begge sider. Det kan vel for øvrig spørres om ikke et morarentekrav fra kommunekassens side burde ha vært tatt opp tidligere.»

Til anmodningen om å sette opp en fullstendig oppstilling over renteberegningen til begge sider, anførte kommunekassereren:

«— — — det er beklagelig at jeg ikke på det nåværende tidspunkt kan etterkomme denne anmodning da det kan oppfattes som en kapitulering av min oppfatning av saken. Skulde det vise seg at saken blir av et slikt omfang at skattekassen blir pålagt å yte rentegodtgj. vil saken bli oversendt Direktøren for skattevesenet for nærmere uttalelse. — — —»

Angående kontoføringen anførte jeg i nytt brev til kommunekassereren:

«— — — De foretatte trekk i tiden 30. september 1968—30. januar 1969 er på — — —s kontokort godskrevet og avregnet i utestående restskatt etter 1. ligning for 1967. Det vises til fotokopi av skattyterens kontokort

som følger saken. Jeg viser også til Deres brev til skattyteren av 12. mars 1971, der det bl.a. skrives:

«— — — De har fått restskatt på kr. 1 5 2,— mens det for 1967 er inntrukket av — — — trygdekasse kr. 551,— til avskriving av Deres opprinnelige restskatt. — — —»

Uansett hva som har stått i trekkpålegget til trygdekassen, må det etter dette anses på det rene at det inntrukne beløp er blitt anvendt til dekning av restskatt for 1967, og at det er blitt tilbakebetalt i den utstrekning denne skatten ble nedsatt. Under disse omstendigheter kan jeg ikke se at det har noen betydning om meningen opprinnelig hadde vært å foreta trekk for utskrevet forskottsskatt for 1968 først. — — —»

Jeg anførte videre:

«— — — At beløpet er innbetalt ved trekk i trygdeytelser og ikke direkte fra skattyter, kan heller ikke sees å ha noen betydning for renteplikten.

Det kan etter min mening neppe være tvilsomt at skattyteren har krav på rentegodtgjøring fra innbetalingene inntil tilbakebetaling skjedde i mars 1971.

Om kommunekassen kan ha motkrav, er et spørsmål for seg. Hvis kommunekassen mener å ha slike krav, må disse under enhver omstendighet beregnes og fremsettes før de kan tas i betraktning. — — —»

Kommunekassereren meddelte deretter at saken var forelagt for Direktøren for skattevesenet. Skattedirektøren uttalte:

«Etter det opplyste synes det å være på det reine at det beløpet, stort kr. 5 5 1, som — — — trygdekasse har trukket etter pålegg, er blitt brukt til dekning av restskatt for 1967 og at kr. 399 av beløpet ble tilbakebetalt i mars 1971 på grunn av at skatten for 1967 etter klage ble nedsatt av fylkesskattestyret.

Skattedirektøren er derfor enig med Stortingets ombudsmann for forvaltningen i at det ikke har noen betydning for renteplikten at meningen opprinnelig har vært å foreta trekk til dekning av utskrevet forskottsskatt for 1968. Den omstendighet at beløpet er innbetalt ved trekk i trygdeytelser og ikke direkte fra skattyteren, kan heller ikke ses å ha noen betydning for renteplikten. — — —»

Etter at Skattedirektøren i et senere brev hadde uttalt at det heller ikke var grunnlag for å belaste skattyteren med morarenter, utbetalte kommunekassereren renter med kr. 62,—.

22.

Inntektsbeskatning av gevinst ved makeskifte av tomtegrunn som kommunen kunne krevd avstått ved ekspropriasjon.

(Sak 926 K/71).

En skattyter klaget over gevinstbeskatning ved makeskifte av tomtegrunn med Oslo kommune i 1968. Verdien av den tomt klageren mottok fra kommunen, var satt til kr. 27 318,— og i tillegg hadde han fått kr. 5 682,— i kontanter. Kostprisen for den tomt han overlot til kommunen, var beregnet til kr. 20 895,—, og differansen, kr. 12 105,—, var beskattet som inntekt. Han hadde forgjeves klaget til overligningsnemnd og fylkesskattestyre.

Det er neppe tvilsomt at et makeskifte må anses som avhendelse i relasjon til byskattelovens § 37 fjerde ledd, slik at eventuell gevinst blir skattepliktig inntekt. Klageren hadde heller ikke bestridt de tall som ligningsmyndighetene bygde på ved gevinstberegningen. Han understreket imidlertid i klagen at makeskiftet med kommunen var foretatt under trusel om ekspropriasjon og fremla en begjæring fra kommunen om ekspropriasjonsskjønn i medhold av bygningsloven for de eiendommer makeskiftet gjaldt. Også i sine klager til ligningsmyndighetene hadde klageren anført at makeskiftet var fremtvunget av kommunen, men det var ikke presisert at det forelå ekspropriasjonsbegjæring. Den var heller ikke fremlagt for ligningsmyndighetene. At det forelå ekspropriasjonstrusel, var heller ikke berørt i ligningsavgjørelsene. Jeg reiste overfor ligningskontoret spørsmålet om ikke dette brakte forholdet med inntektsbeskatning i en annen stilling når det gjaldt den del av gevinsten som besto i erverv av erstatningstomten — jfr. lov av 3. juli 1953 § 1 annet ledd om betinget fritakelse for inntektsbeskatning av gevist ved erstatning for ekspropriasjon av fast eiendom m.v. Selv om skattyteren ikke hadde reist krav om skattefritak etter loven, kunne det spørres om han ikke av ligningsmyndighetene burde vært gjort oppmerksom på ordningen siden det gjaldt et makeskifte med kommunen.

Ligningskontoret var enig i at loven av 1953 måte komme til anvendelse, og anførte videre:

«— — — For at skattefritakelsen skal bli endelig, må skattyteren oppfylle vilkårene i lovens § 2. Skattyteren ervervet erstatningstomt i 1968 og vilkårene er oppfylt for følgende del av den skattepliktige gevinst:

$$\frac{\text{kr. } 12\,105 \times 27\,318}{33\,000} = 10\,020$$

Under telefonsamtale den 5. d.m. opplyste — — — (klageren) at ektefellene hadde en hytte under oppføring. Det antas at denne hytten kan benyttes som reinvesteringsobjekt.»

Fylkesskattestyret ble bedt om å rette ligningen for 1968, slik at gevinsten ved makeskiftet, kr. 12 105,—, ikke ble beskattet. Ved kjennelse av 17. desember 1971 besluttet fyl-

kesskattestyret å rette ligningen i samsvar med ligningskontorets forslag.

23.

Merverdiavgift på kraftfôranvisninger.
(Sak 516/72).

Et samvirkelag klaget over at fylkesskattesjefen hadde foretatt etterberegning av merverdiavgift for 1970 med til sammen kr. 995,— for lagets kraftfôromsetning. Grunnen til etterberegningen var at laget bare hadde beregnet avgift av det kontante vederlag det mottok fra kraftfôrkjøperne, og ikke av den del av vederlaget som kjøperne dekket ved kraftfôranvisninger i henhold til tilskottsordningen for kjøp av kraftfôr. Denne ordningen bygger på lov av 23. februar 1951, og innebærer at jordbrukere ved kjøp av kraftfôr får et bestemt prisavslag som erstattes leverandøren ved tilskott fra Kraftfôrfondet. I praksis er dette ordnet slik at jordstyret i kommunen utsteder en anvisning for hvert bruk. Anvisningen angir hvor stort kvantum kraftfôr vedkommende jordbruker etter gjeldende regler får kjøpe til redusert pris. Detaljisten bruker anvisningen overfor engrosleverandøren som innløser anvisningen hos Statens kornforretning. Fylkesskattesjefen la til grunn at merverdiavgift skulle betales også av den del av kjøpesummen som kraftfôrkjøperen dekket ved innlevering av kraftfôranvisning.

Saken var behandlet av Klagenemnda for merverdiavgift. Etter innstilling fra Direktøren for skattevesenet stadfestet nemnda den 11. november 1971 fylkesskattesjefens avgiftsfastsettelse. Klagenemnda henholdt seg til rundskriv fra Skattedirektøren den 24. mai 1971, hvor Skattedirektøren hadde tolket gjeldende bestemmelser slik:

«Den praktiske utforming av tilskuddsreglene har bevirket at kraftfôranvisningene i dag blir behandlet som betalingsmiddel i oppgjørene mellom varemottaker, detaljist og grossist på samme måte som kontanter. Dette syn er anført av Landbrukets sentralforbund. Anvisningene betraktes som delbetaling og regnskapsmessige hensyn tilsier derfor at merverdiavgift beregnes på grunnlag av vanlig salgspris på kraftfôr uten fradrag av tilskuddet.»

Nemnda uttalte at den fant klagerens misforståelse av reglene unnskyldelig, da den håndbok som samvirkelaget hadde støttet seg til, lett kunne misforstås på dette punkt. Dette kunne imidlertid ikke føre til at etterberegningen ble opphevet, men måtte bli å vurdere av Skattedirektøren i sak om hel eller delvis ettergivelse av avgift etter merverdiavgiftslovens § 69.

Skattedirektøren besluttet den 9. februar 1972 å nedsette den etterberegnede avgift til kr. 150,—.

Samvirkelaget klaget til Finans- og tolldepartementet som i svar den 7. april 1972 meddelte at departementet ikke fant å kunne omgjøre den avgjørelse som var truffet av Klagenemnda for merverdiavgift.

I klagen til ombudsmannen anførte samvirkelaget at det for jordbrukerne dreide seg om rabatt på kraftfôr, ikke vederlag. Tilskottet ytes av staten, jordbrukerne betaler intet. Klageren mente at avgiftsmyndighetene ved å kreve merverdiavgift på kraftfôranvisningene grep inn i tilskottsordningen til skade for småbrukere. Til det siste hadde for øvrig Klagenemnda for merverdiavgift bemerket:

«— — — Klageren har ellers fremholdt at den løsning skattedirektøren har gitt anvisning på virker diskriminerende overfor de småbrukere som har så liten omsetning at de ikke er registreringspliktige etter lov om merverdiavgift. For en registreringspliktig gårdbruker spiller det ingen rolle om merverdiavgiften beregnes av bruttoprisen eller nettoprisen fordi avgiften for ham er fradragsberettiget. Derimot vil dette ha betydning for en ikke-registreringspliktig næringsdrivende som ikke kan føre merverdiavgiften til fradrag. Klageren har også rett i denne betraktning, men dette er en tilsiktet følge av systemet. Han får ikke fradrag for sin inngående avgift, men svarer heller ikke utgående avgift av de mottatte salgsvederlag. — — —»

Samvirkelaget pekte også på at Skattedirektøren før han ga sin innstilling til Klagenemnda, hadde tatt standpunkt til spørsmålet i det nevnte rundskriv, og anså derfor klagebehandlingen for lite betryggende.

Jeg bemerket:

«— — — Det er ikke grunnlag for å fastslå herfra at Klagenemndas avgjørelse er i strid med loven. Etter merverdiavgiftslovens § 18 skal merverdiavgift som utgangspunkt beregnes av «vederlaget for den avgiftspliktige omsetning». Det er ikke urimelig å se det slik at det tilskott som utbetales mot kraftfôranvisninger er en del av det vederlag detaljisten får.

Heller ikke kan det sies noe på at Skattedirektøren og Finans- og tolldepartementet etter å være blitt oppmerksom på problemet gjennom Deres sak, tok standpunkt til spørsmålet på generell basis. Dette kan ikke antas å føre til inhabilitet i klagesaken.»

Jeg pekte samtidig på at klageren hadde anledning til å ta opp spørsmålet om ettergivelse av de resterende kr. 150,— med Finans- og tolldepartementet. Det fremgikk at departementet hadde forstått klagen dit slik at den bare gjaldt Klagenemndas avgjørelse.

24.

Sen behandling av søknad om voksenopplæring etter mangelfull undervisning i folkeskolen.

(Sak 1240 K/69).

En 39 år gammel fisker klaget over at Lebesby kommune hadde avslått hans krav om en erstatning på kr. 200 000,— fordi han i sin skoletid fra 1938 ikke hadde fått den opplæring han etter skoleloven skulle ha. Han hadde således ikke lært å lese og skrive. For å få oversikt over saken ba jeg i brev av 17. november 1969 om utlån av saksdokumentene og om opplysninger bl.a. om hvorvidt det var sendt melding om klagerens tilfelle etter lov av 4. juni 1915 og om det ellers var gjort noe for å skaffe ham undervisning. Etter å ha fått skolestyrets svar, som tross flere purringer først ble gitt i brev av 25. februar 1970, og forelagt dette for klageren, pekte jeg i brev til klageren av 8. april på at et eventuelt erstatningskrav måtte antas å være foreldet. Jeg fant likevel å burde få saken noe mer klarlagt i faktisk henseende og ba s.d. kommunen om tilleggsopplysninger. Jeg bemerket samtidig:

«— — — Jeg vil tilføye at det, hvis det er så at — — — ikke har lært å lese, synes å måtte være grunn til å søke å bistå ham med å få opplæring, uansett hvordan man vurderer erstatningskravet. Så vidt vites yter Kirke- og undervisningsdepartementet, etter søknad gjennom vedkommende kommune, tilskott til voksenopplæring i folkeskolefag for personer som har fått mangelfull skolegang. Det bes opplyst om kommunen finner grunn til å ta opp denne side av saken.»

Dette brevet ble, tross gjentatte purringer, først besvart i brev av 13. oktober 1970, der det het:

«Skolestyret er enig i at saksøkeren må få den nødvendige opplæring, slik at han blir i stand til å lese, skrive og regne på en slik måte at han slipper å søke hjelp hos andre til dette.

På grunn av hans talefeil og hans høye alder som kanskje gjør det nødvendig å bruke spesialpedagog under opplæringen, drøfter en nå hvordan en best kan legge opp en undervisning for ham.

Det som skolestyret først vil ha en avklaring på er hvorvidt det er kommunen som skal bære utgiftene til opplæringen, eller om en vil få vanlig refusjon fra staten for disse utgifter.

Etter skolestyrets mening er det ikke bevist at det forsettlig har forsømt sin plikt til å gi saksøkeren den skolegang som han hadde rett og plikt til å få etter skoleleloven.

Skolestyret vil avvise en hver tolkning derhen at det ved å være behjelpelig med å gi — — — skolegang, også har godtatt at saksøkeren har rettslig krav på dette og dermed også krav på erstatning på grunn av at skolestyret har forsømt sine plikter i dette tilfelle.

Så snart en har fått klarlagt alle spørsmål, vil skolestyret få satt i gang en undervisning for saksøkeren.»

I brev til skolestyret den 21. oktober s.å. anførte jeg:

«— — — Det er i brev herfra den 8. april d.å. pekt på at Kirke- og undervisningsdepartementet, så vidt vites, gir tilskott til opplæring i folkeskolefag for personer som har fått mangelfull skolegang. Nærmere opplysninger vil kommunen kunne få ved henvendelse til departementet. Det bes opplyst om kommunen har henvendt seg til departementet. Er saken ikke tatt opp med departementet, bør dette gjøres uten ytterligere opphold.

Det må være helt klart at kommunen ikke ved å være — — — behjelpelig med nødvendig opplæring, erkjenner noe erstatningsansvar. Slik hjelp kan det være rimelig at kommunen gir uten hensyn til om den er noe å legge til last for den situasjon som er oppstått. Under enhver omstendighet kan kommunen ta forbehold om at den hjelp som ytes ikke innebærer at det innrømmes erstatningsansvar. Betenkeligheter av denne art bør derfor ikke forsinke behandlingen av spørsmålet om bistand til — — —.»

I brev s.d. orienterte jeg Kirke- og undervisningsdepartementet om saken for at den videre behandling om mulig kunne bli påskyndet. Etter at det var minnet om saken i brev av 2. og 22. desember 1970 og 20. januar 1971, tok skolestyret saken opp med Kirke- og undervisningsdepartementet i brev av 12. februar 1971 og anførte bl.a.:

«— — — Lebesby skolestyre er enig i at — — — bør få hjelp til å skaffe seg den nødvendige opplæring, men med det forbehold om at den hjelp som ytes ikke innebærer at det innrømmes erstatningsansvar.

Saksøkeren er 40 år og han har dessuten en talefeil som kanskje gjør det nødvendig å bruke spesialpedagog under opplæringen. Dette gjør opplæringstilbudet mer komplisert. Saksøkeren hevder at han hverken kan lese eller skrive.

Skolestyret ber Kirke- og undervisningsdepartementet opplyse om det fins noen skole som kan gi opplæring på begynnerstadiet til et voksent menneske med eventuell talefeil.

Da saken også har en økonomisk side ber en om opplysning hvorvidt det er kommunen som skal bære utgiftene til opplæringen, eller om en i dette tilfellet får full refusjon fra staten.»

I brev av 22. februar 1971 til skolestyret uttalte jeg at det måtte beklages at saken ikke var tatt opp med departementet på et langt tidligere tidspunkt. I brev s.d. til Kirke- og undervisningsdepartementet ba jeg om at skolestyrets henvendelse måtte bli behandlet så hurtig som mulig. Departementet svarte skolestyret i brev av 13. april:

«Spesialskolen for talehemmede, Bredtvedt, tar imot voksne elever fra hele landet.

Departementet vil kunne gi tilskott til slik

opplæring. Søknad om slikt tilskott må sendes vanlig tjenestevei.»

Skolestyret sendte søknad om opptak av klageren i spesialskole for talehemmede den 9. juli. På telefonhenvendelse herfra den 8. desember 1971 opplyste skoleinspektøren at søknaden om plass på spesialskolen var avslått, men at han ville ta kontakt med departementet for andre muligheter for opplæring. I brev til departementet den 8. februar 1972 skrev jeg:

«— — — Det bes opplyst om departementet har hørt noe fra kommunen og i tilfelle om det er gjort noe for å få i stand opplæring av — — —. Som det vil fremgå av vedlagte kopier av — — —s brev hit fra desember 1970 og januar 1971, er hans ønske først og fremst å lære å lese og skrive. Hvis departementet ennå ikke har mottatt noen henvendelse fra kommunen, bes opplyst om departementet har mulighet for å ta et initiativ for å hjelpe — —. Det fremgår av — — —s brev at han mener de lokale skolemyndigheter viser liten interesse for hans sak. Skolemyndighetenes uforholdsmessige sene behandling av saken etter at — — — klaget hit, synes å bekrefte hans svn. Han klaget 4. november 1969, og først 12. februar 1971 henvendte skolestyret seg til departementet om saken. — — —»

Departementet svarte i brev av 14. mars:

«Under henvisning til ombudsmannens brev av 8. februar og 8. mars 1972, kan opplyses at departementet ikke har mottatt noen henvendelse fra Lebesby kommune vedrørende muligheter for opplæring av — — —.

Departementet har nå gjort skolesjefen i Lebesby kommune oppmerksom på at han snarest mulig må få i stand undervisning for —.

Det vil bli gitt statstilskott til dekning av kommunens utgifter i den forbindelse.»

Departementet skrev samtidig til kommunen om saken. Skolestyret søkte deretter i brev av 4. april om statstilskott for undervisning av klageren, og søknaden ble etter behandling ved skoledirektørens kontor innvilget av departementet i brev av 1. juni 1972.

25.

Spørsmål om overformynderis forvaltning av midler, innsamlet etter bedriftsulykke.

(Sak 1233 K/71).

Enken etter en arbeider, som omkom ved en ulykke på et skipsverft, klaget over at et overformynderi ikke utbetalte henne penger som var samlet inn etter ulykken og sendt til overformynderiet.

Jeg innhentet sakens dokumenter fra overformynderiet. Etter vergemålslovens § 30 a, slik den da lød, var Justis- og politidepartementet klageinstans for vedtak truffet av overformynderiet. Enken hadde ikke benyttet denne klageadgangen. Jeg sendte derfor saken til Justisdepartementet med forespørsel om departementet ville behandle den og pekte samtidig på en del forhold jeg hadde festet meg ved gjennomgåelsen av saksdokumentene. Jeg anførte bl.a. at det overformynderiet hadde fått til de etterlatte, dels var en engangsutbetaling på kr. 16 800,93, innsamlet etter ulykken, og dels beløp som hvert halvår ble betalt fra et fond. Videre het det i brevet:

«— — — Så vidt skjønnes har både overformynderiet og fylkesmannen lagt til grunn at overformynderiet plikter å forvalte engangsutbetalingen på kr. 16 800,—. Fylkesmannen har i brev av 22. juni 1971 til lensmannen i — — — — anført «at midlene skulle forvaltes av — — — overformynderi i samsvar med giverens ønske, og i samsvar med Lov om vergemål for umyndige av 22/4-27 § 62, 1. ledd». Det som foreligger, gjør det imidlertid etter min mening ikke klart at hele beløpet på kr. 16 800,— er gitt til de umyndige fellesbarna og ikke for noen del til enken. Om fordelingen av de innsamlede midler sies det således i brev av 12. februar 1971 til klageren:

«— — — Klubbstyrets forhandlingsutvalg sammen med representanter for bedriftsledelsen har etter en nøye vurdering kommet frem til at det vil være riktig å fordele midlene etter det prinsipp som danner grunnlaget for beregning av enke- og barnepensjon i Folketrygden, nemlig en fordeling der enken teller 1, første barn under 18 år 0.4 og de etterfølgende barn 0,25. — — —»

«Etter dette kan det synes som i hvert fall en del av engangsutbetalingen skulle tilfalle enken. Det er vel bare det beløp som går til barna, overformynderiet etter vergemålsloven har plikt til å forvalte. Det bør vel derfor bringes klart på det rene hvordan beløpet på kr. 16 800 fordeler seg på enken og barna, og om overformynderiet har ment å ta hånd også om enkens part. Selv om hele beløpet på kr. 16 800,— ble oversendt overformynderiet etter konferanse med klageren, er det ikke klart at giverne har ment at overformynderiet skulle forvalte annet enn de umyndiges midler. Om konferansen med klageren har personalsjefen ved bedriften forklart i brev av 14. juni 1971 til overformynderiet:

«— — — Under denne konferanse gjorde jeg fru — — — oppmerksom på at vi som forvaltere av gavemidlene hadde plikt til å ivareta umyndiges tarv og at vi fant å ville formidle disse gjennom — — — Overformynderi. Det er denne konferanse det vises til i vårt oversendelsesskriv av 12.2. 1971. — — —»

Det som her er sagt, kan tyde på at det bare er de umyndiges midler giverne har ment at overformynderiet skal forvalte.

Også når det gjelder det løpende halvårlige bidrag som er omhandlet i bedriftens brev av 29. juni 1971, er det uklart hvordan dette fordeler seg på enken og barna og om fondssty-

ret mener at overformynderiet også skal forvalte enkens del. Også disse spørsmål bør vel søkes klarlagt. — — —»

Justisdepartementet meddelte at det ville behandle klagen og forela saken for overformynderiet.

Klageren ble underrettet om at departementet behandlet saken, og om at hun i tilfelle kunne komme tilbake til den, hvis hun etter departementets avgjørelse fant grunn til det.

Jeg fikk senere melding fra departementet om at overformynderiet, etter at det hadde innhentet uttalelse fra bedriften, hadde vedtatt å utbetale til klageren hele det beløp det hadde mottatt av de innsamlede midler. I et brev til departementet var vedtaket begrunnet slik:

«— — — Årsaken til at overformynderiet er kommet til denne avgjørelsen er forholdet til giveren — — —. I den anledning viser jeg til brev av 19.5.72. Av dette brev fremgår det etter mitt skjønn, at — — — (giveren) har brukt Folketrygdens bestemmelser bare for å ha en klar fordelingsnøkkel som alle parter godtok. Ellers er ikke lovens bestemmelser tenkt brukt. Det viser jo også det forhold at de løpende tilskudd til familien utbetales direkte uten at overformynderiet er innblandet. — — —»

Etter den avgjørelse overformynderiet hadde truffet, ga klagen ikke grunn til ytterligere verken fra departementet eller ombudsmannen.

26.

Forsømmelser i forbindelse med forskottering av underholdsbidrag. Etterbetaling foretatt.

(Sak 18 E K/69).

En Trondheims-avis skrev i oktober 1969 om behandlingen av en sak om bidragsforskott ved sosialkontoret i Kristiansund N. Avisen hevdet at vedkommende bidragsberettigede hadde gått glipp av flere tusen kroner fordi sosialkontoret hadde tolket loven om forskottering av bidrag uriktig.

Jeg innhentet saksdokumentene fra Sosialkontoret, som foresto bidragsfogdforretningene i Kristiansund N.

Ordningen etter lov av 26. april 1957 om forskottering av oppfostringsbidrag er at fastsatt underholdsbidrag til bl.a. barn i ekteskap etter visse regler kan kreves utbetalt av det offentlige dersom bidraget innkreves gjennom bidragsfogden og ikke blir betalt ved forfall. Loven fastsetter en beløpsgrense for slikt bidragsforskott. Regelen er imidlertid at den bidragsberettigede har krav på dette beløpet også om det underholdsbidrag bidragspliktige er pålagt, er lavere (§ 4 B).

A. — som saken gjaldt — var ved separasjonsdom av 11. juli 1962 tilkjent kr. 75,— pr. måned i underholdsbidrag til hvert av sine tre barn. Bidragsbeløpet på kr. 75,— pr. barn svarte dengang til det maksimale forskott etter forskotteringsloven, slik at en eventuell forskottering ikke ville gi henne større bidrag enn dem hun var tilkjent. En forskottering ville imidlertid ha sikret henne utbetaling av bidragene ved utgangen av hver måned. Fra 1. januar 1966 ble forskottssatsen etter loven forhøyet til kr. 100,— og fra 1. juli 1968 ytterligere til kr. 150,— pr. måned. Selv om barnefarens bidrag på kr. 75,— pr. måned ble betalt regelmessig, ville hun således i hvert fall hatt krav på kr. 25,— i tilskott fra det offentlige pr. måned for hvert barn fra 1. januar 1966 og tilsvarende kr. 75,— fra 1. juli 1968. Av dokumentene fremgikk at A. iallfall siden 1964 hadde fått bidragene fra bidragspliktige gjennom sosialkontoret. Hun hadde imidlertid først 22. oktober 1969 fått bidragsforskott fra og med juni s.å., og da etter at hun selv i april s.å. hadde gjort henvendelse til kontoret om spørsmålet.

Jeg tok saken opp med Sosialdepartementet i brev av 20. november 1969 og ba foranlediget opplyst om sosialkontoret hadde gjort A. kjent med de rettigheter hun hadde etter forskotteringsloven. Etter lovens § 3 skal bidragsfogden gjøre den forskottsberettigede kjent med adgangen til å få forskott og være behjelpelig med søknaden. Hvis A. ikke var orientert om sine rettigheter, ba jeg om uttalelse om A. nå kunne gjøre krav på de forskottsbeløp hun ville hatt rett til etter loven.

Da A. i april 1969 henvendte seg til sosialkontoret om bidragsforskott, ble hun henvist til først å søke om å få forhøyet det fastsatte underholdsbidrag — jfr. § 4 B i forskotteringsloven som angir at et slikt vilkår kan stilles før forskott utover bidragsbeløpet utbetales. A. sendte i juni s.å. slik søknad, og i hvert fall på dette tidspunkt syntes vilkårene for å yte bidragsforskott å ha vært til stede. Det var derfor uklart hvorfor sosialkontoret ventet helt til 22. oktober med å utbetale forskott. Det kunne også reises spørsmål om ikke regelen i lovens § 2 nr. 5 om etterbetaling av forfalte bidrag i de siste tre måneder før krav om bidragsforskott kommer inn til bidragsfogden, burde gis tilsvarende anvendelse på den differanse mellom forskottsbeløp og innbetalt bidrag som lovens § 4 B gir anvisning på. Også disse spørsmål ble det bedt om uttalelse til.

Departementet forela saken for kommunen gjennom fylkesmannen. I brev av 19. mai 1970 meddelte departementet at det var gjennomført en omfattende undersøkelse ved bi-

dragsfogdkontoret i Kristiansund N. Departementet hadde ennå ikke mottatt rapport fra undersøkelsen, men opplyste at den tjenestemann som utøvet bidragsfogdens funksjoner, var blitt begjært siktet for underslag. I undersøkelsesrapporten, som senere ble oversendt, er det reist sterk kritikk mot bidragsavdelingens generelle behandling av bidragssaker, og det ble antatt at klienter i flere tilfeller hadde fått for lite bidragsforskott på grunn av manglende orientering om gjeldende bestemmelser. Det ble reist spørsmål om straffansvar for avdelingens leder på grunn av økonomiske misligheter. Om A.s sak uttalte Sosialdepartementet i brev av 16. mars 1971:

«— — —

1. Når første utbetaling av bidragsforskott til A. ikke fant sted før 22. oktober 1969, må det være på det rene at en slik utsettelse med utbetalingen ikke er hjemlet i loven. Den funksjonær som i gavnet ledet bidragsavdelingen har ikke gitt noen klar uttalelse om årsaken, men må muligens oppfattes slik at hun har vært i tvil om lovfortolkningen og feilaktig gikk ut fra at bidragsforhøyelsen måtte være fastsatt før utbetaling i henhold til forskutteringslovens § 4 B kunne foretas. Det er etter loven klart at bidragsfogden kan sette som betingelse for utbetaling etter § 4 B at forskottsberettigede søker tidligere fastsatt oppfostringsbidrag forhøyet. Men det er også på det rene at retten til forskott ikke berøres av om forhøyelse bestemmes av fylkesmannen eller domstolen.

2. En antar at ved bestemmelsen av den periode A. har rett til bidragsforskott for, må det tidspunkt da hun oppfylte vilkårene i § 4 B, idet hun gikk med på å begjære oppfostringsbidraget forhøyet, være det avgjørende. I alle fall må dette gjelde når forskottsberettigede i forbindelse med leveringen av krav om forskott, motsetter seg å søke bidraget forhøyet.

3. Det antas at tilbakevirkningsregelen i § 2 nr. 5 får tilsvarende anvendelse for den differense mellom fastsatt bidrag og forskott som kan utbetales etter § 4 B. Dette innebærer at A. har krav på forskott vedrørende de bidragsterminer som forfalt til utbetaling innenfor 3-månedersfristen regnet fra innleveringen av krav med søknad om forhøyelse av oppfostringsbidraget, i juni 1969.

4. Departementet antar at bidragsfogdens opplysningsplikt i henhold til forskutteringslovens § 3 må innebære plikt til å orientere bidragsberettigede som har løpende oppfostringsbidrag som er lavere enn forskottet om deres rettigheter.

5. Departementet har også i tidligere uttalelser antatt at hvis årsaken til at bidragsberettigede ikke tidligere har krevet forskott, er at bidragsfogden ikke har gjort vedkommende kjent med adgangen, bør bidragsberettigede ha krav på forskott fra det tidspunkt hun skulle hatt dette om hun var kjent med adgangen. — — —»

Departementet opplyste for øvrig at det fremdeles pågikk politietterforskning mot den tidligere leder av bidragsavdelingen, og antok at spørsmålet om et eventuelt erstatningsansvar for det offentlige burde utstå til politietterforskningen var avsluttet.

I brev av 2. april 1971 til departementet pekte jeg på at A. etter det opplyste bare hadde fått bidragsforskott fra det tidspunkt hun søkte om forhøyelse av underholdsbidraget — juni 1969. Når det var på det rene at tilbakevirkningsregelen i lovens § 2 nr. 5 fikk anvendelse i saken, syntes hun i hvert fall å måtte ha krav på forskott for ytterligere tre måneder. Dette kravet kunne ikke sees å være avhengig av spørsmålet om det var grunnlag for strafferettslige forføyninger mot lederen av bidragsavdelingen og burde etter min mening vurderes og eventuelt dekkes uten at politietterforskningen ble avventet. Etter det departementet hadde uttalt om virkningen av manglende orientering fra bidragsfogdens side om adgangen til å søke bidragsforskott, kunne det etter mitt syn også være grunn til å se på spørsmålet om A. på dette grunnlag hadde krav på ytterligere forskott uten å avvente politietterforskningen. Jeg viste også til det som var sagt i undersøkelsesrapporten om at ikke bare A., men også andre klienter, ikke hadde fått det de hadde krav på etter forskotteringsloven, og ba opplyst hva de kommunale myndigheter hadde gjort for å dekke A.s og de andre bidragsberettigedes krav.

I brev av 15. februar 1972 meddelte departementet at A. hadde fått etterbetalt bidragsforskott fra september 1964 med kr. 7 706,74. Det ble opplyst at kommunen ville dekke også andre bidragsberettigedes krav etter forskotteringsloven. Noen saker var allerede oppgjort, mens andre måtte vente til straffesaken mot den tidligere leder av bidragsavdelingen var avgjort.

27.

Fester av kommunal boligtomt fratatt atkomstveg over nabotomten i forbindelse med kommunens senere salg av denne.

(Sak 1178 K/71).

Fru A., som festet en boligtomt av Tromsø kommune (nr. 19 b), klaget over at kommunen i forbindelse med salg av nabotomten (nr. 19 a) fratok henne den atkomstveg hennes eiendom til da hadde hatt over denne.

Tromsø kommune hadde ved festekontrakt av 1. juli 1960 bortfestet naboeiendommen til B. I eiendommens målebrev av 25. spril s.å. het det:

«— — — vegen nr. 19 b har, som vist på kartet, adkomstrett over — — — vegen nr. 19 a inntil annen adkomst kan ordnes.»

Ved festekontrakt av 6. desember 1962 bortfestet kommunen 19 b til A. I festekontrakten var det ikke sagt noe om atkomst. I målebrevet var det inntegnet samme atkomstveg over 19 a som den som var tatt med i denne eiendoms målebrev, men i målebrevet for 19 b var det ikke sagt noe om at atkomsten bare var midlertidig.

Ved formannskapsvedtak av 16. desember 1968 ble naboeiendommen solgt til B. Om atkomstvegen het det i vedtaket at reguleringsrådet hadde vedtatt å gi A.s eiendom nr. 19 b (som nå var gitt nr. 17), atkomst fra en nyregulert veg på den andre siden av eiendommen. Den tinglyste atkomstrett over B.s eiendom (som nå hadde nr. 19), ville bli begjært avlest, og A. skulle anmodes om snarest å få etablert sin atkomst fra den nyregulerte veg. Det het videre i vedtaket at det ble tatt forbehold om at nr. 17 fortsatt skulle kunne benytte atkomsten over nr. 19 inntil ny atkomst var etablert «dog ikke ut over utgangen av 1969».

Fru A. anførte at det ikke sto i målebrevet, og heller ikke tidligere hadde vært opplyst, at atkomstvegen bare var midlertidig. Hun opplyste at hun i mai 1969 hadde fått brev fra naboen om at han ville gjerde inn sin eiendom, og i så fall ville hun bli uten atkomst til sin bolig. Ved muntlig avtale med naboen fikk hun imidlertid lov til, inntil videre, å benytte vegen. Hun opplyste at hun hadde henvendt seg til kommunen hvor hun hadde fått opplyst at det måtte ekspropriere grunn fra to tilstøtende eiendommer når den nye veg skulle anlegges. Hun måtte imidlertid selv søke kommunen om tillatelse til å ekspropriere grunnen, hvilket hun gjorde 3. juli 1970. Den 13. september 1971 vedtok formannskapet å erverve grunnen til atkomstvegen. I oversendelsesbrev til fru A. het det bl.a.:

«— — — Når det gjelder opparbeidelsen av adkomstvegen er det etter de regler som i dag gjelder, kommunen uvedkommende, da det her er snakk om en privat adkomstveg. Tromsø kommune vil på bakgrunn av formannskapets vedtak besørge ervervet nødvendig areal, mens opparbeidelsen må besørges av Dem. — — —»

Jeg forela saken for kommunen med spørsmål om det var gjort klart for A. at atkomsten over naboeiendommen bare var midlertidig. Det ble også bedt opplyst hvilket grunnlag kommunen mente å ha for å frata fru A. atkomsten over nr. 19 a ved salg av eiendommen dersom det ikke var avtalt at atkomsten skulle være midlertidig.

Kommunen svarte bl.a.:

«— — — Bortsett fra det som fremgår av kartet og målebrev av 25/9 1962 vedrørende oppmålingen av — — —v. 19 b, kan det ikke sees å foreligge noe skriftlig mellom A. og Tromsø kommune om adkomst i forbindelse med festet. Det lar seg heller ikke uten videre fastslå om A. på annen måte ble gjort kjent med at den på kartet inntegnede adkomst over — — —v. 19, bare var midlertidig.

Det er imidlertid helt klart at adkomsten over — — —v. 19 a skulle være midlertidig, jfr. vedlagte brev datert 23/3 1960 til B. hvorved denne ble gjort kjent med formannskapets vedtak av 8. februar, samme år som bortfeste av — — —v. 19 a til han. Det er intet som tyder på at det har vært meningen å endre dette ved bortfeste av — — —v. 17 til A. — — —»

Om de reguleringsmessige forhold ble det anført:

«— — — Forutsetningene var at — — — vegen 17 skulle få sin adkomst over — — — stien (den nyregulerte veg). Denne var ved en forglemmelse ikke blitt medtatt i reguleringsplanen stadfestet 14. 6. 61. Saken ble reguleringsmessig løst ved vedtak i reguleringsrådet 19. 7. 68, — — —.»

I brev til kommunen anførte jeg om saken:

«— — — Etter det som foreligger må man se det slik at kommunen som bortfester har tilsagt A. en ikke tidsbegrenset rett til atkomst over 19 a. B.s festekontrakt er eldre enn A.s, og jeg går ut fra at A. kjente til at nabotomten var bortfestet, den gang han selv fikk festekontrakt på sin tomt. A. ville da ikke i forhold til B. kunne få rett til atkomstveg i større utstrekning enn det som fremgikk av forbeholdet i oppmålingsforretningen. Det kan derfor ikke innvendes noe mot at det legges til grunn at bruken av atkomsten skulle opphøre når annen atkomst var skaffet. Når kommunen ikke kan oppfylle sine forpliktelser i henhold til kontrakten med A., jfr. det som er sagt ovenfor, vil kommunen imidlertid kunne bli erstatningsansvarlig for det tap klageren derved påføres. Dette spørsmål bør etter min mening vurderes av formannskapet. Jeg peker her på det klageren har anført om påkostninger på den midlertidige veg. Dersom hun blir pålagt refusjon vedrørende opparbeidelsen av — — — stien (den nyregulerte veg) i større utstrekning enn hun ville blitt ilagt om hun disponerte adkomsten over — — — vegen 19 a, bør også dette tas i betraktning.

Jeg vil videre peke på at selv om det legges til grunn at retten til adkomst over nr. 19 a skal bortfalle når «annen adkomst kan ordnes», kan det reises tvil om holdbarheten av formannskapets vedtak av 16. desember 1968 om at adkomstretten skulle bortfalle senest ved utgangen av 1969. B. synes neppe å kunne ha krav på at adkomstretten skal bortfalle før 19 b faktisk har fått eller kunne ha vært skaffet annen adkomst. Siden klageren i forhold til kommunen må antas å ha rett til å bruke adkomsten over — — —vegen 19 a uten tidsbegrensning, kan kommunen neppe ut fra festeforholdet pålegge klageren å skaffe seg annen

adkomst. Hvis kommunen, for å oppfylle sine forpliktelser etter festekontrakten med B., ville bringe bruken av adkomstvegen til opphør, kan det synes som dette måtte skje ved at kommunen selv sørget for annen adkomst for 19 b. Om kommunen som bygningsmyndighet kunne pålegge klageren å delta i opparbeidelsen av — — —stien, er en sak for seg. Dette bør neppe trekkes inn i saken om rettigheter etter festekontrakten, med mindre det skulle være grunn til å anta at klageren bevisst forsinker arbeidet med — — —stien for å oppnå fordeler i festeforholdet. Noe slikt kan ikke sees å være sannsynliggjort. Også disse spørsmål bes formannskapet uttale seg om.

Etter det fru A. anfører har hun nå, så vidt skjønnes, ingen tilfredsstillende adkomst. Hvis dette er riktig, synes det rimelig at kommunen bidrar til at forholdene bringes i orden så snart som mulig.»

Saken ble behandlet av formannskapet i møte 3. juli 1972, hvor det ble fattet vedtak om at kommunen skulle opparbeide den nyregulerte veg etter gjeldende reguleringsplan og søke kostnadene refundert av de tilstøtende refusjonspliktige eiendommer. Formannskapet avviste erstatningsansvar for det A. hadde påkostet den midlertidige adkomst over naboeiendommen. I innstillingen til formannskapet var det anført om dette:

«— — — Som det fremgår av kart vedlagt som bilag 3 vil opparbeidelsen av — — —stien gi en tilfredsstillende adkomst til — — —vegen 17 i motsetning til den midlertidige adkomst, som både var lang og med utilfredsstillende bredde. En kan vanskelig se at et fritak fra å bruke denne ubekvemme adkomsten skal betinge en erstatning for hva som er nedlagt i opparbeidelse og vedlikehold tidligere. Teknisk rådmann vil foreslå at et slikt krav ikke imøtekommes.

En eventuell forskjell i refusjonsbeløpene lar seg på det nåværende tidspunkt ikke fastlegge, og heller ikke i hvilken retning den eventuelt vil slå. En vil imidlertid anta at forbedringen av adkomstforholdene også fullt ut vil gi kompensasjon for et eventuelt merutlegg av den størrelsesorden som her kan komme på tale. — — —»

Etter at klageren var gjort kjent med formannskapets standpunkt til erstatningsspørsmålet uten å fremkomme med ytterligere bemerkninger, bemerket jeg i et avsluttende brev at atkomstspørsmålet måtte anses løst i og med at kommunen ville opparbeide den nyregulerte veg. Erstatningsspørsmålet var det vanskelig å vurdere slik saken nå sto. Om fru A. hadde lidd noe økonomisk tap, ville bli nærmere klarlagt når utgiftene til opparbeidelse av den nye veg var fordelt. Jeg fant derfor å måtte henvise fru A. til å ta spørsmålet opp med kommunen da.

28.

Spørsmål om parsell kunne selges fra statsalmenning og om salget var undergitt konsesjonsplikt. Kritikk mot saksbehandlingen.

(Sak 1282/71).

Almenningsstyret i en statsalmenning klaget over at Landbruksdepartementet hadde solgt fra almenningen en parsel på ca. 27,5 dekar til A.

Saksforholdet var i hovedtrekkene:

En plass i almenningen hadde vært skyldsatt som eget bruk siden 1846. Eiendommen var på ca. 110 dekar. I hvert fall siden 1861 hadde plassen vært bortfestet til A.s slekt, sist ved festekontrakt fra 1941 mellom staten og A.s far. I 1956 søkte A. om å få kjøpe plassen, og etter en del forhandlinger fikk han kjøpe en parsell på ca. 60 dekar av den opprinnelige plassen. Almenningsstyret frarådde salg og anbefalte fortsatt feste. Han søkte senere flere ganger om å få kjøpe resten av plassen, men både Direktoratet for statens skoger og Landbruksdepartementet avslo søknadene. I januar 1970 søkte han på ny departementet om å få kjøpe ytterligere ca. 27,5 dekar. Han anførte at dette var «for å få en brukbar grense, bedre grunn for eventuelt gjerde, og utløp for noen skoggrøfter».

Etter å ha forelagt saken for vedkommende skogforvaltning, frarådde Direktoratet for statens skoger søknaden. Direktoratet pekte bl.a. på at søkeren var bygningstekniker og bodde ca. 2 mil fra eiendommen. Skogforvaltningen opplyste at A. brukte eiendommen som feriested og den anså grensene for tilfredsstillende. I brev av 20. august 1970 til direktoratet meddelte imidlertid departementet:

«Det er av statsråden foretatt en befaring av denne eiendom. På grunnlag av denne må en erklære seg enig med klageren i at de fastsatte eiendomsgrenser er uhensiktsmessig. En skal derfor henstille at grensene fastlegges i det vesentlige i overensstemmelse med klagerens påstand.»

Saken ble deretter av direktoratet forelagt for almenningsstyret og fjellstyret. Almenningsstyret frarådde enstemmig salget til A., mens fjellstyret anbefalte salget. Skogforvalteren uttalte bl.a.:

«— — — Undertegnede skogforvalter hadde før befaringen kjennskap til saken bare fra korrespondanse og muntlig orientering. Etter befaringen er inntrykket av at det er riktig å avslå søknaden blitt forsterket og det er uråd å forstå — — — fjellstyres standpunkt og motivering ut fra følgende vurderinger.

a) Arronderingen ble gjort tilfredsstillende ved det opprinnelige frasalg av — — — (plassen). Ved å flytte den nordre grense opp i lia, vil den komme til å gå i en skrå li. Nå følger den langs etter et platå i terrenget. Den skrå østgrense som ev. salg

ville gi, vil bli langt mer uklar enn den rette linje på tvers av høyden.

b) Gjerdeplasseringen er uten vesentlig betydning og ville ved utvidelse neppe bli bedre. Dessuten har det vist seg at A. selv har fjernet gjerdet mot almenningen slik at almenningsstyret i sommer har ordnet med ferist og gjerde for å hindre beitefeet å komme fram til bygda over eiendommen — — —.

Vi kan fremdeles ikke se at A. har et reelt behov for å få kjøpe det arealet som han har søkt om. Jfr. uttalelse i brev fra oss 24/2 — 1970. Eiendommen — — — blir brukt utelukkende som feriested for eieren. Han har hatt sin bolig i — — — og bygger nå ny tidsmessig bolig på — — — etter det vi har bragt i erfaring. Han kan umulig ha behov for å få utvidet feriestedet med 27 da skog og myr av vekslende kvalitet.

Det er således etter vår mening intet saklig grunnlag for at A. får kjøpe et tilleggsareal på 27.5 da til eiendommen — — — og rår til at søknaden blir avslått.»

Skoginspektøren erklærte seg enig med skogforvalteren. Direktoratet anførte i brev av 3. november 1971 til departementet:

«— — — Direktoratet oppfatter Landbruksdepartementets brev av 20. aug. 1970 som en anmodning om å vurdere saka på ny, ikke som en endelig omgjøring av direktoratets avgjørelse av saka.

Direktoratet har nå vurdert saka på det grunnlag som nå foreligger og kan ikke være enig i daværende statsråd — — —s vurdering. Direktoratet er derimot enig med skogforvalter og skoginspektør og kan ikke se at det er noen saklig grunn til å imøtekomme A.s søknad.

En antar at det kan få meget uheldige konsekvenser om søknaden imøtekommes. — — —»

I brev av 3. desember 1971 til direktoratet uttalte departementet:

«A. er underrettet om departementets avgjørelse i saken meddelt direktoratet i brev av 20. august 1970, jfr. vedlagte fotokopi av brev datert 15. november 1971 fra A.

Under henvisning hertil ber en direktoratet sørge for at grensene fastsettes i det vesentlige i samsvar med søkeren A.s påstand.»

Departementet underrettet også A. om dette.

Almenningsstyret sammenfattet sine innvendinger mot parsellsalget slik:

«1. Landbruksdepartementets avgjørelse i saken er gjort i strid med almenningsstyrets vedtak. Et vedtak som her er vært vurdert flere ganger siden salget i 1956. Vedtaket har forøvrig fått tilslutning både av skogforvaltning, Skogdirektør og senere Direktoratet for statens skoger.

2. De opprindelige forutsetninger for A.s disposisjon av plassen er ikke oppfylt i og med at han ikke har drevet jordbruk der eller på sitt opprindelig bruk — — —. A.s bakgrunn i dag er forøvrig en helt annen enn den var i 1956.

3. A. bruker plassen som feriested og må forlengst disponere mer areal enn han kan ha behov for til dette formål.

4. Det frasalg som ble gjort fra — — — statsalmenning i 1956, har berøvet almenningen en del av det areal som skal dekke behovet for de bruksberettigede. Almenningsstyret må derfor bestemt sette seg imot en slik utvikling i retning frasalg av areal fra en underskuddsalmenning.

5. Almenningsstyret er i tvil om fjellstyrets habilitet i vedtaket om å rå til salg da en av medlemmene som møtte som varamann, selv har søkt om å få kjøpe en plass i statsalmenningen.

6. Almenningsstyret kan ikke godta den private befaring som daværende statsråd — — — foretok sammen med A. som avgjørende for det vedtak som Landbruksdepartementet har gjort. Det er før fra styrets side gitt utrykk for at den foregikk under slike omstendigheter at den ikke kunne gi noe bilde av grenseforhold m.v. på — — — dersom den ble avviklet 29/12 1969 på en tid da det var mest uframkommelig i — — —.

7. Landbruksdepartementet har ikke gitt noen begrunnelse for sin avgjørelse iflg. brev av 3/12 1971.»

Om bakgrunnen for salget uttalte Landbruksdepartementet:

«Parsellsalget ble avgjort av daværende statsråd — — — etter en befaring han hadde foretatt av eiendommen — — —. Befaringen dannet grunnlaget for statsrådens avgjørelse i saken, jfr. departementets brev av 20. august 1970 til Direktoratet for statens skoger. Det foreligger ikke noe dokument fra befaringen.

Direktoratet for statens skoger var ikke enig i daværende statsråd — — —s vurdering og avgjørelse, jfr. direktoratets brev av 3. november 1971 til Landbruksdepartementet. Da A. var underrettet av statsråden om avgjørelsen i saken (jfr. A.s brev av 15. november 1971 til Landbruksdepartementet), fant departementet ikke etter direktoratets henvendelse å kunne foreta noen revurdering av saken, jfr. departementets brev av 3. desember 1971 til Direktoratet for statens skoger.»

Jeg ba departementet også uttale seg om ikke et salg som dette var undergitt konsesjonsplikt etter konsesjonslovene og om hvordan salget var vurdert i relasjon til § 38 i lov av 20. august 1821 angaaende det beneficerede Gods, som har følgende regel:

«De staten tilhørende almenninger skal være undtatt fra realisasjon og avhendelse.

Av almenningsgrunn kan dog, efterat vedkommende fjellstyres og i tilfelle vedkommende almenningsstyres uttalelse er innhentet, avhendes byggetomter, dyrket land samt markstrekninger, der finnes skikket til rydning eller dyrkning som underbruk eller eget gårdsbruk. Når markstrekning avhendes til eget gårdsbruk, kan der av almenningen medtas et skogstykke, tilstrekkelig til husbehov.

Salg i medhold av nærværende paragraf kan fremmes underhånden.»

Departementet anførte:

«— — — Konsesjonsgrensene i — — — kommune er nedsatt til 500 dekar for innenbygdsboende og 50 dekar for utenbygdsboende etter skogproduksjonsloven av 18. september 1909.

A. er nå bosatt i — — — kommune. Etter det en har fått opplyst, flyttet han dit ca. 15. juli 1971. A.s erverv av nevnte 27,5 dekar skoggrunn i — — — kommune vil med det skogareal han før har i kommunen etter det en kan se av de foreliggende opplysninger overstige konsesjonsgrensen for utenbygdsboende. Han må da søke om konsesjon så snart det er opprettet kjøpekontrakt.

Før departementet tar standpunkt til søknaden, må det foreligge uttalelse fra skogutvalget, kommunestyret og fylkeslandbruksstyret.

Direktoratet for statens skoger ble underrettet om statsrådens avgjørelse med nevnte brev av 20. august 1970. Dersom salg m.v. hadde vært gjennomført i samsvar med statsråd — — —s avgjørelse før A. flyttet til — — — kommune sommeren 1971, ville det ikke blitt nødvendig for ham å søke om konsesjon på ervervet.

Avgjørelsen om avhending av nevnte areal fra — — — statsalmenning må sees i sammenheng med salget av eiendommen — — — til A. — Under befaringen av eiendommen — — — kom statsråd — — — til at de tidligere fastsatte eiendomsgrenser var uhensiktsmessige, og at grensene måtte bli å fastsette i det vesentlige i samsvar med A.s påstand. En grensejustering i samsvar med statsrådens avgjørelse medfører at eiendommen på ca. 65 dekar tillegges ytterligere ca. 27,5 dekar.

Departementet antar at § 38 i loven om det beneficerede gods av 20. august 1821 ikke er til hinder for at det foretas en slik grensejustering.

Eiendommen — — — er for en vesentlig del skoggrunn. Denne skoggrunn med tillegg av grensejusteringsarealet antas å kunne dekke en del av eiendommens behov for skog til husbehov. Hvorvidt statsråd — — — under befaringen som dannet grunnlaget for hans avgjørelse også foretok en vurdering av dette spørsmål kjenner en ikke til. Som meddelt i departementets brev av 16. februar 1972 foreligger det ikke noe dokument fra befaringen.

Det synes noe uklart når eiendommen vil bli tilflyttet og drevet som eget gardsbruk, jfr. bl.a. A.s brev av 20. oktober 1967. Departementet antar imidlertid at avhendelse av nevnte areal også som skog til husbehov ikke vil stride mot bestemmelsene i § 38 i loven om det beneficerede gods av 20. august 1821.

Omtalte noe brattlendte tilleggsareal utgjør myr og lavtproduserende skoggrunn. En fradeling av dette areal antas derfor ikke å få noen særlig betydning for dekningen av bruksrettene i statsalmenningen selv om det dreier seg om en underskottsallmenning. — — — Fjellstyre uttaler da også at fradeling av arealet ikke betyr noen «forringelse for almenningen» og at gjerdeplasseringen mot almenningen blir bedre, jfr. — — — Fjellstyres brev av 17. juni 1971. For øvrig antar en at bestemmelsene i nevnte § 38 ikke er til hinder for at det avhendes enkelte skogstykker også fra underskottsalmenninger.

— — — statsalmenning har etter det en har fått opplyst fra Direktoratet for statens skoger et totalareal på 31 150 dekar. Det produktive skogareal skal utgjøre 17 550 dekar.

Departementet antar ellers at avhending av omtalte areal ikke vil føre til noen konsekvenser av betydning.»

Jeg forsto departementets uttalelse slik at det var lagt til grunn at statsrådens brev av 20. august 1970 innebar en endelig og bindende avgjørelse om salg av et område som i det vesentlige svarte til det A. hadde søkt om. Dette var etter min mening neppe uten videre klart. Saken hadde på dette tidspunkt ennå ikke vært forelagt for almenningsstyret, hvilket etter loven av 1821 § 38 skal gjøres før almenningsgrunn avhendes. Statsrådens brev var stilet til Direktoratet for statens skoger, og etter ordlyden kunne det vanskelig oppfattes som mer enn en sterk henstilling om å ta saken opp igjen. Direktoratet syntes også å ha oppfattet brevet på denne måten. Så vidt jeg forsto, hadde A. ikke fått noen skriftlig meddelelse om statsrådens standpunkt. I det brev av 15. november 1971 som departementet hadde henvist til, hadde A. vist til statsrådens uttalelser «om at søknaden var anbefalt og innvilget», men dette alene kunne neppe være tilstrekkelig til å fastslå at det allerede ved brevet av 20. august 1970 forelå en bindende avgjørelse. Det burde derfor etter min mening ikke uten videre ha vært lagt til grunn at departementet var avskåret fra å realitetsvurdere søknaden da saken kom tilbake til departementet i november 1971.

Jeg pekte videre på at det i høy grad var tvilsomt om det kunne treffes et gyldig vedtak om avhendelse av almenningsgrunn uten at almenningsstyret hadde fått uttale seg på forhånd. I innstilling O. nr. 66 for 1904/1905 sies det om denne regelen:

«— — — I propositionen anføres imidlertid, at administrationen ved afhændelse af rydningspladse selvfølgelig vil tage ethvert rimeligt hensyn til bygdelagets ret, hvilket komiteen ikke nærer tvil om; men man antager dog, at det vil være baade hensigtsmæssigt og riktigt, at vedkommende almenningsstyre faar anledning til at udtale sig om det paatænkte salg, før dette endelig afsluttes, og komiteen vil derfor foreslaa, at der indtages bestemmelse herom i selve lovteksten. — — —»

Den tilleggsparsell A. fikk kjøpe (ca. 27.5 dekar), var så stor, både absolutt sett og ikke minst i forhold til hans tidligere eiendom på ca. 60 dekar, at det neppe var grunnlag for å se salget som en grensejustering som falt utenfor § 38. Selv om statsrådens vedtak av 20. august 1970 var ment som et endelig salgsved-

tak, var det etter min mening tvilsomt om det kunne anses gyldig.

Når det gjaldt spørsmålet om salget materielt sett var i strid med § 38, pekte jeg på at etter bestemmelsens annet ledd, kan det fra statsalmenninger bare avhendes «byggetomter, dyrket land samt markstrekninger, der finnes skikket til rydning eller dyrkning som underbruk eller eget gårdsbruk. Når markstrekning avhendes til eget gårdsbruk, kan der av almenningen medtas et skogstykke, tilstrekkelig til husbehov». Da A. fikk kjøpe plassen, syntes forutsetningen å være at eiendommen skulle drives som jordbrukseiendom sammen med en annen eiendom han hadde i distriktet. I et brev av 14. desember 1956 fra Skogdirektøren til skogforvalteren var det således bl.a. sagt:

«— — — Selv om A. i sin søknad av 9. desember d.å. ikke har antydet noe om at det er som tilskottsjord til sin egen eiendom at han ønsker å kjøpe plassen, antar en likevel at det er det som er meningen. — — —»

Det ble også dengang i skjøtet til A. inntatt bestemmelse om at jordloven skulle gjelde for salget, således også jordlovens kap. XII som bl.a. har bestemmelse om at eieren har plikt til å bo på eiendommen og selv drive den som jordbruk. Etter det som forelå, var imidlertid A. bygningstekniker og bodde nå i en annen kommune. Han brukte etter det opplyste plassen til feriested. Det var tvilsomt om § 38 ga hjemmel for avhendelse av skoggrunn til husbehov for en eiendom som ikke ble drevet som gårdsbruk.

Statsrådens vurdering av saken bygde på hans egen befaring av eiendommen. Siden det ikke forelå opptegnelser om befaringen og statsråden senere var avgått ved døden, lot det seg ikke gjøre å få grunnlaget for hans standpunkt nærmere klarlagt. De øvrige opplysninger i saken gjorde det imidlertid ikke uten videre klart at grensene for plassen var så uhensiktsmessige at det var behov for grenseregulering. Jeg viste her særlig til det skogforvalteren anførte i brev av 29. juli 1971 om sitt inntrykk av grenselinjene og behovet for en justering. Direktoratet for statens skoger hadde også pekt på at grensene hadde vært grundig vurdert tidligere. Almenningsstyret anførte at statsrådens befaring fant sted 29. desember 1969, og at en befaring da ikke kunne gi noe riktig bilde av grenseforholdene. Det som forelå ga grunn til tvil om behovet for en grenseregulering var så sterkt at det, hensett til de innvendinger som var reist mot salget bl.a. av almenningsstyret og Direktoratet for statens skoger, var grunnlag for å imøtekomme søknaden, selv om dette kunne gjøres uten hinder av reglene i § 38.

Befaringen var etter det opplyste også foretatt av statsråden personlig, sammen med A., uten at verken representanter for skogmyndighetene, almenningsstyret eller andre var med. Fremgangsmåten måtte betegnes som uvanlig.

Etter min vurdering av saken foranlediget departementet en befaring av grensene til A.s eiendom, der bl.a. en byråsjef i departementet, skogforvaltningen, fjellstyret, almenningsstyret og A. deltok. Departementet fant etter befaringen at parsellsalget til A. burde opprettholdes. Det ga også uttrykk for at konsesjon i sin tid burde gis. Det anførte videre:

«— — — Ombudsmannen uttaler i sitt brev av 20. juni 1972 at saken ikke var forelagt allmenningsstyret før den ble avgjort av statsråd — — —. Departementet har sett annerledes på dette enn ombudsmannen. Etter de foreliggende opplysninger i saken, har allmenningsstyret tidligere hatt til uttalelse spørsmålet om salg av h e l e eiendommens opprinnelige areal på 110,5 dekar. Departementet var derfor av den oppfatning at det ikke var nødvendig å forelegge saken på nytt for allmenningsstyret (og fjellstyret). — — —»

Jeg fant ikke at de nye opplysninger i saken — bl.a. om befaringen — ga grunnlag for endring i mitt syn. At almenningsstyret i 1956 uttalte seg om A.s søknad om å få kjøpe hele den tidligere plassen, kunne etter min mening ikke tilfredsstille lovens krav om at almenningsstyret skal høres før det selges almenningsgrunn. Saken fra 1956 var avgjort ved at A. hadde fått kjøpe 60 dekar av plassen, og hans søknad i 1970 gjaldt spørsmålet om å få kjøpe ytterligere grunn fra almenningen. Jeg fant det lite tvilsomt at dette måtte betraktes som en ny sak som etter loven skulle forelegges for almenningsstyret før avhendelse eventuelt ble foretatt. Jeg pekte for øvrig på at det i et notat fra befaringen var opplyst at bare ca. 10 dekar av det areal statsrådens avgjørelse gjaldt, hørte til det opprinnelige bygselbruk. Et areal på 17,5 dekar var tatt fra selve almenningen.

Når det gjaldt konsesjonsspørsmålet, gikk jeg ut fra at det ikke kunne avgjøres før de instanser som etter konsesjonslovene skulle uttale seg, var hørt.

I brev av 22. desember 1972 meddelte departementet at det samme dag hadde skrevet slik til A.:

«Som kjent ble det under tidligere statsråd — — — — etter at statsråden hadde foretatt befaring på stedet sammen med Dem — avgjort at eiendomsgrensene mellom — — — statsalmenning og Deres ovennevnte eiendom skulle fastsettes i det vesentlige i samsvar med De-

res påstand (jfr. senest departementets brev av 3. desember 1971 til Dem). Denne avgjørelse innebar således at De skulle få anledning til å kjøpe ca. 27,5 dekar av allmenningen som tillegg til Deres eiendom for å oppnå mer hensiktsmessige grenser.

På bakgrunn av de bemerkninger Sivilombudsmannen har gitt vedr. departementets nevnte vedtak foranlediget av mottatt klage fra — — — allmenningsstyre samt på bakgrunn av innhentet uttalelse fra Regjeringsadvokaten, finner imidlertid departementet med dette å måtte tilbakekalle departementets forannevnte vedtak.

Som nærmere begrunnelse for tilbakekallingen av den nevnte tidligere avgjørelse skal anføres:

I skjøtet av 19. september 1959 hvorved eiendommen — — — ble overdratt til Dem er det under pkt. 6 inntatt bestemmelse om at «for salget gjelder bestemmelsene i lov av 18/3 1955 (nye jordlov)». Dette vil da bl.a. si at jordlovens kapittel XII, og dermed § 48, gjelder for salget. I § 48 første ledd er fastsatt at «eigaren har plikt til å bu på eigedomen og sjøl drive han som jordbruk på forsvarleg vis». I og med at De for tiden ikke bor på eiendommen annet enn til feriebruk oppfyller De strengt tatt ikke vilkårene for den allerede forlengst stedfunnede overdragelse av — — —. Dette forhold finner departementet likevel å kunne tolerere, spesielt hensett til Deres slekts lange tilknytning til — — — plassen. Derimot finner en under de nevnte omstendigheter ikke basis for å imøtekomme krav om gjennomføring av ytterligere overdragelse av areal fra allmenningen som tillegg til Deres eiendom. Saken ville kunne stilt seg annerledes dersom De oppfylte de vilkår som er satt for overdragelsen av den eiendom De allerede har skjøte på.»

29.

Fylkeslandbruksstyre unnlot å behandle sak om å nytte forkjøpsrett etter jordloven innen tremånedersfristen.

(Sak 407/72).

A. klaget over at staten hadde unnlatt å nytte sin forkjøpsrett etter jordloven til en eiendom hun var interessert i å få kjøpe som tilleggsjord.

Saksforholdet var følgende:

Skjøte på eiendommen ble tinglyst 11. oktober 1971, og landbruksselskapet mottok innberetning fra tinglysingsdommeren 19. oktober 1971. Jordstyret var på befaring 10. november og behandlet saken i møte 25. november 1971. Landbruksselskapet mottok dokumentene 29. november 1971. Da saken ble behandlet av fylkeslandbruksstyret 28. januar 1972, var fristen for å gjøre forkjøpsretten gjeldende, utløpt, jfr. jordlovens § 13 første ledd, som lyder slik:

«Når fylkeslandbruksstyret får skriftleg melding frå partane eller frå tinglysingsdommaren om overdraging av eigedom, må fylkeslandbruksstyret i tilfelle innan tre månader setta fram krav om å få overta eigedomen etter reglane i denne lov.»

Gjennom Landbruksdepartementet tok jeg opp spørsmålet om hvorfor saken ikke var blitt behandlet før fristens utløp. Landbruksselskapet anførte om dette:

«— — — Fylkeslandbrukssjef — var på befaring den 7. januar 1972 og hadde konferanse med de forskjellige parter. Forsåvidt A. angår hadde fylkeslandbrukssjefen en samtale med henne på eiendommen om formiddagen, og om ettermiddagen med hennes mann som da var kommet hjem fra arbeidet.

På grunnlag av de opplysninger som var gitt av jordstyret og som forsåvidt samsvarte med de opplysninger fylkeslandbrukssjefen hadde innhentet under befaringen, var det på det rene at det ikke ville bli innstillet på forkjøp hverken til fordel for A. eller for noen av de andre interesserte. Under tilrettelegging av saken for fylkeslandbruksstyret ble en for sent oppmerksom på at 3-månedersfristen var nær ved å utløpe slik at det ikke var grunnlag for å innkalle styremedlemmene til ekstraordinært møte. — — —»

Av opplysningene i saken fremgikk det at fylkeslandbruksstyret hadde to møter i desember 1971, den 4. og den 20. desember. I januar 1972 var det ett møte, den 28. januar.

I avsluttende brev til departementet uttalte jeg:

«— — — Da landbruksselskapet mottok dokumentene fra jordstyret 29. november 1971, var det 1 måned og 20 dager til fristen løp ut. Det hadde meldt seg to interessenter som hadde anmodet om at det på vegne av staten ble gjort gjeldende forkjøpsrett. Etter mottagelsen av dokumentene og før fristen løp ut ble det holdt to ordinære møter i fylkeslandbruksstyret, og i hvert fall på det siste møte (20. desember) kunne saken vært styrebehandlet. Selv om det er så at det verken ville blitt innstilt på eller gjort gjeldende forkjøp til fordel for A. eller noen av de andre interesserte, er det etter min mening beklagelig at saken ikke ble styrebehandlet når dette var mulig. De interesserte ble på denne måte avskåret fra å få realitetsbehandlet sine krav og eventuelt benyttet sin klageadgang, før fristen var utløpt.»

I brev til fylkeslandbruksstyret uttalte Landbruksdepartementet:

«Departementet henstiller at det for ettertiden vises påpasselighet slik at den oppfatning ombudsmannen har gitt uttrykk for og som departementet slutter seg til, kan realiseres.»

Om sakens realitet anførte fylkeslandbruksstyret:

«På grunnlag av foreliggende materiale ville forkjøp ikke ha blitt brukt.

Søkerens bruk er et typisk støttebruk som

ved en eventuell sammenslåing med eiendommen — — — ikke ville ha fått noen gunstig størrelse.

Et avgjørende moment ved vurderingen var hensynet til føderådsforpliktelsene.»

På bakgrunn av dette og de opplysninger som forelå i sakens dokumenter, antok jeg at fristoversittelsen ikke hadde hatt betydning i dette tilfelle.

30.

Bygningsmyndighetenes kompetanse til å regulere jordbruksområde til endret utnytting.

(Sak 400 K/72).

En grunneier klaget over at Kommunal- og arbeidsdepartementet hadde stadfestet reguleringsplan for rådhustomt m.v. i jordbruksområde i Røyken.

Saksforholdet var følgende:

Røyken kommune har for tiden sin administrasjon spredt på fire forskjellige steder i eldre bebyggelse ved Røyken stasjon, og man har i de senere år diskutert forskjellige alternativer for plassering av ny administrasjonsbygning for kommunen. Ved annen gangs behandling den 3. mars 1970 vedtok Røyken kommunestyre med 17 mot 10 stemmer å plassere rådhuset på Solstad. Eieren av eiendommen Solstad var interessert i å overdra det nødvendige areal til kommunen og søkte i april 1970 Buskerud fylkeslandbruksstyre om fradeling av ca. 35 dekar av eiendommen til rådhustomt. Mens jordstyret med 4 mot 1 stemme tilrådde søknaden, fant fylkeslandbruksstyret i møte 27. juni 1970 med 3 mot 2 stemmer ikke å kunne samtykke i fradelingen. Vedtaket ble påklaget til Landbruksdepartementet, som den 22. oktober 1970 fastholdt fylkeslandbruksstyrets vedtak på grunnlag av jordlovens §§ 54 og 55. Departementet pekte bl.a. på at

«eiendommen ligger midt i det beste jordbruksstrøk i kommunen. Det må anses på det rene at et rådhus på omsøkte sted vil medføre meget uheldige innvirkninger for jordbruket og representere et sådant press på de omkringliggende eiendommer at det neppe vil være mulig å opprettholde noe varig jordbruksmiljø. Et rådhus her vil være begynnelsen på en sentrumsdannelse som har dyrket mark som eneste utvidelsesmulighet. — — —»

Etter henvendelse fra Røyken kommune foretok representanter for Kommunal- og arbeidsdepartementet befaring i Røyken den 18. februar 1971 og hadde samtidig møte med representanter for kommunen. Etter dette ble spørsmålet om tomt for rådhus tatt opp som reguleringssak. Reguleringen omfattet Solstad og omliggende område, til sammen ca. 145 dekar. Fylkeslandbruksstyret med 4 mot 1 stemme og bygningsrådet med 3 mot 2 stemmer gikk mot forslaget til reguleringsplan. Et flertall i Røyken kommunestyre vedtok imidlertid den 14. oktober 1971 å regulere området til offentlig bebyggelse, landbruksområde og område for boligbebyggelse etter utarbeidet plan.

Under stadfestelsesbehandlingen i Kommunal- og arbeidsdepartementet ble saken lagt fram for Landbruksdepartementet, som i uttalelse 17. januar 1972 frarådde at reguleringsplanen ble stadfestet. Landbruksdepartementet uttalte bl.a.:

«— — — Departementet kan ikke se at det er fremlagt noen nye opplysninger som skulle begrunne en endring av det standpunkt departementet inntok ved vurderingen av delingssaken. Omhandlede eiendommer ligger midt i det beste jordbruksstrøk i kommunen. En stadfesting og gjennomføring av det foreliggende reguleringsforslag vil medføre meget uheldige innvirkninger på jordbruksmiljøet i området og resultere i nedbygging av betydelige jordbruksarealer. Det fremgår da også av den foreliggende uttalelse av 9. desember 1971 fra Fylkesmannen i Buskerud at det foreslåtte senter har gunstige muligheter for videre utbygging.

Departementet finner ellers grunn til å beklage den fremgangsmåte som er nyttet av Røyken kommune i denne sak, hvor kommunen etter at fradeling, og omdisponering etter jordloven er blitt nektet, straks fremmer reguleringplan etter bygningsloven.

Det vil medføre meget uheldige konsekvenser om en kommune skal kunne vinne fram i et tilfelle som dette bare ved å skifte over til en ny lov. — — —»

Reguleringsplanen ble stadfestet av Kommunal- og arbeidsdepartementet den 8. mars 1972.

I spørretime i Stortinget den 24. mai 1972 opplyste Landbruksministeren at Kommunalministeren etter uttalelsen fra Landbruksdepartementet, hadde tatt kontakt med ham før reguleringsplanen ble stadfestet. Landbruksministeren hadde deretter vurdert saken på ny, gjennomgått alle dokumentene og vært på befaring i Røyken. Han hadde etter de nye overveielser ikke lenger motsatt seg at reguleringsplanen ble stadfestet.

Klageren påsto at stadfestelsen av reguleringsplanen var lovstridig og ugyldig. Han anførte at vedtak fattet av Landbruksdepartementet med hjemmel i jordloven, må ha samme gyldighet som vedtak fattet av Kommunal- og arbeidsdepartementet med hjemmel i bygningsloven. Når Solstad ved lovlig vedtak av Landbruksdepartementet var reservert for landbruk, kunne det ikke senere ved regulering omdisponeres til byggeformål. Selv om jordloven ikke gjelder for område som er re-

gulert, måtte den gjelde her når Landbruksdepartementets avgjørelse ble truffet før det var på tale å regulere vedkommende område. Klageren viste til at Landbruksdepartementets uttalelse av 17. januar 1972 var det siste som forelå skriftlig fra dette departement i saken, og hevdet at saken måtte avgjøres utelukkende på grunnlag av de dokumenterte vedtak og uttalelser.

Jeg forela klagen for Miljøverndepartementet, som i brev av 31. mai 1972 redegjorde slik for begrunnelsen for stadfestelsen:

«— — — Begrunnelsen for at nevnte reguleringsplan er stadfestet er at av de aktuelle alternativer for administrasjons-sentrum som har vært drøftet, vil Solstad avgjort være det gunstigste. Stedet ligger sentralt i kommunen og med gode forbindelser til de større befolkningssentra, Slemmestad og Spikkestad. Ingen av disse vil imidlertid være egnet som administrasjonssentrum på grunn av sin perifere beliggenhet i kommunen. På Solstad, med gode forbindelser til de forskjellige strøk i kommunen, vil en få samlet all kommunal servicevirksomhet mest mulig sentralt.

Landbruksmyndighetene, jordstyret unntatt, har gitt uttrykk for at plassering av rådhuset på Solstad vil føre til press på de omkringliggende jordbruksarealer. Etter den oversikt en har, antar en at dette press neppe blir av noen særlig betydning. På grunn av den bosettingsstruktur kommunen har og det utbyggingsmønster som generalplanforslaget har lagt opp til, vil Solstad ikke utvikle seg til et dominerende merkantilt sentrum. En vil også vise til at kommunen i de senere år har unngått å nytte jordbruksarealer til utbygging. To store boligområder som har vært under utbygging i den senere tid, K. og G., er således lagt på dårlig bonitert skoggrunn. — — —»

Om forholdet mellom jordloven og bygningsloven viste Miljøverndepartementet til uttalelse fra Justis- og politidepartementets lovavdeling av 2. september 1958 hvor det bl.a. het:

«— — — Man antar at jordlovens § 54 ikke kan forstås slik at det må innhentes samtykke fra landbruksmyndighetene til istandbringelse av en reguleringsplan som omfatter dyrket eller dyrkbar jord eller skogbruk. Reglene i jordlovens § 55 antas ikke å komme til anvendelse ved istandbringelse av reguleringsplan.»

Jeg fant ikke at klagen kunne føre fram. I avsluttende brev til klageren bemerket jeg:

«— — — Etter jordlovens §§ 54 og 55 er det nødvendig med landbruksmyndighetenes samtykke for fradeling eller omdisponering av dyrket mark i det enkelte tilfelle. Etter jordlovens § 2 gjelder loven imidlertid ikke for områder som i reguleringsplan, stadfestet av vedkommende departement, er regulert til byggeområde, trafikkområde, friområde og spesialområde. Kommunal- og arbeidsdepartementet har lagt til grunn at samtykke etter jordlovens §§ 54 og 55 ikke er nødvendig for istandbringelse av reguleringsplan som omfatter dyrket eller dyrkbar mark, jfr. det som ble sagt av Landbruksministeren i Stortinget den 24. mai d.å. Det er ikke grunnlag for innvendinger herfra mot dette standpunkt. Det kan heller ikke antas at et tidligere avslag fra landbruksmyndighetene på søknad om omdisponering rettslig sett er til hinder for at området senere reguleres til annet formål. Adgangen til å regulere grunndisponeringen etter bygningsloven omfatter også jordbruksarealer. Det er bestemt i bygningslovens § 25 at det i reguleringsplan skal avsettes landbruksområder i nødvendig utstrekning. Det er imidlertid forutsatt i motivene til bygningsloven (bl.a. i Ot. prp. nr. 1 (1964—65) side 33) at det ved utarbeidelsen av reguleringsplaner som vedrører jordbruksinteresser, skal søkes samarbeid med jordbruksmyndighetene. Da Landbruksdepartementet i første omgang ikke fant å kunne tilrå reguleringsplanen stadfestet, ble saken derfor drøftet i møte mellom Kommunalministeren og Landbruksministeren. Jeg forstår de uttalelser som senere er fremkommet, bl.a. i Stortinget den 24. mai d.å., slik at Landbruksministeren på grunnlag av denne rådslagning, etter en samlet vurdering fant å kunne gå med på at reguleringsplanen ble stadfestet. På denne bakgrunn var det ikke lenger noen motstrid mellom departementene da reguleringsplanen ble stadfestet. — — —»

Selv om Landbruksministerens endrede standpunkt ikke var uttrykt skriftlig, måtte det anses som Landbruksdepartementets endelige standpunkt til spørsmålet.

Det nærmere innhold i reguleringsplanen bygde på reguleringsmessige vurderinger. Det hadde vært delte meninger om saken, men jeg hadde ikke grunnlag for innvendinger mot Kommunal- og arbeidsdepartementets vurdering.

31.

Kommunal- og arbeidsdepartementets avtale med Løvenskiold-Vækerø om arealer i Nordmarka.

(Sak 1100/71).

Østlandske Naturvernforening klaget over at foreningen og andre organisasjoner som representerte brukerne av Nordmarka, ikke fikk anledning til å uttale seg før Kommunal- og arbeidsdepartementet inngikk avtale med Løvenskiold-Vækerø om visse av bedriftens eiendommer i Nordmarka, og over at dokumentene i saken ikke ble undergitt offentlighet etter offentlighetsloven.

Saksforholdet var i hovedtrekkene:

Oslomarkgruppen i Samarbeidsgruppen for natur- og miljøvern (snm) sendte i februar 1971 henvendelse til Oslo bystyre med anmodning om at kommunen skulle ta et initiativ for å få i stand en foreløpig stans av tekniske inngrep i syv nærmere angitte områder i Oslo-

marka. Kommunal- og arbeidsdepartementet, som fikk kopi av forslaget, tok saken opp, og kunngjorde i april 1971 at det i medhold av naturvernlovens § 5 overveide å opprette syv landskapsvernområder i Nordmarka (vest for Heggelivannene, Katnosa-Spålenområdet, Heikampen-Kveldroshøgda, Glåmen-Kobberhaugene, området ved Fagervatn-Øyungen, området ved Langvatn-Glotjernkollen, området ved Vettakollen). I områdene skulle gjelde følgende bestemmelser:

«1. Opprettelsen av landskapsvernområdet har som formål å bevare et særpreget Nordmarkslandskap med dets naturmessige og kulturhistoriske egenart.
2. Nye tekniske inngrep som vesentlig kan endre landskapets art eller karakter er ikke tillatt, herunder
   a) Bygging av bilveger (herunder skogsbilveger), og andre veger som vil medføre større fyllinger eller skjæringer,
   b) Oppføring av bygninger og anlegg av alle slag med unntak av husvær i forbindelse med skogsdriften,
   c) Fremføring av kraftlinjer eller andre luftledninger unntatt telefon til skogshusvær,
   d) Drenering eller oppfylling av myrer,
   e) Reguleringer av vassdrag unntatt i forbindelse med tømmerfløting,
   f) Hogst av snauflater større enn 5 dekar,
   g) Bruk av kjemiske plantevernmidler,
   h) Planting eller såing av ikke-stedegne treslag.
3. Med de begrensninger som følger av foranstående bestemmelser skal rettighetene til eier eller/og bruker være uendret.
4. For å følge utviklingen i landskapsvernområdet, oppnevnes et utvalg bestående av eier(e), 1 representant for Oslo og Omland friluftsråd og konsulenten for naturvern og friluftsliv i Oslo og Akershus. Utvalget skal komme med forslag til tiltak og uttale seg om spørsmål om områdets vern.»

De fleste av grunneierne — herunder Løvenskiold-Vækerø, som ble sterkest berørt — gikk imot forslaget. I et brev av 13. mai 1971 til departementet bestred Løvenskiold-Vækerø bl.a. at naturvernloven ga hjemmel for de bestemmelser departementet hadde foreslått, og bedriften hadde også ellers en rekke innvendinger mot forslaget. Bedriften stilte seg imidlertid åpen for drøftelser om alternative løsninger.

I slutten av juni 1971 hadde departementet møter med Løvenskiold-Vækerø og de andre berørte grunneiere, der muligheten for å komme fram til minnelige ordninger ble drøftet. Det ble oppnådd enighet med Løvenskiold-Vækerø om at man skulle forsøke å komme fram til minnelige ordninger, og at Løvenskiold-Vækerø skulle la eventuelle inngrep innenfor de foreslåtte landskapsvernområder utstå til siste halvdel av august. Det ble foretatt befaring i Katnosa-Spålen-området 14. juli. Under befaringen la Løvenskiold-Vækerø fram en skisse til alternativ verneplan for deler av Nordmarka. Etter anmodning av departementet ble planen satt opp skriftlig og kartfestet, og den ble sendt departementet ved Løvenskiold-Vækerøs brev av 16. august 1971. Det ble deretter holdt forhandlingsmøter i departementet 25. august og 2. september 1971. I protokollen fra møtene het det bl.a.:

«1. I møtet 25. august drøftet en i første rekke Løvenskiold-Vækerøs forslag om spesialområder i brev av 16. august med bilag til Kommunaldepartementet. Det var enighet om å holde nytt møte 2. september 1971. Godseier Løvenskiold ville til da ha revurdert fire nærmere angitte vegprosjekt. Det skulle til møtet foreligge et utkast til avtale i saken.
2. På møtet 2. september kom partene fram til enighet om en avtale. Den endelige formulering, utkast til pressemelding og denne protokoll blir å forelegge partene til endelig godkjenning snarest mulig.»

Utkast til endelig avtale ble ved departementets brev av 6. september 1971 sendt Løvenskiold-Vækerø. I svarbrev av 29. s.m. ga Løvenskiold-Vækerø bl.a. uttrykk for at utkastet var i samsvar med det partene var blitt enige om, og ba om at det snarest ble ordnet med formell underskrift. Om den videre behandling av saken opplyste departementet i uttalelse til klagen:

«— — — Dagen etter at utkast til avtale forelå, ble Oslos ordfører og varaordfører orientert av Kommunalministeren. I et møte i Oslo Rådhus 14. september 1971 ble Finansrådmannen og formann, varaformann og sekretær i friluftsnemnda orientert. Til stede på dette møte var også representanter for Oslo og Omland Friluftsråd og Foreningen til Ski-Idrettens Fremme, som begge er representert i Friluftsnemnda.

Grunnen til at Oslo kommune ble orientert og bedt om uttalelse til avtaleutkast går fram av selve utkastet (se anmerkning 4 side 2) og brev til kommunen av 13. september 1971.

Representanter for Oslomarkgruppen (SNM) ble som forslagsstillere til landskapsvernområdene orientert om avtaleutkastet på møte i departementet 23. september 1971. Gruppen leverte senere skriftlig uttalelse.

Oslo og Omland Friluftsråd og Foreningen til Ski-Idrettens Fremme ba om møte med statsråden for å drøfte utkastet til avtale. Slike møter ble holdt på statsrådens kontor 24. september 1971. Begge foreninger leverte skriftlig uttalelse til avtalen.

Oslo og Omland Friluftsråd er en fellesorganisasjon for en rekke kommuner og friluftsog naturvernorganisasjoner i Oslo-området. På det møte i Oslo og Omland Friluftsråd der uttalelsen til avtaleutkastet ble drøftet og der de frilufts- og naturvernorganisasjoner som er medlemmer av Rådet møtte, var etter det opplyste Østlandske Naturvernforening representert med formannen — — —.

Avtaleutkastet ble for øvrig behandlet i møte

i Oslo kommunes friluftsnemnd 28. september og i formannskapet 30. september 1971.

På bakgrunn av vedtaket i Oslo formannskap og uttalelsene fra friluftsorganisasjonen tok partene ny kontakt. I møte 6. oktober 1971 ble det enighet om å foreta de endringer som framgår av protokollen pkt. 4.

Dagen etter ble avtalen drøftet i Regjeringen. Statsråd — — — og tjenestemenn fra departementet orienterte samme dag Oslos ordfører, finansrådmannen og formannen i friluftsnemnda. Oslo og Omland Friluftsråd og Foreningen til Ski-Idrettens Fremme og Oslomarkgruppen ble orientert i et møte på statsrådens kontor senere samme dag.

8. oktober 1971 ble så avtalen mellom Løvenskiold-Vækerø og Kommunal- og arbeidsdepartementet underskrevet. — — —»

Departementet sendte samme dag ut en pressemelding om avtalen der det het:

«I april 1971 gjorde Kommunal- og arbeidsdepartementet kjent at det overveiet å opprette 7 landskapsvernområder i Nordmarka og Krokskogen. Den overveiende del av områdene ligger i Løvenskiold-Vækerøs eiendom.

Det ble senere tatt opp forhandlinger mellom departementet og Løvenskiold-Vækerø. Forhandlingene har ført til inngåelse den 8. oktober 1971 av en avtale for en tre-årsperiode. Bakgrunnen for tre-årsperioden er at departementet regner med å trenge denne tiden for å utarbeide en utnyttingsplan for Oslomarka. Løvenskiold-Vækerø vil la seg representere i et rådgivende utvalg for dette formål.

Avtalen gjelder ca. 150 000 dekar, mens de påtenkte landskapsvernområder innenfor Løvenskiold-Vækerøs eiendommer var på ca. 72 000 dekar.

Et sentralt punkt i avtalen gjelder vegbygging. I avtaleperioden skal det innenfor de 150 000 dekar ikke bygges veger unntatt visse veganlegg i Katnosa-Spålenområdet og ett mindre veganlegg i Bærumsmarka.

Ifølge avtalen er departementet innforstått med at følgende veganlegg kan settes i gang i løpet av tre-årsperioden:

1. Midtskogbakka — Tvillingsvannsbrenna (1 600 meter)
2. Forlengelse av Fagervannsveien til Spålseter (1 600 meter)
3. Lenseløken over Spålselva til Finnvassdalen (4 500 meter).

Følgende veganlegg utsettes:

1. Langlia-Gransvika (3 000 meter)
2. Forlengelse av Deledalsveien mot Skjærsjøen (2 300 meter)
3. Byvann-Setervann (700 meter)
4. Spålselva-Aklangen (2 000 meter)
5. Finnvassdalen (1 000 meter)
6. Katnosa-Fidlingselva (1 700 meter)
7. Fidlingselva-Aklangen (800 meter)
8. Veg langs Fidlingen (1 100 meter)
9. Veg langs sydsiden av Øyungen (1 500 meter)
10. Forlengelse av traktorvegen i Høykastdalen (2 000 meter).

Avtalen inneholder videre retningslinjer for skogbehandlingen i de 150 000 dekar. I en gruppe områder, i alt 24 på til sammen ca. 22 000 dekar, skal det gjelde særlig restriktive bestemmelser med sikte på å bevare gammel karakteristisk Nordmarksskog, idylliske tjern med omgivelser, karakteristiske myrer med randsoner, åpne og vennlige furuskogpartier og gammel «trollskog» av svære dimensjoner. Skjøtselsmessige inngrep skal være svært lindrige og må tilpasses de vekslende forhold. De vil kunne variere fra ingen tiltak i det hele til forsiktig gjennomhogst for fornyelse. Ved hogst inntil disse områdene skal det vises særlig omtanke for hvordan virkningen blir på områdene. I de 24 områdene inngår bl.a. høydedrag og topper som Oppkuven, Vidvangen, Heikampen, Kikuttoppen og Kobberhaugtoppen og en rekke myrområder, som områder ved Åtjern, Vesleflåtan og Huldretjern og Aurtjern nord for Mago.

I resten av områdene skal skogen skjøttes slik at produksjonsevnen utnyttes samtidig som landskapet og skogmiljøet bevares mest mulig attraktivt for friluftslivet. Siktemålet med bestandspleien skal være å bygge opp veksterlige og sterke bestand som gir skogskjøtterne større handlefrihet til å anlegge gode, naturlige begrensninger av feltene ved foryngelseshogster.

Hogstflatene utformes med stor omtanke for virkningen på landskapsbildet. Store dominerende flater søkes unngått. Det skal ofres stor omtanke på arronderingen og mulighetene for avskjerminger særlig ved hogst inntil veger, tjern, myrer og vann.

Det skal tas hensyn til tradisjonelle rasteplasser og likeså spillplasser for storfugl. Viltbiotopene vernes og skjøttes for å bedre forholdene for viltartene.

Fra et estetisk og biologisk synspunkt søkes opprettholdt en rimelig innblanding av løvtrær.

Dekorative trær, særlig furu- og løvtrær og tørre trær og stammer som kan tjene som bo for fugler, søkes spart.

I skog på høyproduktive marker må i regelen fornyelsen gjøres ved flatehogst og skogkulturarbeider.

I skog med mindre produksjonsevne nyttiggjøres også den mulighet slike marker gir til å fornye skogen ved naturlig gjenvekst under skjerm, ved frøtrestillinger og kantforyngelser. Mot høyder og åsrygger tas spesielle hensyn til den virkningen hogsten vil få for landskapsbildet — synsrandvirkningen.

Oppføring av bygninger og fremføring av luftledninger unntagen i forbindelse med skogsdrift samt nygrøfting av myrer skal ikke forekomme. Det samme gjelder bruk av kjemiske plantevernmidler innenfor de av departementet foreslåtte landskapsvernområder og i områder med særlig restriktive bestemmelser.

Løvenskiold-Vækerø vil ikke reise krav om erstatning på grunnlag av denne tidsbegrensede avtale.

Kommunal- og arbeidsdepartementet vil på bakgrunn av avtalen ikke gå videre med forslaget til de 7 landskapsvernområdene.

Hvis Kommunal- og arbeidsdepartementet i avtaleperioden finner å måtte fremme andre forslag som betyr inngrep i eiendomsrådigheten innen de områder som omfattes av denne avtalen, bortfaller denne.

Partene vil i planleggingsperioden vurdere og drøfte de hensyn som må tas til friluftsinteressene også utenfor de områdene som er nevnt ovenfor. Stier og løyper søkes således holdt farbare ved at det tas hensyn til dem

ved planleggingen og utførelsen av hogst og transport og ved et fortsatt samarbeid med friluftsorganisasjonene om rydding og merking.»

I klagen hevdet Østlandske Naturvernforening at

«Med hjemmel i naturvernlovens § 18, sammenholdt med forvaltningslovens § 2, § 17 og § 18, skulle avtaleutkastet vært forelagt vår forening og andre foreninger som har som oppgave å ivareta naturvern- og friluftsliv i Nordmarka til uttalelse. — — —»

Foreningen anførte bl.a. at

«Vi anser at det ble begått en alvorlig saksbehandlingsfeil av Kommunaldepartementet ved at avtalen ble hemmeligholdt, og vi anser at avtalen ville kunne ha fått et vesentlig annet innhold om den på et tidligere tidspunkt var blitt gjort kjent for almenheten og organisasjoner som representerer brukerne av Nordmarka, og om disse hadde fått anledning til å uttale seg. — — —»

Kommunal- og arbeidsdepartementet uttalte til klagen over saksbehandlingen:

«— — — Departementet oppfatter avtalen med Løvenskiold-Vækerø som en gjennomføring av en tidsbegrenset båndlegging av de foreslåtte verneområdene på Løvenskiold-Vækerøs grunn.

Alternativet til en avtale var vedtak i medhold av naturvernloven om midlertidig vern med utgangspunkt i det kunngjorte forslag. Det må antas at det ikke ville ha vært nødvendig å forelegge saken på nytt for alle som har interesse av den, selv om innkomne uttalelser eller andre omstendigheter hadde ført til at det endelige vernevedtak var blitt et annet enn det opprinnelige forslag. Tilsvarende må da — etter departementets oppfatning — gjelde, selv om en velger avtale i stedet for vedtak etter loven. Avtaleutkast utarbeidet av departementet må i tilfelle antas å være unntatt fra offentlighet, jfr. offentlighetslovens § 5 nr. 1.

De viktigste grunner til at departementet foretrakk en minnelig avtale fremfor å bruke naturvernloven var følgende:

Både forslaget om opprettelse av landskapsvernområdene og avtalen tok sikte på å skaffe et pusterom for de tilsvarende områder for å utarbeide en plan for Marka. I arbeidet med en slik plan vil det være en åpenbar fordel å kunne samarbeide med bl.a. grunneierne og deres organisasjoner. Det er ikke tvil om at et slikt samarbeid ville bli vanskeligere hvis departementet hadde brukt naturvernloven i dette tilfelle. En måtte dessuten ha regnet med rettssak om hjemmelsspørsmålet og også om erstatning. Dette ville kunne ha forsinket arbeidet med en plan.

Den foreliggende avtale er ikke vesensforskjellig fra andre avtaler departementet inngår til sikring av friluftsformål og naturvern.

Det økonomiske moment er fremtredende i saker av denne art og det er ønskelig å skape ro omkring forhandlingene enten det gjelder lovhjemlet inngrep eller frivillige avtaler. For å få klargjort at arbeidet med slike saker kan unntas fra offentlighet, ble det i kongelig resolusjon av 11. juni 1971 fastslått at de i relasjon til offentlighetsloven er «forretningsvirksomhet», jfr. resolusjonens avsnitt V, som lyder:

«Departementets arbeid med å sikre arealer for friluftsliv eller vern av naturområder gjennom frivillige ordninger med grunneiere (kjøp, servitutter, o.l.) reknes som forretningsvirksomhet.»

Departementet har gått ut fra at den ovenfor nevnte bestemmelse gir hjemmel til å unnta departementets arbeid med avtalen med Løvenskiold fra offentlighet. I de fleste fredningssaker på privat grunn har en gått vegen om minnelig avtale. Ved varig ordning er det som regel i det siste fremmet fredningsvedtak etterpå, og da i samsvar med avtalen. En fortolkning av resolusjonen til ikke å omfatte slike avtaler ville medføre at den praktisk talt ble uten realitet.

Klageren hevder at bakgrunnen for unntaket i resolusjonen er at full offentlighet under saksbehandlingen kan føre til prispress. Situasjonen i nærværende sak ga atskillige muligheter for å øve press fra organisasjoner og enkeltpersoner innen skogbruket. Dette ville kunne ha ført til krav om erstatning for de restriksjoner på skogsdriften som avtalen medførte, eventuelt til at Løvenskiold-Vækerø ville kunne ha blitt utsatt for press for ikke å inngå en avtale som etter departementets mening var fordelaktig.

Under ingen omstendighet kan en se at klageren kan anses som part i forvaltningslovens forstand og ha krav på dokumentinnsyn.

For enkeltvedtak etter forvaltningsloven, kan retten til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter gjelde andre enn de avgjørelsen direkte gjelder, i dette tilfelle Løvenskiold-Vækerø. En har imidlertid ikke antatt at hver enkelt av de organisasjoner og institusjoner som representerer frilufts- og naturverninteressene i Oslo-området, og som har uttalt seg til det kunngjorte forslag, skal betraktes som parter i forvaltningslovens forstand, jfr. Frihagen «Forvaltningsloven» s. 67—69.

Som nevnt foran ble utkastet til avtale forelagt for Oslo kommune og derigjennom også behandlet av de to friluftsorganisasjonene som er representert i Oslo kommunes friluftsnemnd, nemlig Foreningen til Ski-Idrettens Fremme og Oslo og Omland friluftsråd, hvor klageren er medlem. Det ble dessuten forelagt Oslomarkgruppen i (SNM). De viktigste, frivillige organisasjonene på friluftssiden hadde således adgang til å uttale seg, og nyttet også denne adgang.

En vil føye til at så vidt en kjenner til, henvendte ikke Østlandske Naturvernforening seg til Kommunal- og arbeidsdepartementet med anmodning om å få anledning til å uttale seg om avtalen. Hvis foreningen hadde gjort det, ville departementet ha overveid å la foreningens representanter få en fortrolig orientering om avtalen og høve til å uttale seg, slik Oslomarkgruppen i (SNM) fikk. En viser for øvrig til fremstillingen foran om at fungerende formann i foreningen etter det opplyste ble gjort kjent med avtaleutkastet i møtet mellom representanter for de frilufts- og natur-

vernorganisasjoner som er medlemmer av Oslo og Omland friluftsråd.

Det er riktig at departementet — riktignok i meget begrenset utstrekning — fikk henvendelser fra pressen og NRK om å bli gjort kjent med avtaleutkastet, og at en ikke imøtekom henvendelsene. Om begrunnelsen for departementets standpunkt viser en til det som foran er uttalt om grunnen til at avtaleutkastet ble behandlet fortrolig.

Som det vil fremgå av framstillingen foran, antar departementet ikke at det er begått noen saksbehandlingsfeil ved at avtaleutkastet ikke ble offentliggjort. Da en da avtalen ble inngått, var vel kjent med de motforestillinger som gjorde seg gjeldende mot avtaleutkastet, benekter en også at den ville kunne ha fått et vesentlig annet innhold om utkastet hadde vært gjort kjent på et tidligere tidspunkt. En er av den bestemte oppfatning at ytterligere krav fra departementets side overfor Løvenskiold-Vækerø ville ha ført til brudd i forhandlingene.»

Jeg uttalte om klagen:

«Forholdet til offentlighetsloven.

Oslomarkgruppen i (snm) har i brev hit av 6. mars d.å. (1972) opplyst at den to ganger — i august og september 1971 — henvendte seg til Kommunal- og arbeidsdepartementet, administrasjonen for friluftsliv og naturvern, for å få vite hvordan forhandlingene med Løvenskiold-Vækerø gikk, uten å få opplysninger. Det anføres bl.a. at

> «Siste gang ble konkret bedt om å få se Løvenskiold-Vækerøs motforslag til departementets forslag om opprettelse av landskapsvernområder. Dette ble nektet under henvisning til at man i departementet ikke hadde noe med å legge frem slike sakspapirer for «utenforstående». — — —»

Departementet, som har vært forelagt Oslomarkgruppens brev, har ikke motsagt dette. Departementet opplyser også at det har avslått anmodninger fra presse og NRK om å få se avtaleutkastet før det var undertegnet. Det fremgår for øvrig klart av departementets uttalelse i klagesaken at dets standpunkt var at dokumentene i forbindelse med forhandlingene og avtaleinngåelsen ikke skulle være offentlige, fordi departementets arbeid med å få avtalen i stand ble ansett som forretningsvirksomhet i forhold til offentlighetsloven.

Offentlighetsloven gjelder etter § 1 «all forvaltningsvirksomhet hvor et offentlig organ handler på vegne av stat eller kommune, bortsett fra forretningsvirksomhet». Det synes uten videre klart at departementets opprinnelige forslag om landskapsvernområder var forvaltningsvirksomhet i relasjon til lovens § 1, og at dokumentene i den forbindelse — herunder grunneiernes uttalelser til forslaget — som utgangspunkt var offentlige. Dette synes også antatt av departementet som i brev av 2. juli 1971 til grunneierne bl.a. anfører:

> «En har fra ulike hold fått forespørsel om å bli kjent med innholdet av uttalelser som er innkommet i saken. Så fremt De tidligere har avgitt uttalelse i saken, ber en opplyst om De har innvendinger til at Deres uttalelse blir gjort kjent overfor de som ber om det. Uttalelser avgitt etter 1. juli 1971 vil gå inn under lov om offentlighet i forvaltningen av 19. juni 1970.»

At en grunneier i sin uttalelse kommer med motforslag som tar sikte på å få i stand minnelige ordninger for å avverge det foreslåtte inngrep, kan i seg selv neppe medføre at uttalelsen kan unntas fra offentlighet. Så vidt skjønnes, er imidlertid departementets oppfatning at offentlighetsspørsmålet kommer i en annen stilling i og med at forslaget om landskapsvernområder etter møtet i juni foreløpig ble lagt bort og det ble innledet forhandlinger med Løvenskiold-Vækerø om en minnelig ordning. Jeg kan vanskelig se det annerledes enn at det fortsatt dreide seg om ren forvaltningsvirksomhet fra departementets side, ikke om forretningsvirksomhet. Hensikten med forhandlingene om en avtale var klart forvaltningsrettslig — det var spørsmål fra departementets side om å komme fram til ordninger som skulle tre i stedet for tiltak som departementet etter naturvernloven var tillagt myndighet til å gjennomføre. Det dreide seg ikke om en båndleggelse mot betaling. Den uttrykkelige bestemmelse i kgl. resolusjon av 11. juni 1971 om at departementets arbeid med bl.a. vern av naturområder gjennom frivillige ordninger med grunneiere regnes som forretningsvirksomhet, kan etter min mening neppe føre til noe annet resultat. Offentlighetslovens § 11 første ledd, som resolusjonens bestemmelse bygger på, gir bare Kongen rett til «i tvilstilfelle» å fastsette hva som regnes for forretningsvirksomhet, og resolusjonen gir ikke hjemmel for å anse som forretningsvirksomhet, virksomhet som klart er forvaltning. Av forarbeidene til resolusjonen fremgår også at bakgrunnen for å henføre departementets arbeid med minnelige ordninger i slike saker til forretningsvirksomhet, var å sikre mot prispress under arbeidet. I et brev av 18. januar 1971 fra Kommunal- og arbeidsdepartementet til Justis- og politidepartementet sies det således bl.a.:

> «En er i tvil om det er dekket av uttrykket «forretningsvirksomhet» (jfr. lovens § 1) når Kommunaldepartementet gjennom frivillige ordninger med grunneierne oppnår at arealer sikres (kjøpes eller servituttlegges) av hensyn til friluftslivet eller naturvernet. Dersom også Justisdepartementet finner spørsmålet tvilsomt, antar en at det ved forskrift i medhold av § 11 første ledd bør fastslås at nevnte virksomhet er å regne for «forretningsvirksomhet». Dette av hensyn til det prispress som ellers vil kunne oppstå.»

I og med at det her ikke var tale om betaling fra departementets side, var spørsmålet om prispress ikke aktuelt. At det, som departementet har pekt på, kunne oppstå andre former for press dersom saken var undergitt offentlighet, medfører ingen endring i karakteren av den virksomhet departementet utøvde og ga seg selv ikke hjemmel for å unnta saken fra offentlighet.

Etter mitt syn ga således punkt V nr. 4 i kgl. resolusjon av 11. juni 1971 ikke grunn-

lag for å unnta sakens dokumenter fra offentlighet.

Departementet har anført at

«avtaleutkast utarbeidet av departementet må i tilfelle antas å være unntatt fra offentlighet, jfr. offentlighetslovens § 5 nr. 1.»

Avtaleutkastet var imidlertid ikke utarbeidet til departementets interne bruk, men ble sendt til Løvenskiold-Vækerø. Det er da etter min mening ikke grunnlag for å anse utkastet som internt dokument i relasjon til § 5 nr. 1 og av den grunn anse det unntatt fra offentlighet.

«Spørsmålet om Østlandske Naturvernforenings og andre friluftsog naturvernsorganisasjoners rett til å uttale seg før avtale ble inngått

Selv om det legges til grunn at naturvernlovens saksbehandlingsregler gjaldt også ved inngåelse av en avtale som den foreliggende, fulgte det neppe uten videre av naturvernloven at Østlandske Naturvernforening eller andre naturvern- og friluftsorganisasjoner skulle gis anledning til å uttale seg før avtale ble inngått. Lov om naturvern fastsetter i § 18, 1. punktum, at

«Før det treffes vedtak om vern eller fredning i medhold av denne lov, skal eiere, brukere eller andre som blir berørt av tiltaket, varsles og gis anledning til å uttale seg innen en nærmere angitt frist.»

Med «brukere» synes imidlertid loven her å sikte til egentlige bruksrettshavere som rammes av inngrep etter naturvernloven, sammenlign bestemmelsen i § 18 annet ledd, som fastsetter at bl.a. friluftsnemnder eller andre sakkyndige organer bør få uttale seg dersom saken berører interesser som hører under dem. Østlandske Naturvernforening eller andre som representerer allmennhetens bruk, hadde neppe krav på å få uttale seg etter § 18. Det kan her nevnes at det i § 30 i naturvernrådets lovforslag var sagt at «institusjoner og organisasjoner som har særlige interesser i området», skulle få uttale seg. Bestemmelsen kom imidlertid ikke med i loven.

Noe annet er at det etter min mening likevel hadde vært rimelig også ut fra hensynet til en best mulig belysning av saken at naturvern- og friluftsorganisasjonene var blitt hørt før avtale ble inngått — jfr. den alminnelige regel i forvaltningslovens § 13 om at «forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes». Den avtale som ble inngått gjaldt en naturvernsak, der det måtte være av stor interesse å bli kjent med naturvern- og friluftsorganisasjonenes syn på saken. Det var også en naturvernforening (Oslomarkgruppen i (snm)) som hadde tatt initiativet til plan om landskapsvernområder i Nordmarka, og en rekke friluftsog naturvernorganisasjoner hadde også uttalt seg om den plan departementet kunngjorde i april 1971. Også på denne bakgrunn hadde det etter min mening vært naturlig at de berørte organisasjoner hadde fått anledning til å uttale seg. At representanter for organisasjonene på møter i september 1971 ble orientert om avtaleutkastet og at enkelte organisasjoner også ga uttalelse, kunne neppe ha noen reell betydning. Etter det som foreligger, må det antas at avtalen med Løvenskiold-Vækerø i realiteten på alle vesentlige punkter var fastlagt under møtet 2. september, og det er i møteprotokollen fra departementets side ikke tatt noe forbehold om eventuelle endringer, f.eks. på grunnlag av innkomne uttalelser. Selv om den endelige formulering av avtalen gjensto, synes da departementets muligheter til å ta hensyn til kritiske merknader fra organisasjonene meget begrenset.

Gyldighetsspørsmålet

Det er ikke i offentlighetsloven sagt noe om hvorvidt det kan ha virkninger for gyldigheten av en forvaltningsakt at offentlighetslovens bestemmelser er tilsidesatt under saksforberedelsen. Spørsmålet som heller ikke kan sees å være drøftet i forarbeidene, kan være noe tvilsomt. Det synes på den ene side klart at det ikke uten videre kan trekkes en parallell med brudd på forvaltningslovens saksbehandlingsregler, herunder reglene om partsoffentlighet. På den annen side synes det å fremgå av offentlighetslovens forarbeider at et av formålene med loven er at synspunkter som kan komme fram når saksforberedelsen er offentlig, skal kunne få betydning ved avgjørelsen.

For min del er jeg likevel tilbøyelig til å anta at en tilsidesettelse av offentlighetslovens bestemmelser om aktinnsikt neppe gjør den foreliggende avtale ugyldig. Når det legges til grunn at Østlandske Naturvernforening og tilsvarende organisasjoner neppe hadde rettskrav på å få uttale seg, kan det heller ikke medføre ugyldighet om man finner at det etter forholdene hadde vært naturlig å høre deres mening.

Jeg finner således ikke grunnlag for å fastslå at staten på grunn av de påpekte saksbehandlingsfeil skulle være ubundet av avtalen. Jeg viser her også til professor Frihagens artikkel om offentlighetsprinsippet i praksis i Lov og Rett nr. 1 for 1972. Det heter her i note 43 på side 17:

«Det har vært hevdet at brudd på offentlighetsloven må gjøre avtalen ugyldig. Selv om saken også ellers reiser rettslige problemer, kan jeg vanskelig tro at det her kan være grunnlag for å anse staten ubundet av en slik gjensidig bebyrdende avtale inngått med et departement.»

I forbindelse med klagerens understrekning av at avtalen ville fått et vesentlig annet innhold med en annen saksbehandling, finner jeg imidlertid grunn til å presisere at departementets utgangspunkt ved forhandlingene med Løvenskiold-Vækerø var naturvernloven og de foreslåtte landskapsvernområder. Som nevnt var restriksjonene i landskapsvernområdene begrenset; det var som utgangspunkt bare tiltak som vesentlig kunne endre landskapets art eller karakter som var forbudt. Departementet har i uttalelsen i klagesaken gitt uttrykk for sitt syn på de restriksjoner som avtalen medfører, sammenlignet med dem som var foreslått i landskapsvernområdene. Det anfører:

«— — — Avtalen med Løvenskiold-Vækerø omfatter ca. 150 000 da mens forslaget til landskapsvernområder omfattet ca. 70 000 da av Løvenskiold-Vækerøs eiendom. De sistnevnte områder er i sin helhet inkludert i avtalen, men bestemmelsene er forskjellige fra dem som var foreslått for landskapsvernområdene.

a) Etter forslaget til landskapsvernområder ville ikke bygging av bilveger og andre veger som medførte større fyllinger eller skjæringer, være tillatt. Ellers var det ikke foreslått restriksjoner på skogsbilvegbyggingen. Ifølge avtalen skal 10 veger på til sammen 16 100 m utstå mens departementet er innforstått med at 3 veger på til sammen 7 700 m vil kunne bygges. To av disse vegene ligger i samme område og 5 av de 7 foreslåtte landskapsvernområdene er således sikret mot videre vegbygging, bortsett fra bygging av stikkveger.

b) I forslaget til landskapsvernområder ville ikke hogst av snauflater over 5 da være tillatt. De innkomne uttalelser viste bred enighet om at denne bestemmelsen var lite tilfredsstillende. I avtalen har en i stedet fått generelle, mindre restriktive bestemmelser om hogstføringen. Løvenskiold-Vækerø vil dessuten legge fram hogstplaner for områdene for departementet.

c) Når det gjelder nygrøfting av myr, bruk av kjemiske plantevernmidler og framføring av luftledninger, tilsvarer bestemmelsene i avtalen de opprinnelige forslag.

I 24 områder på til sammen 22 000 da vil inngrepene i avtaleperioden bli helt ubetydelige. Disse omfatter særlig høydedrag og topper som Oppkuven, Kikuttoppen og Kobberhaugtoppen og en rekke myrområder som myrene på Vidvangshøgda og Heikampen og ved Vesleflåtan.

Disse myrene er tatt med i Statens Naturverninspektørs «Oversikt over forslag til naturvernområder» av mars 1969. Avtalen er erstatningsfri for departementet. Erstatningsspørsmålets stilling i forbindelse med reguleringer med hjemmel i naturvernloven er regulert i naturvernlovens § 20. — — —»

Fra Miljøverndepartementet fikk jeg senere underretning om at spørsmålet om dokumentoffentlighet i Nordmarkasaken hadde vært forelagt for Justis- og politidepartementets lovavdeling. Lovavdelingen uttalte i brev av 1. september 1972 til departementet:

«Det er noe uklart hvor langt unntaket etter offentlighetslovens § 1 rekker for den forvaltningsvirksomhet som er «forretningsvirksomhet». Forarbeidene er knappe og gir begrenset vegledning. Bestemmelsen i kongelig resolusjon 11 juni 1971 avsnitt V nr. 4 — om at «Departementets arbeid med å sikre arealer for friluftsliv eller vern av naturområder gjennom frivillige avtaler med grunneiere (kjøp, servitutter o.l.) reknes som forretningsvirksomhet» — var innen sitt område forutsatt å skulle avklare mulig tvil om lovens forståelse. Også denne bestemmelse synes imidlertid å reise tvilsomme spørsmål. I motiveringen for bestemmelsen uttales at den er ønskelig for å hindre prispress. Det kan reises spørsmål om dette er slik å forstå at dokumenter bare er unntatt fra offentlighet for så vidt det etter en konkret vurdering i den enkelte sak vil være fare for prispress, eller om unntaket står på egne ben i den forstand at faren for prispress i enkelte tilfelle har motivert et generelt unntak fra offentlighet for denne type av saker, også i de tilfelle hvor det ikke er fare for prispress. Den sistnevnte forståelse kan synes mest nærliggende, særlig i betraktning av at selve bestemmelsen er gitt i en generell form uten noen begrensning som nevnt.

Når det gjelder den nærmere forståelse ellers av resolusjonens avsnitt V nr. 4 og dens heimel i offentlighetsloven § 11 første ledd, skal Justisdepartementet bemerke:

Dersom det dreier seg om kjøp, servituttbelegging m.v. av arealer for å verne naturområder eller sikre det for friluftsliv, må dette etter disse bestemmelser anses som forretningsvirksomhet når det ikke gis annet enn økonomisk vederlag fra det offentliges side, og avtalen for så vidt er av en slik karakter at den kunne ha vært inngått også mellom to private parter. Det kan neppe antas at spørsmålet kommer i en annen stilling om departementet har heimel i lov for å erverve eller å båndlegge arealet, slik at avtalen for så vidt erstatter eller kan ses som et alternativ til myndighetsutøving fra departementets side. Heller ikke kan det ha betydning for dette spørsmålet om den frivillige ordning er kommet i stand under det press som måtte ligge i at departementet ellers kunne ha gått vegen om myndighetsutøving som nevnt. Også en frivillig avtale hvor det ikke er gitt økonomisk vederlag, må i prinsippet kunne anses som forretningsvirksomhet.

Dersom det er tale om en frivillig ordning hvor utøving av offentligrettslig myndighet fra departementets side går inn som ett ledd i — eller som en forutsetning for — avtalen, blir spørsmålet om hvorvidt det kan sies å foreligge forretningsvirksomhet mer tvilsomt. Etter Justisdepartementets oppfatning vil denne omstendighet neppe i seg selv utelukke at det kan være tale om forretningsvirksomhet i medhold av de nevnte bestemmelser såframt bindingen av den offentlige myndighetsutøving skyldes det offentliges interesser i å sikre en mer fordelaktig ordning, også i økonomisk henseende, enn man kunne oppnå ved tvangsinngrep. Selv om spørsmålet som nevnt må anses tvilsomt, særlig når det gjelder hvor langt lovens fullmaktbestemmelse om «tvilstilfelle» rekker, bør en ut fra formålet med bestemmelsene — å skape større klarhet og sikkerhet — ikke undergi resolusjonen en restriktiv tolking, med mindre dette må anses påkrevd fordi resolusjonen ellers ville få en rekkevidde som klarligvis går lenger enn loven kan antas å gi heimel for.

Enda om transaksjonen i den forelagte konkrete sak ikke har noe egentlig forretningsmessig preg, kom den i stand ved partsforhandlinger med sikte på å oppnå en fordelaktig avtale, og tilsagnet om å binde den offentlige myndighetsutøving var et ledd i det hele. På bakgrunn av det som er framholdt foran, anser Justisdepartementet det for sitt vedkommende ikke uforsvarlig å henføre forholdet

under resolusjonens bestemmelse om forretningsvirksomhet. Departementet finner etter dette Ombudsmannens uttalelse om forholdet til offentlighetsloven diskutabel, så vel når det gjelder resultatet som begrunnelsen. Ombudsmannen sier således at «Hensikten med forhandlingene om en avtale var klart forvaltningsrettslig — det var spørsmål fra departementets side om å komme fram til ordninger som skulle tre i stedet for tiltak som departementet etter naturvernloven var tillagt myndighet til å gjennomføre». Dette kan etter Justisdepartementets oppfatning ikke i seg selv være avgjørende, jfr. foran. Man kan heller ikke uten videre slutte seg til Ombudsmannens uttalelse om at «resolusjonen ikke gir hjemmel for å anse som forretningsvirksomhet, virksomhet som klart er forvaltning».

Justisdepartementet antar at den tvil som etter foranstående gjør seg gjeldende — særlig i betraktning av den uttalelse Ombudsmannen er kommet med — vanskelig kan ryddes av vegen uten ved å endre offentlighetsloven eller forskriftene. Den mest adekvate løsning på offentlighetsspørsmålet ville trolig i tilfelle være å gi en forskrift som utskyter tidspunktet for offentlighet i saker av den art det her er tale om. En bestemmelse om dette kunne eventuelt bli fremmet i forbindelse med andre endringer i forskriftene. Det foreligger imidlertid f.t. fra Justisdepartementets side ingen aktuelle planer om å endre loven eller forskriftene.»

32.

Behandling av begjæringer om oppsettende virkning av klager i bygningssaker.

(Sak 18 E/71).

Etter forvaltningslovens § 34, jfr. tidligere bygningslovens § 17 nr. 4, har klage over vedtak ikke oppsettende virkning med mindre «underinstansen eller klageinstansen beslutter at gjennomføringen av vedtaket helt eller delvis skal utsettes til klagen er avgjort». I flere bygningssaker som det er klaget til ombudsmannen over, har begjæringer til bygningsmyndighetene om at klage over bygningsrådsvedtak skal gis oppsettende virkning, vært lite tilfredsstillende behandlet. I noen tilfeller har bygningsrådet i det hele ikke tatt standpunkt til klagerens begjæring, men har sendt saken til fylkesmannen uten å uttale seg om spørsmålet. I andre saker kan nok bygningsrådet ha vurdert spørsmålet, mens derimot klageinstansen — fylkesmannen — har unnlatt å behandle begjæringen om at byggearbeidet skal stanses til klagesaken er avgjort.

I de saker som har foreligget for ombudsmannen, har begjæringen om oppsettende virkning heller ikke vært undergitt særskilt behandling, men er behandlet sammen med klagen over bygningsrådets vedtak. Klagesaken med bygningsrådets uttalelse både om realiteten og om spørsmålet om å stanse byggearbeidet er sendt fylkesmannen gjennom formannskapet. På grunn av den tid en slik ekspedisjonsmåte kan ta, kan byggearbeidet — når fylkesmannen får saken — ofte være kommet så langt, at spørsmålet om å stanse det ikke lenger har den samme interesse.

Jeg tok saken opp med Kommunal- og arveidsdepartementet, og anførte bl.a.:

«— — — Spørsmålet om å utsette byggearbeidet til klagesaken er avgjort, er ofte av vital interesse for den som klager. Dersom klagen ikke gis oppsettende virkning og byggearbeidet gjennomføres mens klagen behandles, vil klageretten i mange tilfeller ha liten reell betydning. Av den grunn var bygningslovkomitéen sterkt inne på tanken om å lovfeste en regel om at en klage skulle ha oppsettende virkning, med mindre noe annet ble fastsatt. Selv om regelen er blitt at en klage som utgangspunkt ikke medfører at byggearbeidet må utsettes, er det etter min mening av vesentlig betydning at en begjæring om den motsatte løsning får en betryggende behandling og blir undergitt særskilt overveielse før byggearbeidet er kommet for langt. Som nevnt viser erfaringene herfra at det ikke alltid er tilfellet. Det kan derfor etter min mening være grunn for departementet til å overveie om det ikke i medhold av bygningslovens § 17 bør gi generelle regler om behandlingen av slike begjæringer.

Flere henvendelser hit har også vist at mange klagere i bygningssaker ikke er opppmerksom på hvilken virkning en klage har for byggearbeidet og på regelen om at den på begjæring kan gis oppsettende virkning. Det kan være et spørsmål om ikke bygningsrådet, når det gir melding om klageadgangen, også bør orientere om dette. — — —»

Kommunal- og arbeidsdepartementet sendte deretter et rundskriv til fylkesmennene om saken. I rundskrivet heter det bl.a.:

«— — — Kommunaldepartementet finner — i likhet med Ombudsmannen — at det er av vesentlig betydning at begjæring om oppsettende virkning får en betryggende behandling og blir undergitt særskilt overveielse før byggearbeidet er kommet for langt.

Departementet vil påpeke nødvendigheten av at bygningsrådet snarest mulig — og uavhengig av klagesakens behandling for øvrig — tar standpunkt til og avgjør begjæring om å gi klage oppsettende virkning.

Avgjørelsen antas ikke å være enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Den kan således treffes uten spesiell saksforberedelse og kan ikke påklages. En vil imidlertid henlede fylkesmannens oppmerksomhet på hans adgang til som overordnet forvaltningsorgan av eget tiltak å overprøve og eventuelt omgjøre bygningsrådsavgjørelse som går ut på at klagen i k k e gis oppsettende virkning. (Bygningsrådsavgjørelse om å gi klage oppsettende virkning kan ikke omgjøres.)

Dersom forholdene unntaksvis skulle ligge slik an at bygningsrådet finner å burde overlate til fylkesmannen å behandle og avgjøre en begjæring om oppsettende virkning, må bygningsrådet s t r a k s sende begjæringen (bilagt kopi av klagen) d i r e k t e t i l f y l k e s m a n n e n.

I sin henvendelse til departementet har Ombudsmannen også uttalt:

«Flere henvendelser hit har også vist at mange klagere i bygningssaker ikke er oppmerksom på hvilken virkning en klage har for byggearbeidet og på regelen om at den på begjæring kan gis oppsettende virkning. Det kan være et spørsmål om ikke bygningsrådet, når det gir melding om klageadgangen, også bør orientere om dette.»

«Kommunaldepartementet vil her minne om at det i publikasjonen «Forvaltningsloven og kommunene», utgitt av Norges Byforbund-Norges Herredsforbund, er inntatt (som vedlegg 4) et formular for underretning etter forvaltningslovens § 27, hvor det bl.a. heter:

«... Om oppsettende virkning av klage gjelder forvaltningslovens § 34. Har De ikke adgang til å gjøre Dem kjent med disse bestemmelser, eller trenger De veiledning med hensyn til hva De skal eller kan gjøre, kan De henvende Dem hit.»

Kopi av formularet følger vedlagt, og en ber bygningsrådet om å nytte dette formular ved underretning om vedtak.

En legger ved en del eksemplarer av dette rundskriv til bruk for fylkesmannen og til fordeling blant bygningsrådene innen fylket.»

33.

Bygningsråd nektet fradeling av hyttetomter og bygging av hytter uten tilstrekkelig hjemmel.

(Sak 56 K/72).

En gårdbruker klaget over at bygningsrådet hadde nektet ham å fradele hyttetomter på hans eiendom i Averøy kommune. Han viste til at bygningsrådet to år tidligere (30. januar 1970) hadde truffet følgende vedtak:

«— — —s Oppmåling og luftkartl. er av kommunen engasjert til å utarbeide generalplan for kommunen. Generalplanen omfatter utnytting av grunnen, vannanlegg samt kloakkavløp i samsvar med bygningslovens § 20. I medhold av § 33 nedlegges forbud mot fradeling av hyttetomter og bygging av hytter ved — — —vatnet og — — —vatnet inntil generalplan eventuelt soneplan er endelig avgjort. Arbeid eller tiltak som nevnt i § 93 må ikke settes i gang før nevnte planer er avgjort.»

Om grunnlaget for vedtaket het det i en uttalelse fra bygningsrådet:

«— — —vatnet er benyttet som drikkevannskilde for — — —, videre er det planer for et større vassanlegg med — — —vatnet som kilde.

I forbindelse med søknad om salg av hyttetomter fra — — —s (klagerens) eiendom er det innhentet uttalelse fra distriktslegen i Averøy, som uttaler at det er uheldig med bygging av hytter omkring — — —vatnet, og at trafikken rundt vatnet bør innskrenkes mest mulig.

På grunn av distriktslegens uttalelse og videre fylkesmannens anmerkning til kommunestyrets vedtak i samme sak i møte 29. okt. 1969, sak nr. — — — vedtok bygningsrådet byggeforbud ved — — —vatnet og — — —vatnet i henhold til bygningslovens § 33.»

Gårdbrukeren hadde ikke påklaget vedtaket til departementet eller fylkesmannen. Fristen for klage var for lengst utløpt, men jeg fant det likevel riktig å ta klagen opp med bygningsrådet gjennom fylkesmannen, idet jeg anførte at hvis fylkesmannen fant grunn til å ta klagen opp til behandling, ville klagesaken bli stilt i bero.

I brevet til fylkesmannen pekte jeg på at bygningsrådet som hjemmel for forbudet mot fradeling av tomter og bygging av hytter hadde angitt bygningslovens § 33. Et forbud etter § 33 ville være bortfalt etter et år, jfr. § 33 fjerde ledd. Siden klageren hadde anført at bygningsrådets vedtak hadde påført ham økonomisk tap, var det likevel av interesse å få klarlagt om bygningsrådet hadde hatt tilstrekkelig hjemmel for forbudet. Jeg pekte i denne forbindelse på at bygningslovens § 33 neppe ga hjemmel for å nedlegge byggeforbud «inntil generalplan eventuelt soneplan er endelig avgjort». § 33 gjelder midlertidig forbud mens et område reguleres eller omreguleres ved reguleringsplan. Utarbeidelse av generalplan er ikke nevnt.

Det fremgikk ikke om klageren, i samsvar med forvaltningslovens § 27, var gjort kjent med at byggeforbudet av 30. januar kunne påklages, og jeg ba opplyst om han var gitt underretning om klageadgangen.

Etter det klageren anførte, hadde han senere tatt opp spørsmålet om hyttebygging muntlig og fått forståelsen av at det var nytteløst å søke på ny.

I brev til bygningsrådet av 31. januar 1972 bemerket fylkesmannen:

«Etter det jeg kan se hadde bygningsrådet ikke hjemmel til å legge ned byggeforbud for å få utarbeidet generalplan (eventuelt soneplan). Det er bare i tilknytning til utarbeiding av vedtekt til generalplanen (bygningslovens § 21) at det kan nedlegges byggeforbud. Slikt byggeforbud kan imidlertid først nedlegges når generalplanen er ferdig utarbeidet.

Jeg finner dessuten grunn til å peke på at byggeforbud etter bygningslovens § 33 er midlertidig gjeldende, i inntil 1 år etter at det er nedlagt. Skal byggeforbudet forlenges, kan dette i visse tilfelle gjøres av fylkesmannen, etter fullmakt fra Kommunaldepartementet, jfr. bygningslovens § 33 siste ledd. Midlertidig byggeforbud som ikke er forlenget, opphører etter ett år; bygningsrådet plikter deretter å innvilge søknader som måtte foreligge,, jfr. bygningslovens § 33 fjerde ledd.

Jeg har ellers merket meg at Averøy kom-

mune mangler vedtekter til bygningsloven. For å få kontroll med hyttebyggingen i Averøy vil det være formålstjenlig å få vedtekter til § 82 i bygningsloven. Slik situasjonen er i dag, kan hyttetomter selges og hytter oppføres uten at bygningsrådet har tilstrekkelig mulighet til å påvirke utviklingen i ønsket retning. For så vidt kan også — — — (klageren) avhende hyttetomter uten å få godkjent noen situasjonsplan for området.

Imidlertid ser jeg det som et positivt trekk at — — — (klageren) har fått utarbeidd situasjonsplan for hyttefeltet. På denne måten vil et større område bli planlagt under ett og man vil også samlet kunne løse de tekniske sider ved hyttebebyggelsen. Når — — — (klageren) foretrekker å legge planen fram for bygningsrådet, går jeg ut fra at han dermed ønsker bygningsmyndighetens vurdering av disse forhold.

Ut fra det som ovenfor er nevnt vil jeg be om at saken blir behandlet av bygningsrådet, — — —.»

Bygningsrådet uttalte bl.a.:

«— — — Byggeforbudet fremkom på grunnlag av uttalelsen fra helserådets ordfører, og videre hadde en kjennskap til uttalelsen fra fylkesmannens kontor angående kommunestyrets vedtak i nevnte sak.

Bygningsrådets vedtak må nærmest betegnes som et prinsippvedtak, da det ikke fremgår av sakens dokumenter at saken har vært ekspedert til formannskapet.

I møte den 29-6-70 sees saken å være behandlet på grunnlag av henvendelse til kommunen fra Norges Bondelags juridiske konsulent. Det var Averøy formannskap som hadde bedt om en uttalelse i saken.

Nevnte hytteområde har fall mot vatnene, hovedsakelig mot — — —vatnet. Avstand vel 100 m.

Jordlaget er hovedsakelig myrholdig, tildels grunt på fjell. Området er bevokst med enkelte furubusker.

Vann må enten pumpes fra vatnet, eller samles opp i cisterner.

Når bygningsrådet vedtok byggeforbud var det på grunn av fare for ytterligere forurensning av vatnet.

Senere er bygningsrådet blitt kjent med at rådet ikke har anledning til å vedta byggeforbud, bl.a. ved skriv fra Kommunal- og Arbeidsdepartementet til kommunen.

Ved oppføring av 3—5 hytter kan en ikke se bort ifra at flere kan bli ført opp senere. — — —»

Ved tilbakesendelsen av saken hertil anførte fylkesmannen bl.a.:

«Det kan ellers opplyses at — — — (klageren) herfra er gjort oppmerksom på at det ikke er nødvendig med bygningsrådets samtykke til deling og salg av hyttetomter eller bygging på disse i Averøy kommune.

Hva saken forøvrig angår vil bygningsrådets brev foranledige et møte mellom fylkesadministrasjonen og bygningsråd og teknisk etat m.v. for nærmere informasjon om saksbehandlingsreglene i bygningsloven og forvaltningsloven og ellers en generell orientering om strandplanloven.»

I min avsluttende uttalelse i saken pekte jeg på at bygningslovens § 33 ikke ga hjemmel for å nedlegge byggeforbud ut fra vannforurensingshensyn, men bare for å nedlegge slikt forbud når bygningsrådet finner at et slikt område bør reguleres eller omreguleres ved reguleringsplan. Jeg var enig i det som var anført av fylkesmannen i brev av 31. januar 1972 om at det heller ikke var adgang til å nedlegge byggeforbud for å få utarbeidet generalplan. Det måtte beklages at bygningsrådet hadde nedlagt byggeforbud uten tilstrekkelig lovhjemmel.

34.

Miljømessige hensyn ved avgjørelse av delingssak etter jordloven. Avgjørelser i tidligere saker ikke avgjørende når det forelå saklig grunn for endret praksis.

(Sak 705/71).

En gårdbruker, A., klaget over at landbruksmyndighetene hadde avslått hans søknad om å få fradele eiendommen en byggetomt til en av sønnene. Landbruksdepartementet hadde den 1. juli 1971 stadfestet fylkeslandbruksstyrets vedtak med slik begrunnelse:

«Hovedmotivet for fylkeslandbruksstyrets standpunkt i nærværende sak var at fylkesvegen — — — så langt det er mulig, bør opprettholdes som en naturlig grense mellom landbruksarealene og utbyggingsarealene i denne del av bygda. Omsøkte deling ble derfor ikke godkjent selv om fradelingen, etter fylkeslandbruksstyrets syn, ikke vil forringe eiendommens drift i noen særlig grad.

Departementet finner at styrets vedtak er i samsvar med jordloven.

Parsellen ligger i et typisk landbruksområde med et godt jordbruksmiljø, og jordlovens §§ 54 og 55 er da til hinder for at det kan gis samtykke til en fradeling som den omsøkte.»

A. anførte at det var ønskelig å ha sønnen boende på gården for arbeidshjelp i vanskelige perioder, og hevdet at området ikke lenger var et typisk landbruksområde, men en tettgrend som ville bli ytterligere bebygd. Han pekte også på at det i tiden etter 1950 var gitt tillatelse til fradeling av en rekke byggetomter på vestsiden av fylkesvegen hvor hans eiendom lå.

Etter å ha gjennomgått saksdokumentene skrev jeg til Landbruksdepartementet og ba om å få nærmere angitt hvilke hensyn som tilsa at fylkesvegen ble opprettholdt som grense mellom landbruksarealene og utbyggingsarealene i bygda, dersom fradeling ikke hadde skadevirkninger for det enkelte bruk. Jeg ba videre opplyst om departementet hadde vært klar over at det var oppført bolighus på

tomter, fraskilt dyrket mark på vestsiden av fylkesvegen, og i tilfelle hvorfor delingssakene var blitt forskjellig vurdert av landbruksmyndighetene.

I uttalelse til Landbruksdepartementet redegjorde herredsagronomen for de andre delingssakene som klageren hadde påberopt seg. Herredsagronomen opplyste at det også var andre delingssøknader for området som ikke var blitt godkjent. Spesielt ble det vist til en sak fra 1967, hvor det i fylkeslandbruksstyrets protokoll het:

«Tre av jordstyrets medlemmer anbefaler søknadene under tvil, men to frarår delingene. Mindretallet peker på at det her gjelder dyrket jord som ikke bør anvendes til byggetomter, men heller søkes solgt som tilleggsjord til tilstøtende bruk. Fylkesagronomassistent — — — har foretatt befaring av eiendommen og er enig med mindretallet i at eiendommen ikke bør anvendes til boligtomter, men søkes opprettholdt som produktiv jord.

Enstemmig vedtak: Fylkeslandbruksstyret finner i dette tilfelle at det ikke foreligger tvingende samfunnsmessige grunner til å nytte omsøkte eiendom til byggetomter og finner derfor i henhold til jordlovens §§ 54 og 55 ikke å kunne godkjenne søknaden.»

Landbruksdepartementet opplyste at det ved avgjørelsen av klagesaken hadde vært kjent med den øvrige bebyggelse i området. Departementet viste til den oversikt herredsagronomen hadde gitt, og bemerket:

«— — — En har ikke sett de øvrige dokumenter i de respektive saker, men begrunnelsen for de gitte samtykker synes ikke å svekke eller være i strid med begrunnelsen for nektelsen i foreliggende sak.»

Av det materiale som forelå om andre delingssaker fra vestsiden av fylkesvegen, syntes det å ha vært avgjørende om og i hvilken utstrekning omsøkte tomt hadde jordbruksinteresse for det konkrete bruk. Hensynet til generelt å nekte fradeling var ikke trukket fram i noen av sakene. I nytt brev til Landbruksdepartementet pekte jeg på at det derfor syntes tvilsomt, som departementet hevdet, at begrunnelsen for de gitte samtykker ikke syntes «å svekke eller være i strid med begrunnelsen for nektelsen i foreliggende sak».

Landbruksselskapet uttalte i brev til departementet:

«Ved behandling av delingssaker vurderer fylkeslandbruksstyret først hvorvidt det er driftsmessig og driftsøkonomisk forsvarlig å skille fra den enkelte eiendom det eller de arealer det søkes om. Dernest vurderer fylkeslandbruksstyret hvorvidt fradelingen kan få uheldige innvirkninger på naboeiendommer eller det området eiendommen ligger i. Tidligere ble hovedvekten ensidig lagt på søkereiendommen, hvorvidt den ut fra en driftsøkonomisk vurdering ville tåle en arealreduksjon. Imidlertid er pågangen etter tomter i typiske jordbruksområder etter hvert øket såvidt meget at fylkeslandbruksstyret har funnet det riktig å se fradelingene i en noe større sammenheng. Fylkeslandbruksstyret mener således at det ikke kan sees bort fra de skadevirkninger tomtefradelinger vil ha for et større sammenhengende jordbruksområde, og har derfor i den senere tid viet denne siden av saken langt større oppmerksomhet enn tidligere. Dette har medført en strengere reaksjon som fylkeslandbruksstyret mener å ha hjemmel for i jordlovens § 55, og således er langt flere tomtefradelinger i typiske jordbruksområder nektet godkjent de siste årene. Denne vurdering er overprøvet av Landbruksdepartementet som har sagt seg enig i denne fortolkningen av § 55. — — —»

Departementet sluttet seg til det landbruksselskapet hadde uttalt, og bemerket:

«— — — Det er riktig at man i senere år i større grad enn tidligere har tatt i betraktning hvilken virkning en eventuell fradeling vil kunne få for de omkringliggende eiendommer, det vil si for hele jord- og skogbruket i området. I et jordbruksmiljø bør det så vidt mulig ikke være annen virksomhet enn den som umiddelbart er tilknyttet jordbruksproduksjonen. En vil i denne forbindelse peke på at fylkeslandbruksjefen i påtegningsbrev 20. august 1971 har opplyst at den av sønnene som tomten var tiltenkt er utdannet sivilingeniør og arbeider ved en bedrift i — — —.»

Jeg fant etter dette ikke å ha grunnlag for ytterligere i saken. I avsluttende brev til A. uttalte jeg:

«— — — Det kan ikke reises innvendinger herfra mot at landbruksmyndighetene ved avgjørelsen av om tillatelse etter jordlovens §§ 54 og 55 skal gis, ikke bare ser på tomtenes jordbruksinteresse for det konkrete bruk, men også trekker inn videre miljømessige hensyn. Dette må kunne gjøres selv om det innebærer en viss omlegging av tidligere praksis i mer restriktiv retning. Forvaltningen vil ikke være bundet av tidligere praksis dersom endrede forhold eller nye synsmåter tilsier en endring og også den nye praksis ligger innenfor de rammer loven trekker opp.

De delingssaker som har vært trukket fram, er avgjort før Deres sak og ligger til dels noe tilbake i tiden. Når departementet ved avgjørelsen av Deres sak synes å ha lagt avgjørende vekt på de nyere betraktninger om hensynet til jordbruksmiljøet, kan det ikke påvises at det har skjedd noen vilkårlig forskjellsbehandling, og det som foreligger, gir ikke grunnlag for innvendinger herfra.»

35.

Formannskapsvedtak om å trekke tilbake tildeling av boligtomt ble omgjort etter klage.

(Sak 188 K/72).

A. klaget over at Røyken formannskap hadde omgjort vedtak om å tildele ham tomt på et byggefelt i kommunen. Kommunen dispo-

nerte en del tomter til fordeling blant kommunens ansatte og innenbygdsboende. Ved formannskapskontorets ekspedisjon av 6. juli 1970 fikk A. underretning om at han ville få tomt, og han ble senere tildelt en bestemt tomt på boligfeltet. I brev fra kommunen av 13. desember 1971 ble han spurt om han ville frasi seg tomten fordi han hadde bygd nytt hus et annet sted og formannskapet derfor var «av den oppfatning at betingelsene for tildeling av tomt i — — — er bortfalt». I svarbrev av 26. januar 1972 anførte A. at han ikke aktet å gi fra seg tomten. Den påbegynte bolig ville han overdra til sin søster. I møte 7. februar 1972 vedtok så formannskapet å oppheve vedtaket om å tildele tomt til A. under henvisning til at han hadde bolig under oppføring et annet sted.

A. pekte i klagen bl.a. på at formannskapet senere hadde tildelt tomter til andre som hadde boliger fra før. Han mente at han hadde krav på å få beholde tomten. Bygningsrådet hadde gitt byggetillatelse for oppføring av hus på tomten, og A. anførte at han hadde brukt meget tid og penger på planleggingsarbeid og tegninger.

Om grunnlaget for å omgjøre tildelingen av tomt til A. uttalte formannskapet:

«— — — I formannskapssak — — —, er det uttalt at A. neppe ville kommet i betraktning ved fordeling av tomtene i — — — om man på det tidspunkt tomtene ble fordelt hadde kjent til at han hadde tomt og muligheter for å bygge annet sted. En slik oppfatning bekreftes av det faktum at 3 søknader — som også forelå på det tidspunkt da tomtene i — — — ble fordelt — ble avvist med den begrunnelse at søkerne hadde egen bolig tidligere.

Vedtaket om tildeling av tomt i — — — grunner seg således på manglende opplysninger.

Ved undersøkelser av saksdokumentene i reguleringsvesenet viser det seg at A.s far, — — — allerede den 12. mars 1970 søkte utskilt en tomt av sin eiendom til A. Utskillelsen ble godkjent (etter først å være avslått og påklaget) den 6. juli 1970. Dette er ved et merkelig sammentreff samme dato som A. i form av utskrift av formannskapssak — — — ble underrettet om at han var tildelt tomt i — —.

Det er således ikke riktig at han tok skritt til å få tomt av sin fars eiendom først en tid etter at han var tildelt tomt i — — —, fordi — — — prosjektet dro så lenge ut.

Formannskapet kjente imidlertid ikke til disse forhold ved fordelingen av tomtene i — — —, idet A. ikke ga noen opplysninger herom i sin søknad. Dersom formannskapet hadde kjent til den andre tomten i — — —, ville han ikke ha kommet i betraktning ved fordelingen av tomtene i — — —.

Forøvrig kan A. neppe ha vært i tvil om at bygging i — — — ville føre til tap av tomten i — — —. På grunnlag av utskriften av sak — — — måtte han være klar over at han i så fall ville blitt stilt på linje med de som fikk sin søknad avslått på grunn av at de hadde bolig fra før.»

Jeg gikk ikke inn på spørsmålet om det forhold at tre søknader om tomt var avslått fordi søkerne hadde egen bolig fra før, kunne gi grunnlag for å omgjøre tomtetildelingen til andre søkere som sto i samme situasjon på tildelingstidspunktet. Det var ikke dette spørsmålet som forelå i A.s sak, men om det var adgang til å omgjøre tomtetildelingen fordi han senere hadde skaffet seg bolig annet sted i kommunen. På det tidspunkt tomtene ble tildelt, hadde han ikke egen bolig og hadde for øvrig etter det opplyste heller ikke fått tillatelse til å skille ut tomt fra farens eiendom. Det var ikke opplyst noe om at tomtesøkerne var bedt om å gi opplysninger om andre muligheter for tomt, og det kunne etter det som forelå ikke bebreides A. at han i søknaden om tomt ikke sa noe om muligheten for å få tomt hos sin far. På det tidspunkt søknaden ble innsendt (17. juni 1970) var det for øvrig som nevnt uklart om det i det hele ville bli tillatt å skille ut noen tomt fra farens eiendom.

Ved tildelingen av tomt til A. ble det ikke sagt noe om at tildelingen var betinget av at han ikke skaffet seg annen bolig. Det forhold at formannskapet ved tomtetildelingen i 1970 utelukket søkere som da hadde egen bolig, kunne neppe innebære et forbehold om at de tomtetildelinger som ble foretatt, var avhengig av at søkerne ikke skaffet seg annen bolig. Ville kommunen sette et slikt vilkår, måtte det etter min mening ha vært sagt klart fra om det.

Enten vedtaket om tomtetildeling til A. ble ansett som en forvaltningsakt eller et privatrettslig løfte, ville kommunens adgang til å fragå vedtaket på grunn av endrede forhold være meget begrenset. Når det ikke ble tatt noe forbehold ved tomtetildelingen, var det etter min mening i alle fall tvilsomt om formannskapet hadde adgang til å omgjøre tildelingen til A. fordi han, etter å ha fått tomten, hadde bygd hus annetsteds. Jeg ba formannskapet overveie saken på ny.

Formannskapet vedtok deretter å la A. få beholde den tomt han var tildelt.

36.

Kommune antatt uberettiget til ensidig å gå fra avtale om kjøp av eiendom til friluftsformål.

(Sak 139 K/72).

A. klaget ved advokat over at Ringerike kommunestyre den 3. juni 1971 vedtok å oppheve tidligere vedtak av 26. februar 1970, hvor-

ved kommunestyret hadde godkjent følgende avtale med A.:

«1. Ringerike kommune kjøper Svartøya av A. for kr. 40 000,—. Selgeren har rett til avvirkning av hugstmoden skog etter anvisning av bestyreren for kommunens skoger i all fremtid.
2. Kommunen sikres stedsevarig rett for almenheten
— til å bruke hele stranda fra Limnologisk Institutt til nabogrense i nord til friluftsformål,
— til fri adkomst til stranda over selgerens eiendom etter vei som opparbeides og vedlikeholdes av selgeren,
— til parkering av biler på en nærmere angitt parkeringsplass på minst 2 dekar.
3. For de under pkt. 2 nevnte rettigheter betaler Ringerike kommune en erstatning på kr. 20 000,—. Erstatningen gis under forbehold om at veien opparbeides etter den standard som er forutsatt i kostnadsoverslag utarbeidet av Drammensdistriktets Skogeierforening, datert 23/8 — 1969 og at alt fremtidig vedlikehold påhviler selgeren. Utbetaling av erstatningen skal skje etter attestasjon av kommuneingeniøren når arbeidet er utført.
4. Avtalen er betinget av at selgeren får dispensasjon fra bygningslovens § 82 til å utbygge sitt hyttefelt.
Godkjenningen og detaljplanleggingen av hytteplaner tilligger bygningsrådet.
5. Partene selv skal bære de med overenskomsten forbundne utgifter.»

De faktiske forhold i saken var i hovedtrekk:

A. hadde gjennom flere år arbeidet med hytteplaner m.v. for sin eiendom. Forslag til hytteplan med i alt 32 hytter ble behandlet av bygningsrådet i Ringerike kommune allerede i juli 1967. Bygningsrådet krevde da 12 tomter sløyfet og ny plan forelagt til godkjenning. Friluftsnemnda behandlet hytteplanene i mai 1968. Det ble vedtatt å forhandle med grunneieren om friareal og veg m.v.

Mens forhandlingene med kommunen pågikk, festet A. bort 15 dekar av eiendommen til Universitetet i Oslo ved avtale av 28. mai 1969. Universitetet skulle benytte tomten til oppføring av en vitenskapelig feltstasjon for Limnologisk institutt. Universitetet fikk rett til båtplass på tomten og til å sette opp båthus. A. forpliktet seg til å anlegge atkomstveg. Universitetet skulle være med på opparbeidelsesutgiftene og vedlikeholdet «sammen med eventuelle fremtidige hytteeiere». Det var i festeavtalen bestemt at «festeren må tas med på råd ved eventuelle nye planer i området, som bortbygsling av nye tomter etc., som kan skade eller redusere stasjonens virksomhet».

Punkt 2 og 3 i avtalen med kommunen omfattet, så vidt skjønnes, ikke det område som var bortfestet til Universitetet og heller ikke stranden syd for Universitetets tomt.

Den 24. juni 1970 godkjente bygningsrådet disposisjonsplan for A.s eiendom. Planen omfattet strandområder på begge sider av Universitetets tomt og forutsatte bygging av hytter, veg og parkeringsplass. Stranden skulle utlegges til friareal. Det ble nevnt at det var muligheter for badeplass i en bukt syd for Universitetets tomt. Planen var avhengig av fylkesmannens godkjenning. Hyttebygging kunne bare skje dersom fylkesmannen dispenserte fra vedtekt til bygningslovens § 82.

Universitetet protesterte ved brev av 21. oktober 1970 både mot avtalen mellom A. og kommunen og mot disposisjonsplanen. Universitetet presiserte i brev av 23. desember 1970 nærmere hvilke konkrete krav som ble stilt. Universitetet måtte disponere sitt strandareal alene og også til en viss grad farvannet utenfor. En konsentrert båttrafikk i området kunne vanskeliggjøre sikring av instrumenter, og oljeforurensninger kunne ødelegge registreringer. Meteorologiske observasjoner kunne bli vanskeliggjort ved eksosforurensing fra den planlagte parkeringsplass.

Reguleringsvesenet søkte etter dette å bearbeide disposisjonsplanen, men fant ikke noe alternativ som ble ansett brukbart. Saken ble behandlet av forhandlingsutvalget for sikring av friarealer ved Tyrifjorden den 7. januar 1971. Utvalget fant at det ikke var mulig å etablere et utfartsområde på eiendommen uten at det medførte vanskeligheter for driften av Limnologisk institutts feltstasjon. Saken ble oversendt bygningsrådet med anmodning om at dette skulle foreta en nyvurdering av spørsmålet om etablering av hytteområde på eiendommen.

Bygningsrådet behandlet saken den 17. februar 1971 og traff slikt vedtak:

«Bygningsrådet har tidligere gått inn for at grunneieren får dispensasjon for det planlagte hyttefelt. Ved bygningsrådets behandling ble det lagt vesentlig vekt på de interesser kommunen hadde i eiendommen gjennom avtalen om kjøp av Svartøya og sikring av strandrettigheter m.v.

Forhandlingsutvalget for sikring av friarealer ved Tyrifjorden vil nå ikke lenger gå inn for at det sikres strandrettigheter på denne eiendommen, på grunn av kollisjon med Universitetets interesser.

Slik saken nå står synes det vesentlige grunnlag for å gi dispensasjon for hyttefeltet å være tatt bort. Før bygningsrådet fatter sitt endelige vedtak i denne saken, vil det be Forhandlingsutvalgets vedtak lagt frem for formannskap og kommunestyre. Formannskapet og kommunestyret må ta stilling til om kommunens avtale med grunneieren skal opprettholdes.

Saken oversendes formannskapet.»

Rådmannen anførte i innstilling til kommunestyret:

«Som nevnt tidligere er forslaget til avtale mellom kommunen og A. betinget av at A. får dispensasjon fra vedtekten til bygningslovens § 82, som ikke forutsetter noen hyttebebyggelse i dette området av kommunen. Denne avtalen er godkjent av kommunestyret.

Etter rådmannens skjønn bør hyttebebyggelse langs Tyrifjorden og Steinsfjorden begrenses i størst mulig utstrekning. Dette er også i samsvar med vedtekten til bygningsl. § 82.

Rådmannen er av den oppfatning at bygningsrådet ved behandlingen av A.s søknad har følt seg bundet av den avtale som var godkjent av kommunestyret, og på dette grunnlag i sin tid har anbefalt at dispensasjon gis.

Som det går frem av Forhandlingsutvalgets vedtak, vil utvalget nå ikke anbefale at det anlegges et utfartsområde med badeplass, parkeringsplass, båtplass o.l. på eiendommen — — —. Rådmannen er av den oppfatning at ved dette bør også kommunens interesse for kjøp av Svartøya bli sterkt redusert, da det vel var forutsetningen at den båthavnen som var planlagt i dispensasjonsplanen skulle være utgangspunkt for ferdsel til Svartøya.

Rådmannen mener det er grunn til å ta hele avtalen med A. opp til ny vurdering, også den delen som omfatter kjøp av Svartøya. — —.»

Kommunestyret traff 3. juni 1971 slikt vedtak:

«Kommunestyrets vedtak av 26. februar 1970 sak — — — oppheves. Saken sendes bygningsrådet til ny vurdering av dispensasjonssøknaden.»

Klagen ble forelagt for kommunen med anmodning om uttalelse om hvilket grunnlag kommunen mente å ha for sitt vedtak om å gå fra avtalen. I uttalelse av 4. april 1972 i klagesaken anførte rådmannen bl.a.:

«— — — Det grunnlag som rådmannen i sin innstilling av 28. april 1971 har bygget på, er den endrete situasjon som oppsto ved Universitetets protest.

Selv om det ikke er klart uttalt noen steder, var forutsetningen for kommunens engasjement ved kjøp av Svartøya med sikring av friareal for allmennheten på fastlandssiden, at Universitetet også skulle kunne drive sitt forskningsarbeid ved den planlagte feltstasjon. Universitetets protest datert 21. oktober 1970 ga klart uttrykk for at man her ikke kunne bruke et enten — eller alternativ. Når Universitetet truet med å trekke seg ut, falt derfor forutsetningen for den inngåtte overenskomst bort, jfr. her vedtak av forhandlingsutvalget for sikring av friarealer ved Tyrifjorden, møte 7. januar 1971 referert i rådmannens innstilling av 28. april s.å.

Vi vil derfor hevde at det grunnlag som kommunen har bygd på ved omgjøring av kommunestyrevedtak — — —, som skjedde i møte 3. juni 1971, er bristende faktiske forutsetninger, selv om kommunen ikke tidligere har nevnt at det var dette grunnlag man har bygget på. — — —»

I avsluttende brev til kommunen anførte jeg:

«— — — Jeg forstår rådmannens uttalelse slik at det ikke vil bli hevdet at kommunen har adgang til å gå fra avtalen fordi det nå må antas at det ikke blir gitt dispensasjon fra vedtekten til § 82 for bygging av hytter. Det kan neppe heller være tvilsomt at betingelsen i avtalens punkt 4 er tatt inn i selgers interesse.

Universitetet mener, så vidt skjønnes, at A.s avtale med kommunen og disposisjonsplanen er i strid med Universitetets rettigheter etter festekontrakten. Det fremgår ikke klart om kommunen har lagt til grunn at Universitetet på grunnlag av festeavtalen har rett til å motsette seg den utnyttelse av eiendommen som følger av A.s avtale med kommunen, eller om forholdet er at kommunestyret finner det ønskelig at det tas hensyn til Universitetets interesser i større utstrekning enn disse er sikret ved festekontrakten. Hvis det er så at A. på grunn av forpliktelser han har påtatt seg overfor Universitetet, helt eller på vesentlige punkter, er avskåret fra å oppfylle sin avtale med kommunen, vil dette kunne gi kommunen en hevingsrett. Dersom kommunen ønsker å tilgodese Universitetet i større utstrekning enn det som følger av festekontrakten, må derimot utgangspunktet være at kommunen ikke av den grunn kan gå fra sine kontraktsmessige forpliktelser overfor A.

Hvilken begrensning festekontrakten medfører i A.s adgang til å utnytte eiendommen for øvrig, er neppe helt klart. Punkt 7 i kontrakten som fastslår at «festeren må tas med på råd ved eventuelle nye planer i området», kan neppe innebære mer enn at det i rimelig grad skal tas hensyn til Universitetets interesser. Noe forbud mot endret eller økt utnyttelse av eiendommen kan klausulen ikke antas å innebære, jfr. her også forutsetningene i punkt 6 om hyttebygging og anlegg av veg. Det synes derfor meget tvilsomt om kommunen kan legge til grunn at det er i strid med Universitetets rettigheter om stranden brukes til friområde, og om allmennheten benytter den veg som også i avtalen med Universitetet er forutsatt anlagt. At tiltak for å lette bruken av området til friluftsformål må skje i samråd med Universitetet, kan medføre visse begrensninger i kommunens muligheter for å utnytte området, men dette kan neppe uten videre være i strid med den avtale kommunen har inngått med A. som bare går ut på at området skal kunne brukes til friluftsformål. Noe mer tvilsomt kan det være hvorledes kommunens rett til parkeringsplass stiller seg til Universitetets rettigheter, men selv om det er mulig at parkeringsplassen slik den er plassert i disposisjonsplanen, vil være så sjenerende at Universitetet vil kunne motsette seg den, synes det ikke å være tilstrekkelig klarlagt om det kan finnes en annen løsning som er mindre sjenerende. Etter det som foreligger synes det meget tvilsomt om kommunen kan legge til grunn at festekontrakten med Universitetet innebærer slike rådighetsinnskrenkninger at de er til hinder for at A.s avtale med kommunen kan oppfylles. Hvis forholdet er at kommunen ønsker å tilgodese Universitetets interesser i større utstrekning

enn de er ivaretatt ved Universitetets kontrakt, gir dette, som nevnt, i seg selv ikke kommunen noen rett til å gå fra avtalen med A. Synspunktet «bristende forutsetninger» kan neppe føre fram her. Hvis kommunen ønsket å tilgodese Universitetets interesser på denne måten, burde spørsmålet om hvor langt disse gikk, ha vært klarlagt før kommunen inngikk avtale med A. Jeg vil ellers peke på at forhandlingsutvalget i sitt vedtak av 7. januar 1971 har lagt vekt på forskningsstasjonens betydning for kommunen. Det synes lite tvilsomt at kommunen ikke uten videre kan gå fra sine forpliktelser overfor A. for å ivareta sine interesser på dette område.

Etter det som foreligger, er det således etter min mening meget tvilsomt om kommunestyret hadde grunnlag for å gå fra avtalen med A. Selv om det skulle være grunnlag for å gå fra avtalen om strandområdet, synes avtalen om Svartøya å stå i en annen stilling. Kommunestyret bør derfor etter min mening ta saken opp til ny vurdering dersom A. fastholder avtalen uten hensyn til om dispensasjon blir gitt eller ikke.»

37.

Tomtepris som var oppgjeven i formannskapsvedtak om sal av tomter, var bindande når kjøparane hadde fått melding om vedtaket.

(Sak 165 K/72).

A. og B. klaga over fastsetjing av pris ved kjøp av tomter frå Gol kommune. Etter avtale kommunen hadde inngått i samband med kjøp av eit skogområde, hadde dei rett til å få kjøpe kvar si tomt i eit boligområde til vanleg sjølvkostpris. Gol formannskap hadde 28. oktober 1971 samrøystes vedteke:

«A. får kjøpe tomt nr. — — — og B. får kjøpe tomt nr. — — —. For begge tomtene er prisen sett til kr. 18,— pr. m². Prisen dekker kommunen sine utgifter til grunnkjøp og opparbeiding m/veg, vatn og kloakk m.v. Opparbeidinga vert sett i gang så snart tilhøva tillet det.

I tillegg til kjøpesummen skal kjøparane betale alle kostnader i samband med oppmåling og overdraging. Tomtene må vere påbygde innan to år frå dags dato. I motsett fall har kommunen rett til, for same prisen, å få tomtene attendeskøytte.

Ein føresetnad for denne eigedomshandel må vere at tidlegare grunneigarar på — — — ikke nyttar sin valrett til å sikre desse to tomtene for seg sjølve.

Tomtene skal betalast kontant mot levering av heftefritt skøyte.»

Utskrift av møteboka vart sendt A. og B. I møte 3. november 1971 endra formannskapet tildelinga av tomt til A. slik at han skulle ha ei anna tomt, men på same vilkår. A. fekk utskrift av møteboka.

Kommunestyret vedtok 18. desember 1971 å fastsetje tomteprisen i feltet til kr. 24,09 pr. m². Etter dette tok formannskapet tomteprisane opp att i møte 21. januar 1972:

«— — — Formannskapet sine vedtak, m.a. fastsetjing av tomteprisen til kr. 18,— pr. m², gjorde i møte 28.10.1971, 3.11.1971, 24.11.1971 og tildeling av tomter i same møte (sak — — —) er såleis forkasta av kommunestyret, og formannskapet må ta saka opp til ny vurdering og dei som får tildelt tomter må gjerast kjende med at prisen vert kr. 24,09 pr. m². — — —»

A. og B. fekk melding frå formannskapet om at dei måtte seie ifrå innan 14 dagar om dei var interessert i tomt på dei vilkår som vart fastsette av kommunestyret.

Eg fekk innsendt kommunen sine saksdokument. Samstundes gav kontorsjefen i kommunen slik fråsegn:

«— — — Ein er klår over at det var eit mistak å gjere tomtesøkjarane kjend med at formannskapet, etter opplysningar frå teknisk etat, rekna tomteprisen å verte kr. 18,—. Til kommunestyremøte 7/12-71 låg det imidlertid føre detaljert kostnadsrekning frå ass. ingeniør — — — som synte at opparbeidingskostnadene pr. m² netto tomteareal vart kr. 16,69. I tillegg kjem råtomtpris kr. 7,— og overdragingskostnader (inkl. renter til — — — frå handgjevingsdato og fram til vedtak om kjøp) kr. 0,40 pr. m² netto tomteareal.

I samsvar med retningsliner for sal av tomter, punkt 6, vart saka etter utsetjing i kommunestyret 7/12-71, lagd fram og realitetshandsama i kommunestyret 18/12-71.

I møte 21/1-72 føretok formannskapet endeleg fordeling av tomtene og gjorde tomtesøkjarane kjende med den pris kommunestyret hadde vedteke.»

I punkt 6 i kommunen sine retningsliner for sal av tomter i kommunale tomtefelt heiter det m.a.:

«Når eit tomtefelt, som vert rekna som ein einheit, er ferdig opparbeidd med oversyn over kommunen sine samla kostnader, heri medrekna opparbeiding av veg, vatn og kloakk, fastset kommunestyret tomteprisen i feltet. — — —»

Eg skreiv til klagarane og bad dei opplyse om dei kjende til at kommunestyret skulle fastsetje tomteprisen. Dei svara:

«På Deres spørsmål om vi kjenner til at det er kommunestyret som fastsetter tomteprisene, kan vi bare opplyse at dette er ukjent for oss. Vi har hele tiden vært av den formening at det er formannskapet som ordner med disse saker. Vi kan ellers opplyse at da vi hadde mottatt Deres brev med dette spørsmål, undersøkte med en som nettopp hadde mottatt skjøte fra Gol Kommune på en tomt i boligfeltet her. Han kunne opplyse at fastsetting av pris på hans tomt aldri har vært behandlet i kommunestyret.»

I brev til Gol formannskap skreiv eg:

«— — — Formannskapet sine vedtak frå 28. oktober og 3. november f.å. er forma som bindande fastsetjing av tomteprisen. Etter

den tidlegare nemnde særavtale skulle prisen setjast til vanleg sjølvkostpris. I vedtaka til formannskapet heiter det at prisen dekkjer kommunen sine utgifter til grunnkjøp og oppparbeiding av veg, vatn og kloakk. Det er ikkje teke atterhald om at kommunestyret kunne endre prisen. Det kan spørjast om ikkje kommunen må vere bunden av vedtaka når dei vart sende til klagarane. Ut frå det som ligg føre, må det leggjast til grunn at A. og B. har vore i god tru. — — —»

Eg bad om at saka vart lagt fram for kommunestyret.

Formannskapet rådde kommunestyret til å halde fast på tomteprisen på kr. 24,09. Kommunestyret vedtok i møte 28. august 1972:

«Då A. og B. etter sivilombodsmannen sitt syn har hatt grunn til å tru at den av formannskapet 28/10-71 oppgjevne tomtepris — kr. 18,— pr. m² — var bindande, vil A. få utskrive skøyte på tomt nr. — — — mot å betale kr. 17 442,— + kostnader, og B. det same på tomt nr. — — — mot å betale kr. 15 372,— + kostnader.»

Saka var etter dette ordna.

38.

Ikke hjemmel for å kreve gebyr for behandling av strandlovsaker.

(Sak 52 K/72).

En hytteeier klaget over at Kommunal- og arbeidsdepartementet ikke hadde tatt til følge hans klage over Tysvær formannskaps avslag på søknad om dispensasjon fra byggeforbudet i den midlertidige strandlov av 25. juni 1965 for uthus, oppført på hytteeiendommen. Departementet hadde lagt vekt på at plasseringen av bygget syntes uheldig, og at de kommunale organer, med tilslutning av fylkesmann og fylkesfriluftsnemnd, hadde vært mot dispensasjon. Jeg så på dispensasjonssaken, men fant ikke å ha grunnlag for innvendinger mot avgjørelsen, som bygde på en skjønnsmessig vurdering.

Hytteeieren klaget imidlertid også over at han var blitt avkrevd kr. 100,— for behandlingen av saken i kommunen. Han hadde tatt opp gebyrspørsmålet med departementet i klagesaken. I brev til kommunen i klagesaken hadde departementet bedt om en uttalelse til dette, uten at det kunne sees at kommunen hadde uttalt seg om spørsmålet. I departementets avgjørelse het det:

«Når det gjelder spørsmålet om gebyr i strandlovsakene, går en ut fra at saken tas opp med kommunen og fylkesmannen.»

Jeg fant grunn til å ta denne side av saken opp med departementet, og ba opplyst hvorledes departementet så på gebyrspørsmålet og hvorfor departementet ikke hadde tatt standpunkt til spørsmålet i klagesaken. Departementet svarte:

«Departementet antar at Tysvær kommune ikke hadde hjemmel til å ta gebyr for behandling av strandlovsak i kommunen. Etter bygningslovens § 109 kan imidlertid et kommunestyre vedta regulativ om gebyr for bl.a. behandling av søknad om byggetillatelse. Regulativet må godkjennes av fylkesmannen.

Departementet har ikke fått svar fra kommunen på sitt spørsmål om gebyr, jfr. departementets brev av 2. april 1971. Så vidt en i desember 1971 fikk brakt på det rene var det i Rogaland fylke godkjent regulativ for saksbehandlingsgebyr i medhold av bygningslovens § 109 for Tysvær.

En har ved telefon til fylkesmannen i Rogaland 3. mars 1972 fått opplyst at Tysvær kommunestyre 17. november 1966 gjorde vedtak om å ta gebyr i strandlovsaker. Regulativ til bygningslovens § 109 ble vedtatt av kommunestyret 28. januar 1971, godkjent av fylkesmannen 8. februar 1971.

En antar at det mest korrekte hadde vært om departementet i klageavgjørelsen av 9. desember f.å. (1971) hadde gitt uttrykk for at det ikke er hjemmel til å ta gebyr i strandlovsaker og gjort klageren uttrykkelig oppmerksom på at saken om gebyr måtte tas opp med Rogaland fylke.»

Jeg var enig i at det ikke var hjemmel for å kreve gebyr for behandlingen av slike saker, og at departementet burde gitt uttrykk for sitt standpunkt allerede i klageavgjørelsen.

Jeg forela deretter saken for fylkesmannen i Rogaland. Fylkesmannen uttalte:

«Tysvær kommunestyre gjorde i møte 17. november 1966 slikt

vedtak:

«Kvar søknad om dispensasjon frå «Strandlova» er gjenstand for avgift til kommunen før han kan handsamast i dei kommunale instanser.

Dette er nødvendig på grunn av ekstraordinære utgifter i samband med synfaring, kontroll o.a.

Avgifta vert sett til kr. 100,— pr. søknad. Avgifta skal vera innbetalt før søknaden vert tatt opp til handsaming.»

En antar at dagjeldende midlertidige strandlov av 25. juni 1965 ikke ga hjemmel for kommunestyret til å vedta gebyr for formannskapets behandling av søknader om dispensasjon fra loven. Av denne grunn er vedtaket ikke særskilt godkjent av fylkesmannen. På den annen side fremgår det av fylkesmannens arkiv at kommunen ikke er blitt gjort oppmerksom på den manglende lovhjemmel for vedtaket.

En har i dag konferert over telefonen med ordføreren i Tysvær, som meddelte at han vil foreslå for kommunestyret at vedtaket av 17. november 1966 blir omgjort.»

I brev til fylkesmannen viste jeg til kom-

munestyrelovens § 60 og uttalte at det måtte beklages at fylkesmannen ikke hadde erklært kommunestyrevedtaket av 17. november 1966 for ugyldig. I tilknytning til det fylkesmannen hadde opplyst om at saken ville bli tatt opp i Tysvær kommune, bemerket jeg i brev til kommunen:

«— — — Siden det ikke har vært hjemmel for å avkreve gebyr, bør etter min mening innkrevde gebyrer overveies tilbakebetalt. — — —»

Jeg mottok senere underretning fra kommunen om at saken hadde vært referert i formannskapet, og at gebyret var tilbakebetalt klageren.

39.

Tilskott til småhusbygging om vinteren — dispensasjon fra reglene om søknadsfrist.

(Sak 1165/71).

En husbygger søkte 27. januar 1971 om tilskott etter tilskottsordningen for småhusbygging om vinteren. Første gangs kontroll ble utført 1. februar 1971. Kontrolløren anså det godtgjort at arbeidet over fundament ble påbegynt i januar 1971 og at vilkårene i forbindelse med 1. kontroll var oppfylt. Fylkesarbeidskontoret i Troms sendte deretter 12. mars 1971 brev til husbyggeren, hvor det bl.a. het:

«Ved kontroll på byggeplassen den 1.2.71 utført av byggekontrollør — — — ansees det godtgjort at byggearbeidet over grunnmur (fundament) ble påbegynt i januar 1971 og at vilkårene i forbindelse med 1. kontroll er oppfylt.

Dersom leiligheten på nærmere vilkår (se rettleiing for søkerne) er innflytningsklar senest 15. mai 1971, vil De i henhold til Kommunal- og arbeidsdepartementets bestemmelser, ha oppfylt de vilkår som stilles for å få tilskottsbeløpet (h.h.v. kr. 4 000,— og kr. 2 000,— for leilighet og hybelleilighet) utbetalt.»

Ved annen gangs kontroll den 6. mai 1971 ble det ansett godtgjort at den leilighet søknaden gjaldt, var innflytningsklar og at vilkårene i forbindelse med 2. kontroll var oppfyllt.

Ved senere gjennomgåelse av tilskottssøknadene fant Arbeidsdirektoratet at søknaden ikke fylte departementets vilkår vedrørende søknadsfristen, jfr. retningslinjene punkt VII. Det var her bestemt at for byggearbeider som skulle ta til senere enn 1. november, måtte søknad til forsyningsnemnda/byggenemnda i kommunen være kommet fram til nemnda senest 14 dager før byggearbeidet tok til. Grunnlaget for utbetaling ble etter dette antatt ikke å være til stede, og søknaden ble tilbakesendt. Søkeren ble i brev av 5. august 1971 meddelt Arbeidsdirektoratets standpunkt. Søkeren påklaget avgjørelsen ved brev av 19. august 1971, og viste bl.a. til at han ikke hadde kjent til departementets bestemmelser i punkt VII, og han hadde stolt på at vilkårene ved 1. kontroll var til stede da han fikk fylkesarbeidskontorets brev av 12. mars 1971. Arbeidsdirektoratet fastholdt i brev til fylkesarbeidskontoret av 18. oktober 1971 sitt avslag under henvisning til reglene om søknadsfrist.

Klagen ble tatt opp med Kommunal- og arbeidsdepartementet. I ombudsmannens brev ble det pekt på at det etter retningslinjene tillå fylkesarbeidskontorene å avgjøre om vilkårene for tilskott var oppfylt, og det ble bedt om departementets uttalelse om Arbeidsdirektoratets adgang til å omgjøre eller pålegge fylkesarbeidskontoret å omgjøre en avgjørelse om at tilskott skulle gis. Det ble vist til at det i dette tilfelle gikk lang tid, fra 12. mars til 5. august, før søkeren fikk meddelelse om omgjøringen. Det ble også pekt på at det ikke var tatt forbehold om omgjøring på grunnlag av senere kontroll.

Det ble også bedt opplyst om departementet eller direktoratet har adgang til å dispensere fra forskriftene. I forbindelse med dispensasjonsspørsmålet pekte jeg på at det så vidt jeg kunne se ikke var trukket i tvil at byggearbeidet var igangsatt i januar 1971, og at søkeren for så vidt materielt fylte vilkårene for å få tilskott til vinterbygd bolig.

Departementet opplyste i sitt svar at det — med foranledning i en annen sak — hadde funnet å måtte endre punkt VII i retningslinjene, som 7. desember 1971 hadde fått et nytt avsnitt med følgende ordlyd:

«Departementet kan når særlige grunner tilsier det, dispensere fra bestemmelsene i punkt VII.»

Det ble videre bl.a. anført:

«— — — Etter departementets oppfatning vil — — — (husbyggeren) etter den nevnte bestemmelse kunne søke departementet om dispensasjon fra bestemmelsene om søknadsfrist. — — —»

Husbyggeren ble i brev herfra gjort oppmerksom på dispensasjonsadgangen og meddelt at hvis han ønsket å søke om dispensasjon, ville behandlingen av klagen bli stilt i bero. Etter å ha mottatt og behandlet husbyggerens søknad om dispensasjon, anførte departementet i brev til vedkommende bl.a.:

«— — — Departementet har merket seg at det ikke er reist tvil om at arbeidene på det

bygg saken gjelder er utført innenfor de frister som retningslinjene for ordningen med tilskott til småhusbygging fastsetter. Departementet legger videre avgjørende vekt på at fylkesarbeidskontoret har godkjent bygget etter første kontroll, jfr. fylkesarbeidskontorets brev av 12. mars 1971.

Departementet mener at det i denne sak foreligger slike særlige grunner som nevnt i retningslinjenes punkt VII siste ledd og finner å burde ta søknaden om dispensasjon fra reglene om søknadsfrist i retningslinjenes VII, til følge.

Departementet har i brev til Arbeidsdirektoratet i dag bedt om at tilskottsbeløpet må bli utbetalt.»

40.

Spørsmål om berettigelsen av å nekte vann- og kloakktilknytning for eldre bebyggelse i Maridalsvannets nedslagsfelt.

(Sak 428 K/71).

En huseier, A., som hadde hus innenfor det beregnede nedslagsfelt for Maridalsvannet, klaget over at han var nektet tilknytning til Oslo kommunes vann- og kloakknett. I klagen, som var skrevet av fru A., ble bl.a. anført:

«— — — Eiendommen er på ca. 2,2 mål med et påstående bolighus, uthus og en hytte.

De sanitære forhold er slette. Vi har utedo. Innholdet må vi grave ned i haven. Avfallsvannet må vi bære ut og helle på forskjellige steder i haven. Vann har vi fra egen brønn på tomten.

Vi har lenge hatt ønske om å bedre de sanitære forhold ved å få lagt inn vann og kloakk til eiendommen. For min del er jeg invalid og dette gjør forholdene enda mer ubekvemme og belastende for særlig min mann. Jeg trenger hjelp til nesten alle ting. — — —»

Klagen ble forelagt for kommunens vann- og kloakkvesen, som bl.a. uttalte:

«Den angjeldende eiendommen ligger innenfor Maridalsvannets nedslagsfelt som antydet på vedlagte kartutsnitt. Eiendommen ligger i bratt og steinete terreng med liten dybde til fjell, og alt avløp og overflatevann fra eiendommen finner uten videre veien ned i Søndre Småvatn og derfra til Maridalsvannet.

For å beskytte Maridalsvannet som drikkevannskilde har kommunen helt fra 1911, ved servitutter og restriktive bestemmelser, søkt å hindre direkte forurensende tilsig til Maridalsvannet, og i denne forbindelse også, i den utstrekning en har hatt anledning til det, begrenset eller forbudt bebyggelse innenfor nedslagsfeltet til vannet.

I forbindelse med anlegg av det nye Oset renseanlegg har Helserådet og Sosialdepartementet gjort det helt klart at en forutsetning for godkjenning av renseanlegget i sin nåværende form er at et omfattende saneringsprogram (nevnt i Oslo helseråds brev av 4. desember 1964 til teknisk rådmann) gjennomføres med sikte på å redusere forurensningspresset fra blant annet bebyggelsen innenfor nedslagsfeltet. En viser til vedlagte kopi av Sosialdepartementets brev av 30. oktober 1965.

Sosialdepartementets standpunkt ble ytterligere understreket i forbindelse med en byggesak fra dette området, som vil bli utførlig omtalt senere. En viser foreløpig til siste avsnitt i vedlagte kopi av Sosialdepartementets brev av 29. desember 1970.

Med bakgrunn i de krav som har blitt reist om beskyttelse av Maridalsvannet, har vannverket avvist en reguleringsplan for — — — vei og de tilstøtende områder fremlagt av arkitekt — — — 14. desember 1967. I denne forbindelse ble de berørte parter, og også A., tilskrevet og underrettet om at han av vannfredningshensyn ikke ville kunne få dele eller bebygge tomten.

Foranlediget av dette har så A. gjort henvendelser til vannverket og Helserådet uten at de har kunnet oppnå tilsagn om å bli tilknyttet offentlig vann og kloakk, eller om å få bygge på tomten.

En kan ikke se at det har innkommet noen formell søknad fra A. om tilknytning eller byggetillatelse, utenom de brev som er vedlagt Deres henvendelse av 22. april 1971 til vannverket.

Vannverket finner tomtens topografi og beliggenhet svært uheldig fra et vannfredningssynspunkt. Innlagt vann medfører en betydelig økning av vannforbruket og dermed av avløpsmengdene, og faren for lekkasjer og søl. Dette er bakgrunnen for at vannverket ikke har kunnet anbefale tilknytting av A.s eiendom til det offentlige ledningsnett i — — — vei.

Som det fremgår av fru A.s brev, er heller ikke Helserådet villig til å akseptere innlagt vann og kloakk på eiendommen. — — —»

Vannverksjefen fant å måtte fastholde

«sine uttalelser til A.s anmodning om å få bygge eller knytte seg til offentlig vann og kloakk, idet en finner at eiendommens beliggenhet i nedslagsfeltet gjør at dette ville være direkte i strid med Helserådets og Sosialdepartementets forutsetninger for å kunne godkjenne Oslos bys nåværende vannforsyning.»

Jeg innhentet også uttalelse fra Oslo helseråd, som bl.a. anførte:

«— — — Fru A. har kontaktet helserådets avd. for bolighygiene ved personlig fremmøte og tilsendt et brev datert 11. desember 1969. Konkret byggemelding eller vann- og kloakkmelding har ikke vært til behandling i denne avdeling. Den aktuelle henvendelse kan dessverre ikke gi utgangspunkt for annen behandling enn at Sosialdepartementets brev av 29. desember 1970 vedlegges som forklaring på at enhver nybygging innenfor nedbørsfeltet vil bli nektet. En eventuell søknad om tilknytning til offentlig kloakk ved å legge kloakkledning inn i nedbørsfeltet vil også bli avvist. — — —»

I det brev av 29. desember 1970 fra Sosialdepartementet som både vannverksjefen og helserådet hadde vist til, var bl.a. sagt:

«— — — Sikringen av Maridalsvannets eget nedbørsfelt må under disse forhold være særdeles streng, og må gjennomføres konsekvent. Situasjonen gir ikke rom for skjønnsmessige

vurderinger i det enkelte tilfelle. Vilkårene for godkjenningen av vannverket vil falle bort om en annen politikk ble fulgt, hvilket i praksis vil måtte innebære at Oslo kommune må underkaste drikkevannet fra Maridalen fullrensning.

Under henvisning hertil finner Sosialdepartementet å måtte motsette seg enhver nybygging i Maridalsvannets nedbørsfelt.»

Jeg oppfattet brevet slik at det anga departementets forutsetninger for godkjenning av Maridalsvannet som drikkevannskilde og at det var kommunens sak å sørge for bl.a. at det ikke forekom nybygging i nedslagsfeltet. Forstått på denne måte innebar brevet intet forbud, rettet mot grunneierne, og ga i seg selv heller ikke hjemmel for kommunen til å nedlegge forbud. Jeg forela spørsmålet om forståelsen av brevet for departementet som bl.a. uttalte:

«Sosialdepartementets to brev til stadsfysikus i Oslo, datert henholdsvis 30. oktober 1965 og 29. desember 1970 inneholder Sosialdepartementets vilkår for godkjenning av Oslo Vannverk med Maridalsvannet som vannkilde — med den vannbehandling Oslo kommune har valgt å foreta. Det er følgelig kommunens sak å erverve de rettigheter i nedbørsfeltet som er nødvendig for å oppfylle disse vilkår.

Man har således intet å bemerke til Ombudsmannens forståelse av Sosialdepartementets brev av 29. desember 1970. — — —»

Jeg tok etter dette saken opp igjen med Oslo kommune, og anførte bl.a.:

«— — — Så vidt skjønnes er det ikke truffet noe vedtak om byggeforbud eller gitt reguleringsbestemmelser som forbyr bygging i området. Det er da etter min mening uklart om det er tilstrekkelig rettslig grunnlag for det standpunkt vann- og kloakkvesenet har tatt i A.s sak. Det bes opplyst hvordan kommunen ser på dette. I helserådets uttalelse av 13. februar 1968 — gjengitt i rådets brev hit av 11. oktober d.å. (1971) — sies at helserådet gjennom vann- og kloakkvesenet har fremmet forslag til teknisk rådmann om å servituttpålegge hele Maridalsvannets nedbørsfelt. Det bes opplyst hvordan denne saken står og om det ellers er eller vil bli tatt skritt for å få en klar hjemmel for byggeforbud i området.»

Vannverksjefen uttalte bl.a.:

«— — — De foreliggende lovregler gir forsåvidt et klart grunnlag for å kunne nekte oppførelse av enkelte hus, utbygging av boligområder eller andre generelle tiltak som har avløpsmessige konsekvenser, dersom disse kan godtgjøres å være forurensende eller ellers å ha tilstrekkelig uheldige resultater for omgivelsene, herunder drikkevannsforsyningen. Lovverket er her helt klart når det gjelder n y e områder, men det er nødvendig å fastlegge nøyaktig hvor langt de forskjellige regler kan anvendes, når det som i dette tilfellet er spørsmål om en tidligere bebyggelse som i tidens løp er blitt innlemmet i et bebygget område.

Vannverket har allerede påpekt i vårt tidligere brev av 20. august 1971 at en her har opparbeidet vei, og samtidig med dette også vann og kloakk, i et allerede bebygget strøk, og i dette tilfellet var en av årsakene bl.a. at en søkte å løse avløpsforholdene. En var allerede den gang klar over den uheldige beliggenheten av denne bebyggelsen selv om dette forsåvidt var før helsemyndighetene fremmet sine skjerpede krav om beskyttelse av Maridalsvannet og dets lokale nedslagsfelt.

I tidsrommet etter at avløpsledningene i — — — vei ble lagt er en som tidligere nevnt blitt klar over at kloakering av et område slik som dette i k k e n ø d v e n d i g v i s gir tilstrekkelig beskyttelse mot forurensning av nedenforliggende områder. På dette grunnlag, og i sammenheng med de skjerpede krav til beskyttelse av drikkevannet som vi har i dag, kan en ikke komme forbi at det ville være i direkte strid med forutsetningene for godkjenning av Oset renseanlegg dersom en ga tillatelse til at denne eiendommen kunne knyttes til vann- og kloakknettet.

Selv om spørsmålet om tilknytning av denne ene eiendommen ikke nødvendigvis kan antas å medføre noen drastisk forandring i forurensningsspørsmålet i dette området, tillater en seg allikevel å gjenta at selv om det her fra tidligere foreligger avgjørelser som er diskutable (jfr. vårt tidligere brev dat. 20. aug. 1970), kan en ikke tillate at slike avgjørelser danner presedens for behandling av avløpsspørsmål i nedslagsfeltene.

I forbindelse med Sosialdepartementets uttalelse av 19. november 1971 angående sine betingelser for å kunne godkjenne Oset, kan en vise til at under behandlingen av byggesakene for eiendommen — — —, (tidligere referert i vårt brev av 20. august 1971), ble det fremmet søknad til Norges Vassdrags- og Elektrisitetsvesen om ekspropriasjonstillatelse for denne eiendommen. Vassdragsvesenets svar av 30. juli 1970 viser at en dengang ikke fant å kunne ta søknaden tilfølge. På det nåværende tidspunkt er det selvsagt mulig å fremme en særskilt søknad om ekspropriasjonstillatelse for denne nye eiendommen, på grunnlag av de skjerpede krav til beskyttelse av drikkevannet som nå foreligger. (Sosialdepartementets brev av 29/12 — 1970). Selv om Vassdragsvesenets tidligere avslag på den lignende søknad om ekspropriasjonstillatelse i dette området er indirekte begrunnet i de kommunale myndigheters behandling av lignende byggesaker på andre tomter i det samme området, synes det dog som om en burde kunne regne med å få en slik ekspropriasjonstillatelse, idet det i siste instans neppe ville være rimelig å la hensynet til en eller eventuelt flere enkelte grunneiere gå foran de krav som en måtte stille i forbindelse med et renseanlegg for byens drikkevann.

Det er som kjent i sin tid fremmet forslag gjennom Helserådet i Oslo om servituttpåleggelse av alle de eiendommer i Maridalsvannets nedslagsfelt som ikke allerede har slike restriksjoner i en eller annen form.

I denne forbindelse kan opplyses at Vannverket er i ferd med å utarbeide en generell oversikt over alle eiendommer innenfor nedslagsfeltene, med angivelse av eventuelle servitutter eller andre forhold av vannfredningsmessig interesse for hver enkelt eiendom.

Dette arbeidet har pågått siden i fjor høst,

og er på det nærmeste ferdig. Avsnittet som omhandler eiendommene i Maridalsvannets lokale nedslagsfelt foreligger delvis og kan om ønskes fremlegges særskilt.

Som konklusjon til det ovenstående kan Vannverket bare fastholde sin tidligere innstilling angående tilknytning av eiendommen — — — til det offentlige ledningsnettet. Denne innstillingen har sitt vesentlige grunnlag i Sosialdepartementets generelle krav til beskyttelse av drikkevannet, som er ytterligere presisert i Sosialdepartmentets brev av 29. desember 1970.

Normalt, i et tilfelle som dette ville de foreliggende reguleringsvedtak og -bestemmelser angi grensene for bebyggelse opp til nedslagsfeltet, men en må i denne forbindelse, som tidligere nevnt, være klar over at i dette tilfellet er det spørsmål om en eldre bebyggelse, faktisk opprinnelig en mer eller mindre tilfeldig hyttebebyggelse, fra tiden f ø r eventuelle formelle regulerende bestemmelser, og i slike tilfeller må bygningsmyndighetene, og herunder vannverket ha anledning til å treffe særlige avgjørelser for den enkelte eiendom, slik at en til enhver tid, innenfor rammen av eksisterende planer og bestemmelser, kan unngå uheldige konsekvenser for den øvrige befolkning.»

Kommuneadvokaten, som saken ble forelagt for, anførte bl.a.:

«Den konkrete hjemmel for å nekte bebyggelse i området må søkes i bygningslovens § 66 nr. 2, jfr. særlig tredje punktum. Denne bestemmelse må etter omstendighetene gi Helserådet adgang til helt å nekte bebyggelse, såfremt man ikke innenfor en rimelig teknisk-økonomisk ramme kan sikre en tilfredsstillende kloakkordning. I denne forbindelse må det være berettiget å ta hensyn til faren for forurensing av drikkevannskildene, men som allerede uttalt i brev herfra av 8. mars 1969 vedrørende — — — kan man ikke uten videre bygge en nektelse på at bebyggelsen vil komme i strid med de vilkår som er oppstillet for godkjenning av kommunens vannverk. — — —»

Han opplyste videre at

«— — — Det har vært meningen å søke Maridalsvassdragets nedslagsfelter servituttbelagt. Søknad etter vassdragslovens §§ 17 og 18 for de nordligste områder er i oktober 1968 og oktober 1969 sendt Hovedstyret for Vassdrags- og elektrisitetsvesenet. Fra de berørte grunneieres side er det reist forskjellige innvendinger mot søknadene, og noen avgjørelse fra Hovedstyrets side foreligger ennå ikke. — — —»

I avsluttende brev av 27. juni 1972 til kommunen uttalte jeg:

«— — — Etter bygningslovens § 92 gjelder bl.a. reglene i bygningslovens § 66 nr. 2 annet til fjerde ledd om tilknytning til offentlig kloakk også i forhold til bestående bygning. Etter § 66 nr. 2 annet ledd er regelen at «når offentlig kloakk går over eiendommen eller i veg som støter til den, eller over nærliggende areal, skal bygning som ligger på eiendommen, knyttes til kloakken». Selv om bestemmelsen først og fremst innfører en plikt til tilknytning, må utgangspunktet være at eier av en bestående bygning som er lovlig oppført, også har rett til tilknytning til nærliggende offentlige kloakkledning. Det tilsvarende spørsmål om tilknytning til offentlig vannledning er det ikke lovregler om, men også her må etter min oppfatning den alminnelige regel være at eier av en lovlig oppført bygning har krav på vann fra det offentlige ledningsnett når de tekniske og økonomiske betingelser for slik tilknytning oppfylles. Etter min mening må derfor utgangspunktet være at eksisterende bebyggelse bare kan nektes tilknytning til vann og kloakk dersom nektelsen enten kan begrunnes ut fra gjeldende lover eller forskrifter, eller det ellers kan påvises en fyldestgjørende saklig grunn for nektelsen.

Kommuneadvokaten har i brev av 23. mars 1972 til teknisk rådmann gitt uttrykk for at man ikke uten videre kan bygge en nektelse av bebyggelse innenfor Maridalsvannets nedslagsfelt på at bebyggelsen ville komme i strid med de vilkår som er oppstilt for godkjenning av kommunens vannverk. Jeg er enig i dette, og slik jeg ser det, kan heller ikke de forutsetninger Sosialdepartementet har satt for godkjenning av Oslo vannverk, i seg selv gi grunnlag for å nekte tilkobling til vann- og kloakknettet for eksisterende bebyggelse. Det som er anført i vannverkets og helserådets uttalelser om at en tilknytning av A.s eiendom til vann og kloakk vil være i strid med Sosialdepartementets generelle krav til beskyttelse av drikkevannet, kan derfor etter min oppfatning vanskelig gi tilstrekkelig grunnlag for å nekte tilknytning. At en eiendom nektes tilknytning til vann og kloakk, innebærer et så vesentlig inngrep i utnyttelsen at nektelsen neppe kan bygges alene på et generelt vannfredningshensyn. Verken vannverket eller helserådet har påberopt seg at det foreligger lovbestemmelser, reguleringsvedtak eller servituttpålegg som gir hjemmel for den faktiske båndleggelse av eiendommen som en nektelse av vann- og kloakktilknytning innebærer.

Hvis det imidlertid er så at innlagt vann og kloakk på A.s eiendom vil kunne medføre en konkret og direkte forurensing av Maridalsvannet, kan tilknytningsspørsmålet etter min mening komme i en annen stilling. Fru A. kan neppe ha krav på tilknytning hvis en slik konkret forurensingsfare påvises. Enkelte utalelser i vannverkets brev av 20. august 1971 kan tyde på at det mener dette er tilfellet. Det sies således bl.a. at «Vannverket finner tomtens topografi og beliggenhet svært uheldig fra et vannfredningssynspunkt. Innlagt vann medfører en betydelig økning av vannforbruket og dermed av avløpsmengdene, og faren for lekkasjer og søl». Det pekes videre på at lekkasjer og andre uregelmessigheter fra det nåværende kloakkanlegget kan gi en betydelig forurensing. Det som her er sagt, gir imidlertid etter min oppfatning ikke tilstrekkelig grunnlag for å bygge på at vann og kloakk på eiendommen vil medføre en økt fare for forurensing av drikkevannet. Dersom det vil bygges på dette, bør det derfor etter min mening foretas grundigere undersøkelser av hvilken betydning innlagt vann og kloakk vil få for forurensingsspørsmålet i relasjon til den nåværende bruk av eiendommen. Det er

vel naturlig at denne side av saken i tilfelle vurderes av helserådet.»

Teknisk rådmann meddelte i brev av 3. juli at saken var oversendt vannverksjefen/Oslo helseråd til ny vurdering.

Oslo helseråd samtykket senere i at klageren fikk tilknytning til det offentlige vann- og kloakknettet.

41.

Reglene om avgiftsparkering.

(Sak 4 E/70).

I en klagesak om tilleggsavgift for feilparkering etter Samferdselsdepartementets regler av 28. mars 1967 fremgikk det av dokumentene at klageren ikke var underrettet om klageadgangen til namsretten etter reglenes § 9. Klageren ble herfra gjort kjent med bestemmelsen. Jeg reiste imidlertid overfor Samferdselsdepartementet spørsmålet om det ikke ved bestemmelse i reglene burde gjøres klart at den som rammes av vedtak om tilleggsavgift, skal orienteres om retten til å få vedtaket overprøvd av namsretten.

Jeg pekte i denne forbindelse også på at formuleringen av § 9 syntes uheldig. Det het i bestemmelsen:

«Formannskapet eller den det gir fullmakt, kan etter søknad ettergi ilagt tilleggsavgift dersom særlige grunner taler for det.

Mener noen at ilagt tilleggsavgift ikke er berettiget kan kravet på slik avgift etter henvendelse til kommunen frafalles på tilsvarende måte. Blir søknaden avslått i slikt tilfelle, kan saken deretter bringes inn for namsretten.»

Første ledd syntes å gjelde ettergivelse på billighetsgrunnlag, mens annet ledd vel tok sikte på klage over påstått uberettiget ilagt avgift. Jeg fant det imidlertid lite adekvat at den som mente at han uberettiget var ilagt avgift, ble henvist til å søke om ettergivelse av den. Dersom han hadde rett, hadde han krav på at avgiftsvedtaket ble opphevet. Det burde etter min mening overveies å gjøre dette klart, og den som ble ilagt avgift, burde få underretning om at han kunne søke formannskapet om ettergivelse av avgiften eller klage til formannskapet over den, dersom han mente at den var ilagt ham uberettiget. Videre burde han underrettes om at han innen en frist som burde fastsettes i reglene, kunne innbringe saken for namsretten hvis hans klage over lovligheten av avgiftsvedtaket ikke førte fram. Jeg gikk ut fra at det ikke hadde vært meningen at nektelse av å ettergi avgift på billighetsgrunnlag skulle kunne overprøves av namsretten.

Jeg nevnte ellers at det etter reglene ikke var klart hvilken myndighet det tillå å treffe bestemmelse om tilleggsavgift.

Ved brev av 28. desember 1971 fra Samferdselsdepartementet fikk jeg underretning om at det samme dag var truffet vedtak om endring av reglene om avgiftsparkering. § 9 fikk etter endringsvedtaket følgende ordlyd:

«Formannskapet eller den det gir fullmakt kan ettergi ilagt tilleggsavgift dersom særlige grunner taler for det.

Den som mener å være feilaktig pålagt tilleggsavgift, kan klage til namsretten. Klagen inngis til den kommunale myndighet som har parkometertilsynet, og skal angi de grunner som klagen støtter seg til, og eventuelle bevis som påberopes. For øvrig gjelder forvaltningslovens § 32.

Så vel søknad om ettergivelse som klage til namsretten må fremsettes innen en uke etter at melding om tilleggsavgift er festet på kjøretøyet eller eieren eller brukeren har fått melding om tilleggsavgiften. Ved beregning av fristen gjelder forvaltningslovens § 29, tredje og fjerde ledd og § 30.

Klage og søknad om ettergivelse hindrer ikke forhøyelse av tilleggsavgiften etter § 7. Med mindre vedkommende kommunale myndighet eller namsretten bestemmer noe annet, er klage eller søknad om ettergivelse ikke til hinder for inndriving av avgiften etter § 8.

For behandlingen av søknad om ettergivelse av gebyr gjelder forvaltningslovens regler, dog kan avgjørelsen ikke påklages til overordnet organ.

Dersom klage til namsretten ikke fører til at vedkommende kommunale myndighet frafaller eller ettergir tilleggsavgiften, skal klagen snarest mulig sendes namsretten med kommunens uttalelse.»

I § 7 i bestemmelsene ble fastsatt at vedtak om tilleggsavgift og om forhøyelse av tilleggsavgift skulle treffes av «kommunal tjenestemann med fullmakt fra formannskapet eller den formannskapet bestemmer».

Samferdselsdepartementet meddelte at det hadde anmodet Vegdirektoratet om

«å påpeke overfor vedkommende kommuner at underretning om tilleggsavgift etter reglene om avgiftsparkering skal inneholde opplysning om klageadgang, klagefrist, hva en klage skal inneholde og hvilket kontor den skal inngis til.»

42.

Underretning om klagerett til namsretten m.v. ved ileggelse av tilleggsavgift etter reglene om avgiftsparkering.

(Sak 1003 K/72 og 11 E K/72).

En bileier klaget over at han var ilagt tilleggsavgift etter reglene om avgiftsparkering. Saksdokumentene ble innhentet fra Trondheim kommune. Ved gjennomgåelsen av dokumentene festet jeg meg ved at bileieren etter det som forelå, ikke var underrettet om at beslutningen om å ilegge tilleggsavgift kunne påklages til namsretten. I brev til Trondheim kommune pekte jeg på at Samferdselsdepartementet i brev til ombudsmannen av

28. desember 1971 i forbindelse med endring av bl.a. § 9 i reglene om avgiftsparkering, hadde opplyst at Vegdirektoratet var bedt om å påpeke overfor vedkommende kommuner at underretning om tilleggsavgift etter reglene om avgiftsparkering skal inneholde opplysning om klageadgang, klagefrist, hva en klage skal inneholde og hvilket kontor den skal inngis til.

Jeg ba opplyst om Trondheim kommune hadde fått en slik orientering fra Vegdirektoratet og hvorfor den i tilfelle ikke var blitt fulgt.

I brev hit av 28. september 1972 anførte kommunen bl.a.:

«Det viser seg at kommunen ved brev av 24.1.1972 har fått melding om de nye bestemmelser om klageadgang m.v. De nye bestemmelsene er beklageligvis ikke etterkommet. Nye blanketter for parkeringsanmerkningene vil bli trykt og tatt i bruk snarest mulig. — — —»

Kommunen tilføyde at den ikke ville ha noe å innvende mot at klageren ble gitt oppreisning mot oversittelse av klagefristen.

Saken ga etter dette ikke grunn til ytterligere fra min side.

43.

Krav om tilføyelse i strafferegisteret om at lagretten hadde svart nei på spørsmål om varig svekkede sjelsevner.

(Sak 767/72).

A. hadde i en straffesak i 1938 der han ble idømt seks måneders fengsel, vært underkastet judisiell mentalobservasjon. De sakkyndige hadde konkludert med at A. hadde varig svekkede sjelsevner, mens lagretten hadde svart nei på spørsmål om «mangelfullt utviklede eller varig svekkede sjelsevner». I strafferegisteret var bare de sakkyndiges konklusjon og ikke lagrettens svar inntatt. A. klaget ved advokat over at Fengselsstyret hadde avslått en anmodning om supplering av opplysningene på A.s kort i strafferegistret, og spurte om ikke A. hadde «krav på at en slik justering bør finne sted», og anførte at det verken kan «være hjemmel for eller grunn til å ha legenes bedømmelse av ham i strafferegistret, men sløyfe lagrettens — — — avgjørelse».

Fengselsstyrets avgjørelse lå så langt tilbake i tiden som 1961. Jeg sendte derfor i første omgang høyesterettsadvokatens brev til Fengselsstyret, og ba om at brevet måtte bli betraktet som en anmodning til dette om å ta standpunkt til det spørsmål som var reist.

I brev av 5. juni 1972 avslo Fengselsstyret å ta anmodningen om justering av strafferegisteret til følge. Avslaget ble begrunnet slik:

«Meldinger om judisielle mentalobservasjoner i straffesaker tilstilles Strafferegistret i medhold av påtaleinstruksens § 63 pkt. 8. Man har ingen hjemmel for å slette slike innførsler. Spørsmålet står for så vidt i samme stilling som når det gjelder andre opplysninger i registret, om dommer, fullbyrdelse m.v.»

Høyesterettsadvokaten påklaget avgjørelsen i brev til ombudsmannen av 6. juli 1972. Han anførte bl.a.:

«— — — Men det er vanskelig å forstå, at det skulle være betenkelig — både i sin almindelighet og i dette tilfelle — å anmerke i strafferegisteret også Lagrettens avgjørelse når denne ikke er enig med legene.

Om det ikke står noe i Påtaleinstruksen, kan dette vel ikke tas som forbud mot et slikt supplement. A. har ikke noen tillit til at opplysninger fra strafferegistret ikke kan komme utenforstående til kunnskap, og det går alvorlig inn på ham, at hans «eftermæle» i registret er slik som det nå er. — — —»

I brev av 13. juli 1972 til Fengselsstyret viste jeg til det som var uttalt i klagen, og pekte på at det var et krav om supplering av strafferegisteret som var fremsatt, ikke et krav om å slette konklusjonen på den judisielle mentalobservasjonen. Jeg ba Fengselsstyret vurdere hvorvidt det er adgang til å tilføye i strafferegisteret at lagretten svarte nei på spørsmålet om tiltalte hadde «mangelfullt utviklede eller varig svekkede sjelsevner.» Jeg tilføyde til slutt i brevet:

«— — — selv om det ikke er hjemmel for å slette en anførsel som er inntatt i medhold av påtaleinstruksens § 63, kan det neppe være noe til hinder for at det inntas en supplering når det som her dreier seg om en så klar kjensgjerning som lagrettens nei og det må anses å være av vesentlig betydning for den det gjelder.»

Fengselsstyret svarte slik:

«Ordningen med innføring av opplysninger i Strafferegisteret er fastlagt ut fra de praktiske behov som gjør seg gjeldende for påtalemyndighetens og domstolenes arbeid med straffesaker. Anmerkningene bygger på opplysninger inntatt i skjema (tellekort) som sendes fra påtalemyndighet og fengselsanstalter. Opplysningene i disse skjemaer er begrenset til reaksjonens fastsettelse og grunnlag. Skjemaene inneholder ikke opplysninger om lagrettens svar på eventuelle tilleggsspørsmål eller om rettens stillingtagen til lagrettens svar på slike. Ved innsendelse av tellekort vil således Fengselsstyret ikke bli kjent med lagrettens benektende svar på tilleggsspørsmål, derunder om vilkårene for anvendelse av sikring antas oppfylt.

Man har ikke praktisert noen ordning med supplering av registeropplysningene på grunnlag av senere innkomne opplysninger.

I medhold av den nye lov om strafferegistrering av 11. juni 1971 vil det bli utferdiget nærmere forskrifter til utfylling av lovens regler. Ved utformingen av disse vil man også ha oppmerksomheten henvendt på det forhold som er reist i denne sak.

Man finner forøvrig grunn til å bemerke at opplysninger fra Strafferegisteret ikke kommer til utenforståendes kunnskap. For vedkommende selv må det være tilstrekkelig å kunne vise til den utskrift av rettsboken som er tilstillet ham.»

Da Fengselsstyret ikke hadde anført at det rettslig sett var noe til hinder for en etterfølgende supplering eller anført noe som viste at en endring i den etablerte praksis ville kunne få uheldige praktiske konsekvenser for strafferegisterføringen, fant jeg grunn til å forelegge saken på ny. I brev av 5. oktober 1972 til Fengselsstyret skrev jeg bl.a.:

«— — — Hvis det verken foreligger rettslige hindringer eller praktiske vanskeligheter av betydning, synes domfeltes interesse i å få tilføyd at lagretten har svart nei på spørsmålet om «mangelfullt utviklede eller varig svekkede sjelsevner» å burde tillegges vesentlig vekt.

Det vil etter min mening være grunn til å ta A.s begjæring opp til fornyet overveielse. Hvis det blir spørsmål om en konkret vurdering, kan det være grunn til å legge vekt på A.s alder og på den betydning det synes å ha for ham personlig at strafferegisterets opplysninger på dette punkt er fullstendige.»

I brev av 1. november 1972 svarte Fengselsstyret:

«— — — Med hjemmel i lov om strafferegistrering av 11. juni 1971 § 10 skal Justisdepartementet utferdige forskrifter til utfylling av lovens bestemmelser. Under utarbeidelsen av forskriftene har man tatt det standpunkt at det for judisielle observasjoner ved utskrift bare skal gis meddelelse om at det er foretatt observasjon, når denne er foretatt og opplysning om hvilke sakkyndige som har utført undersøkelsen. Heretter vil det ikke bli tatt med opplysninger om den konklusjon de sakkyndige er kommet frem til. Man har funnet at denne ordning bør søkes gjennomført uten opphold og har bestemt at det skal forholdes i samsvar med dette med virkning fra 1. november d.å.

Ved meddelelse om registeropplysninger for A. vil det således på dette punkt bare bli opplyst at det er foretatt judisiell observasjon. På hans kort i Strafferegisteret er det gjort anmerkning om at lagretten ikke sluttet seg til de sakkyndiges konklusjon om hans sinnstilstand.»

Jeg underrettet høyesterettsadvokaten om resultatet ved kopi av Fengselsstyrets brev og ga uttrykk for at jeg gikk ut fra at saken kunne anses ordnet med dette.

44.

Uriktig avvisning av klage over politiets henleggelsesbeslutning i straffesak. Straffeprosesslovens § 91 første ledd.

(Sak 398/72).

Et jakt- og fiskelag og en viltnemnd klaget over at en anmeldelse for ulovlig elgjakt var henlagt av politiet og at statsadvokaten ikke hadde omgjort henleggelsesbeslutningen.

En administrativ klage til statsadvokaten over henleggelsesbeslutningen var forlagt av politiet. Da den kom til rette, avviste statsadvokaten klagen under henvisning til at to månedsfristen for omgjøring av politiets henleggelsesbeslutning var utløpt.

Bakgrunnen for anmeldelsen var at det høsten 1971 ble oppdaget et tilfelle av ulovlig elgjakt på jakt- og fiskelagets jaktområde hvor elgen da var fredet. Det var på det rene at nabojaktlaget var kommet inn på deres område, og at det var et av dette lagets medlemmer som hadde skutt elgen. Klagerne anmeldte forholdet dagen etter at elgen ble felt. Anmeldte anførte bl.a. at han hadde tatt elgen for å være en hjort. Saken ble henlagt av politiet etter bevisets stilling. Den mistenkte fikk melding om henleggelsen den 9. desember 1971. Jakt- og fiskelaget og viltnemnda påklaget beslutningen. Fordi saken ble forlagt på politikammeret, ble klagen mottatt av statsadvokaten først den 11. februar 1972.

Etter å ha innhentet og gjennomgått sakens dokumenter fant jeg det riktig å forelegge saken for Riksadvokaten. I brevet til Riksadvokaten viste jeg til statsadvokatens påtegning av 11. februar 1972 hvor klagen var blitt avvist. Her heter det:

«— — — Melding om sakens henleggelse ble sendt — — — (mistenkte) den 9/12 1971. 2 måneders fristen for å omgjøre politiets henleggelsesbeslutning er således utløpet, og det er da ikke anledning til å realitetsbehandle klagen fra — — — Jakt og Fiskelag og — — — Viltnemnd, hvilket er beklagelig. — — —»

Jeg anførte videre:

«— — — Den fristbestemmelse det refereres til, antas å være straffeprosesslovens § 91 første ledd:

> «En af underordnet Myndighed fattet Beslutning om at undlade eller frafalde Forfølgning kan omgjøres af den Overordnede, naar Meddelelse herom tilstilles Sigtede senest to Maaneder, efterat han er bleven underrettet om den første Afgjørelse.»

Bestemmelsen gjelder etter ordlyden bare når noen har vært siktet. Etter det som foreligger i saksdokumentene, er det så vidt skjønnes ikke foretatt andre forføyninger overfor den mistenkte enn et avhør ved lensmannsbetjent — — —. Det er ikke opplyst om det er foretatt andre forføyninger mot den mistenkte

som tilsier at han anses som siktet, eller om det er bygd på en analogisk anvendelse av § 91 første ledd og hvilken støtte man i tilfelle har for en slik praksis.»

Riksadvokaten tok saken opp med statsadvokaten, og i sin påtegning uttalte han følgende:

«Frist for omgjøring etter straffeprosesslovens § 91, 1. ledd, gjelder hvor noen har vært siktet. Det er ikke tilfelle i denne sak, og herr statsadvokatens avgjørelse av 11. februar d.å. er derfor uriktig.

Dette bes klagerne underrettet om, samtidig som jeg ber saken realitetsbehandlet uten opphold. — — —»

Statsadvokaten opphevet etter dette politiets henleggelsesbeslutning og ba om at det måtte bli utferdiget forelegg mot den mistenkte for overtredelse av lov om viltstellet, jakt og fangst av 14. desember 1951 nr. 7 § 62, jfr. § 32. Politimesteren utferdiget forelegget, og dette ble senere vedtatt av den mistenkte.

45.

Spørsmål om oppsettende virkning av klage over refselsesbeslutning.

(Sak 9 E/72).

En innsatt var ved beslutning av fengselsdirektøren refset med innsettelse i enrom i fire uker. Han innbrakte beslutningen for Fengselsstyret, men refselsen ble fullbyrdet før Fengselsstyret hadde tatt standpunkt til saken. Han klaget deretter til ombudsmannen over at hans klage til Fengselsstyret ikke var gitt oppsettende virkning. Siden refselsesbeslutningen i det foreliggende tilfelle ble opprettholdt av Fengselsstyret, fikk spørsmålet om oppsettende virkning av klagen ikke noen praktisk betydning i denne saken. Spørsmålet vil imidlertid kunne få betydning i tilfelle hvor Fengselsstyret ikke opprettholder refselsesbeslutningen, og det anvendte refselsesmiddel er av en slik art at forholdet ikke kan bøtes på når refselsen er utholdt.

Fengselsstyret hadde i rundskriv nr. 27, datert 22. juni 1968, uttalt:

«— — — Etter forvaltningslovens § 34 har en klage oppsettende virkning når enten loven bestemmer det, eller når underinstansen eller klageinstansen beslutter at gjennomføringen av vedtaket helt eller delvis skal utsettes til klagen er avgjort.

Fengselsloven har ingen bestemmelse om at klage skal ha oppsettende virkning. Det må således treffes særskilt beslutning om det i det enkelte tilfelle dersom klagen skal ha oppsettende virkning.

Etter fengselslovens § 28 skal beslutning om refselse av domsinnsatte settes i verk uten opphold med mindre særlige grunner er til hinder for det. Reglement for fengselsvesenet § 36.6 har tilsvarende bestemmelse. Bestemmelsen gjelder også for andre innsatte, jfr. lovens § 55.

Klage er i seg selv ikke til hinder for at refselsen fullbyrdes. Det må avgjøres i det enkelte tilfelle om forholdet er så spesielt at det bør treffes beslutning om utsettelse av fullbyrdelsen inntil klagen er avgjort.»

Jeg fant grunn til å ta spørsmålet opp med Fengselsstyret på generell basis. I brev til Fengselsstyret bemerket jeg:

«— — — Det kan spørres om ikke det forhold at det er klaget og at forholdet ikke kan bøtes på om refselsen er utholdt, bør anses som en slik særlig grunn som nevnt i fengselslovens § 28. Klageretten har liten reell betydning for de innsatte hvis fullbyrdelsen ikke utstår til det overordnede organ i det minste har hatt mulighet til å vurdere spørsmålet om oppsettende virkning. Det bes om Fengselsstyrets uttalelse til spørsmålet. Det er også av interesse å få nærmere opplysninger om hvorledes reglene praktiseres, og hvorledes søknaden om oppsettende virkning blir behandlet.»

Etter at brevet hadde vært forelagt for direktørene i fengselsvesenet til uttalelse, svarte Fengselsstyret:

«— — — Etter den gjeldende lovgivning blir spørsmål om klager skal ha oppsettende virkning vurdert konkret, og beslutning om oppsettende virkning blir i tilfelle truffet i det enkelte tilfelle. Det er enighet i fengselsetaten om at dette er en hensiktsmessig ordning. En mulig generell regel om at klage over refselse alltid skal ha oppsettende virkning måtte antas å føre til at klager ville bli framsatt i treneringsøyemed. En slik regel ville i alminnelighet være til hinder for rask reaksjon mot disiplinærbrudd, jfr. fengselslovens § 28. I Ot. prp. nr. 25-1958 side 18 er det om denne bestemmelse bl.a. uttalt:

> «Det er alminnelig erkjent at refselse bør følge så nær etter forgåelsen som overhodet mulig. Denne oppfatning bør også loven gi uttrykk for.»

Såvel fengselsdirektørene som Fengselsstyret er oppmerksom på at den innsatte kan bli skadelidende hvis en klage over en refselsesbeslutning ikke er gitt oppsettende virkning og klageinstansen gir klageren medhold. Som herr ombudsmannen anfører kan dette tenkes å bli tilfelle ved de refselsesmidler som er omhandlet i reglementets § 36.2 litra d og e, anbringelse i enerom, og frihetsberøvelse. Spørsmålet vil ikke bli aktuelt i forbindelse med utelukkelse fra arbeid, jfr. litra b i nevnte bestemmelse, idet dette refselsesmiddel ikke brukes i praksis.

Etter det som er opplyst om praksis ved anstaltene blir klager over beslutninger om bruk av de to nevnte refselsesmidler gitt oppsettende virkning så langt dette anses forsvarlig. De tilfelle hvor dette ikke skjer er for det første de hvor det finnes uomgjengelig nødvendig straks å sette vedkommende innsatte utenfor anstaltens vanlige fellesskap.

Dessuten gjelder det tilfeller hvor disiplinærbruddet er begått meget kort tid før den innsatte skal løslates, slik at behandlingen av klagen over refselsesbeslutningen ikke kan ventes å være avsluttet før løslatelsen må finne sted. — Det ville åpenbart være uheldig om de innsatte på noe tidspunkt av anstaltoppholdet skulle kunne begå disiplinærbrudd som anstalten var avskåret fra å reagere mot.

For å motvirke mulighetene for slike skadevirkninger som herr ombudsmannen nevner, har man i fengselsvesenet vært opptatt av å få innarbeidet et mest mulig ensartet syn på bruk av refselsesmidler. Fengselsstyret får derfor løpende meldinger om alle refselser etter reglementets § 36.2 b—d. Refselsespraksis drøftes også stadig på direktørkonferanser, senest på direktørkonferanse siste vår. Man har således gjennom praksis søkt sikret at omhandlede skadevirkninger ikke vil inntre ved fremsettelse av klage over refselsesbeslutning.»

På bakgrunn av det som var opplyst fra Fengselsstyret, ga saken for tiden ikke grunn til mer fra min side.

46.

Fengselsmyndighetenes behandling av sak om å holde tilbake brev kritisert.

(Sak 551/71).

Norsk forening for kriminalreform (KROM) klaget 21. mai 1971 på vegne av en innsatt, A., over fengselsmyndighetenes behandling av en sak om å holde tilbake to brev som A. hadde skrevet til foreningen. Brevene var datert 23. (eventuelt 24.) og 28. februar 1971. Den innsatte hadde i brev av 5. mars klaget til Fengselsstyret, med tilslutning fra KROM, over at brevene var holdt tilbake. I brev av 6. mai 1971 uttalte imidlertid Fengselsstyret:

«Direktøren for Ullersmo landsfengsel opplyser at det ikke er truffet noe vedtak om beslag av de nevnte brev. Det har ikke vært aktuelt å vurdere spørsmålet om beslag, da domfelte selv har trukket brevene tilbake.»

KROM viste i klagen til et brev av 11. mai fra A. der det bl.a. het:

«— — — Mitt brev til KROM av 24. februar d.å. sendte jeg på vanlig måte til sensur, og av Sosialsekretæren ble dette oversendt Direktør — — —. Torsdag den 28. februar kom Direktør — — — opp på avdelingen til meg, og sa at han ikke ville tillate mitt brev til KROM sendt, samtidig som han forsøkte å overbevise meg om årsaken til at han ikke ville sende dette brevet. Jeg tok det altså ikke tilbake, men siden det ikke ble tillatt sendt og Direktør — — — kommer opp på min celle med brevet og sier at han ikke vil tillate det sendt så hadde jeg bare å ta imot brevet, og isteden forsøke å sende ett nytt som så muligens ville gå gjennom sensuren. Samme dato, den 28. februar sendte jeg et nytt brev til KROM — sitert i min klage av 5. mars d.å. noe som vel tilfulle skulle vise at jeg ikke frivillig hadde tatt mitt brev tilbake. Fredag den 29. februar ble jeg kalt bort til sosial-sekretærens kontor og gitt beskjed om at Direktør — — — ikke tillot meg å sende dette brevet heller. — — —»

På bakgrunn av denne redegjørelse hevdet foreningen at det var truffet vedtak om å holde tilbake brevene. Videre ble det anført i klagen:

«— — — Dersom fengselsmyndighetene — slik de nå hevder — trodde at A. selv hadde trukket tilbake de to brevene, bortfalt ethvert grunnlag for en slik tro da A. innleverte sin klage til ledelsen 5. mars. Etter forvaltningsloven § 33 skal underinstansen vurdere klagen og eventuelt avgi uttalelse om den. Var anstaltledelsens syn på dette tidspunkt at det forelå en misforståelse fra A.s side, var deres åpenbare plikt omgående å bringe klarhet i dette, jfr. til overmål forvaltningsloven § 11. Det er uforståelig og helt uakseptabelt at fengselsmyndighetene først to måneder etter at klagen var fremsatt, gir uttrykk for at noe vedtak ikke hadde vært truffet. En slik opptreden fra fengselsmyndighetenes side ville — dersom den skulle aksepteres — helt uthule de innsattes klagerett. — — —»

Klagen ble forelagt for Fengselstyret og for Ullersmo landsfengsel. Sakens dokumenter ble innhentet.

Om behandlingen av de brev klagen gjaldt, hadde fengselet opplyst i et brev av 20. april 1971 til Fengselsstyret:

«A.s brev av 24. februar d.å. til KROM måtte etter sitt innhold forstås som en klage over forholdene på verkstedene i fengslet og dessuten en kritikk av den gjeldende ordning for kontroll med innsattes post. Underdirektøren hadde en samtale med innsatte 25. februar d.å. hvorunder A. i følge underdirektøren, nærmere redegjorde for sitt syn på de påklagede forhold. Den innsatte ble gjort kjent med hvilke klageinstanser som var de rette for slike klager, og det ble henstillet til ham å sende klagen til rett myndighet i tilfelle han ville opprettholde klagen. Det ble under samtalen ikke antydet overfor A. at brevet til KROM ville bli holdt tilbake, men A. tok selv i løpet av samtalen brevet tilbake uten videre kommentarer.

Noen dager senere skrev A. et nytt brev til KROM med innhold som anført i slutten av 2. avsnitt i hans brev av 5. mars d.å. til ekspedisjonssjef — — —, jfr. vedlegg. Sosialsekretær — — —, som har meget god kontakt med den innsatte, fant etter å ha lest brevet grunn til å snakke med den innsatte for å få greie på årsaken til den misnøye som A. ga uttrykk for også i dette brev, idet hun var oppmerksom på at A. på dette tidspunkt, av en eller annen grunn var i meget dårlig humør, hvilket også ble tilkjennegitt i brevet. Etter hva sosialsekretær — — — opplyser, tok A. under den samtale som fulgte brevet tilbake uten noen henstilling om dette fra sosialsekretærens side. Han ble etter det opplyste også denne gang gjort oppmerksom på at det ville være hensiktsmessig å sende eventuelle klager over anstaltforhold til rett klagemyndighet.

Jeg kan etter dette ikke se at det er noe

holdbart grunnlag for en påstand om at de 2 forannevnte brev fra A. til KROM er blitt holdt tilbake av anstalten. — — —»

I uttalelse av 25. juni 1971 i klagesaken understreket fengselet at A.

«ble gjort uttrykkelig oppmerksom på at det ikke var spørsmål om å holde brevene tilbake, idet man på dette tidspunkt ikke hadde tatt standpunkt til dette spørsmål. Det ble imidlertid som nevnt henstillet til ham å ta opp med Fengselsstyret spørsmålet om de forhold i anstalten som han mente det var grunn til å klage over. Dette resulterte i begge tilfeller i at han selv tok brevene tilbake, uten å antyde noe om hvordan han ville forholde seg. — — —»

Videre uttalte anstalten:

«— — — Da hans klage av 5. mars 1971 forelå, hadde anstalten ikke brevene i sin besittelse, og man kunne da heller ikke ta noe standpunkt til om brevene skulle holdes tilbake eller ikke.

Med vårt kjennskap til innsatte ville det i denne situasjon ha vært uten hensikt å gjøre noen henvendelse til ham i sakens anledning, og man fant det riktigst å sende hans brev til Fengselsstyret uten videre behandling, da dette også inneholdt en hel rekke klager over forholdene i fengslet.»

Fengselsstyret viste i brev av 21. oktober til anstaltens uttalelse. Fengselsstyret anførte videre:

«— — — Fung. direktør har her fremholdt grunnen til at fengslet, da det mottok klagerens 2 brev av 5. mars d.å., ikke gjorde noen henvendelse til klageren, men sendte brevene direkte til Fengselsstyret.

Fengselsstyret kan for sitt vedkommende ikke se at fengslet har gjort noen feil ved at brevene ble sendt til adressaten. De var formet som en personlig henvendelse til ekspedisjonssjef — — —.

Det hadde selvsagt vært ønskelig at det tidligst mulig var blitt gjort klart for klageren at det måtte foreligge en misforståelse fra hans side m.h.t. spørsmålet om beslag. KROM hevder at det er uakseptabelt at dette først ble gjort klart etter at det var gått 2 måneder, nemlig ved Fengselsstyrets brev av 6. mai 1971. Her må man imidlertid ha for øye at dette aktuelle klagepunkt bare var ett i en rad av klager som domfelte framsatte overfor fengselsmyndighetene og som var under behandling i det aktuelle tidsrom. Det er ikke til å unngå at saksbehandlingen vil ta noen tid i et tilfelle som det foreliggende, med en utstrakt klagevirksomhet fra en innsatt.

Det er forøvrig ikke uten videre klart at det ville hatt noen betydning om domfeltes misforståelse var blitt påpekt overfor ham eller hans fullmektig på et tidligere tidspunkt. Selv etter at forholdet ble gjort klart ved Fengselsstyrets brev av 6. mai 1971 er jo faktum blitt bestridt og er nyttet som hovedgrunnlag for klagen til ombudsmannen, jfr. KROMs brev av 21. mai og 23. juli d.å.

Forsåvidt gjelder herr Ombudsmannens anmodning om at det treffes realitetsavgjørelse i spørsmålet om tilbakeholdelse av A.s brev av 23. februar 1971 til KROM (et brev som tidligere er tilstilt organisasjonen på ulovlig måte) skal man bemerke:

Formålet med en beslutning om å holde tilbake brev fra innsatte i medhold av fengselslovens § 24 tredje ledd er å hindre at brevet kommer frem til adressaten. Er et brev allerede nådd frem til adressaten på irregulær vis som i dette tilfelle er fengslet selv avskåret fra å utøve en eventuell tilbakeholdsrett.

Direktøren for Ullersmo landsfengsel har meddelt at han på det nåværende tidspunkt vanskelig kan ta stilling til det hypotetiske spørsmål om man — hvis spørsmålet hadde vært tatt opp til realitetsavgjørelse i slutten av februar 1971 — hadde besluttet holdt brevet tilbake, eller om man ville ha tillatt innsatte å sende det ut av anstalten. Direktøren holder det for mest sannsynlig at han ville ha sendt brevet ut. Direktøren har videre uttalt at det selvsagt ikke nå er aktuelt å beslutte brevet holdt tilbake.

Fengselsstyret slutter seg til direktørens uttalelser. — — —»

Etter at KROM hadde gitt tilsvar, anførte Fengselsstyret i brev av 1. desember 1971:

«KROM's brev av 2. november 1971 gjør det nødvendig med en ytterligere redegjørelse fra Fengselsstyrets side.

Det framgår av nevnte brev at KROM helt ut henholder seg til sin klage av 21. mai d.å.

Det første punkt i denne klage gjaldt «Fengselsstyrets avgjørelse», angivelig truffet i brev av 6. mai d.å. til KROM.

Det er neppe nødvendig overfor herr Ombudsmannen å peke på det uholdbare i dette klagepunkt. Fengselsstyrets brev av 6. mai 1971 gav klarligvis ikke uttrykk for noen «avgjørelse» fra Fengselsstyrets side. I nevnte brev hadde Fengselsstyret ikke gitt uttrykk for noe standpunkt til eller for noen avgjørelse av spørsmålet om beslag.

Men selv om det skulle ha vært KROM's mening å gi uttrykk for at det ved fengslet var truffet en beslutning om beslag, gir Fengselsstyrets brev klart uttrykk for at så ikke var tilfellet. Fengselsstyret gjenga opplysningen fra direktøren for landsfengslet om at vedtak om beslag ikke var truffet; beslagsspørsmålet var i det hele ikke vurdert.

Påstanden om at det var truffet beslagsvedtak var etter Fengselsstyrets mening uholdbar allerede da den ble framsatt 21. mai d.å. Men det er spesiell grunn til å merke seg at denne påstand fremdeles fastholdes, uten hensyn til at herr Ombudsmannen ved sin senere anmodning om å få beslagsspørsmålet vurdert, har gitt til kjenne at påstanden ikke kan være tatt til følge.

Det som da gjenstår av den opprinnelige klage av 21. mai 1971 gjelder fengselsvesenets saksbehandling i tiden fra innsattes klage ble framsatt 5. mars og inntil det ved Fengselsstyrets brev av 6. mai ble gjort kjent for klagerens fullmektig at det ikke forelå noe beslagsvedtak å klage over.

Det hevdes at fengslet etter forvaltningsloven var forpliktet til å vurdere domfeltes klage da den ble innlevert til fengslet 5. mars og til å bringe klarhet i domfeltes misforståelse.

Fengselsstyret har i brev av 21. oktober

pekt på at det ikke var noen feil å sende klagen av 5. mars ubehandlet til Fengselsstyret. Fengslet pliktet ikke å lese eller vurdere disse brev som var formet som en personlig henvendelse til ekspedisjonssjef — — —. Etter Fengselsstyrets mening kan en mulig kritikk av fengslets forhold i saken ikke baseres på forvaltningslovens regler. — KROM har ikke anført annet grunnlag for å bebreide fengslet at man der ikke oppklarte innsattes misforståelse.

Fengselsstyret anser det for en lite ønskelig situasjon at det oppstår eller hersker misforståelser mellom anstaltledelse og en innsatt. At anstalten på sin side må søke å hindre at dette skjer er uten videre klart. Men det er vanskelig utenfra å gjøre seg opp bestemte meninger om ansvar og skyld for så vidt, idet vedkommende innsattes forhold m.v. selvsagt også spiller inn. Fengselsstyret har ikke gitt noen uttalelse om ansvarsforhold i denne konkrete sak. Ved bedømmelsen av om fengslet i dette tilfelle kan bebreides noe, kan man ikke overse det forhold at A.s lange rekke av klagemål mot fengslet og dets ledelse har vært egnet til å skape et visst motsetningsforhold mellom ham og anstalten. A. har ikke fått noen behandling i anstalten som avviker fra den de fleste andre innsatte har fått, men hans klagevirksomhet har vært helt spesiell. Uten slike særlige forhold som har gjort seg gjeldende i denne sak, ville en misforståelse som den det her er tale om lett kunne bli oppklart.

Det forhold at fengslet sendte klagen direkte til Fengselsstyret hadde ingen selvstendig praktisk betydning for behandlingstiden. Fengselsstyret sendte klagen tilbake til fengslet til forberedende behandling den 17. mars. Like viktig på dette stadium av saken var innsattes og KROM's eget forhold. Allerede i klagen av 5. mars gjorde A. kjent at han ville ha KROM som fullmektig og i skriv av 8. mars ga han KROM generell fullmakt til å ivareta sine interesser «i klagesak til Fengselsstyret over forhold ved Ullersmo landsfengsel, Kløfta». I brev av 11. mars til Fengselsstyret meldte KROM fra om oppdraget, og i brev av 15. mars mottatt i Fengselsstyret 17. mars framførte foreningen sine anførsler. KROM opplyste nå at foreningen bare opptrådte som fullmektig for domfelte for så vidt angikk klagepunktet om beslag av brev. Dette brev fra KROM ble sendt fengslet til uttalelse 26. mars.

Dersom KROM hadde sendt inn uttalelse i saken til fengslet i stedet for til Fengselsstyret i samsvar med forvaltningslovens § 32, a, ville formentlig noen tid vært vunnet. Hvis KROM videre kunne ha sørget for at domfeltes klage i denne omgang var blitt begrenset til beslagsspørsmålet, ville dette utvilsomt ha framskyndet saksbehandlingen. Som saken lå an var det ingen grunn for fengslet til ikke å behandle under ett alle klagepunkter i brevet av 5. mars. På denne bakgrunn må det ses at fengslet først den 20. april gav sin uttalelse til Fengselsstyret. Hertil kom at man på dette tidspunkt også behandlet andre klager fra A. enn den angjeldende.

Når KROM har bebreidet fengslet at man ikke snarest mulig søkte å oppklare domfeltes misforståelse, må meningen vel være at domfelte i så fall ville ha akseptert at det ikke var truffet noe beslagsvedtak. Opplysningen om at det ikke forelå noe beslagsvedtak ble imidlertid ikke godtatt da Fengselsstyret meddelte dette i brev av 6. mai. Som tidligere påvist er den heller ikke senere godtatt av KROM. Det er derfor lite trolig at bestrebelser fra fengslets side på et tidligere stadium ville ha ført til et annet resultat.

Man finner for øvrig grunn til å understreke at KROM i siste del av brevet av 2. november d.å. — uten grunnlag i den aktuelle klagesak — har satt fram en rekke beskyldninger mot fengselsvesenet. Man antar at det ikke skulle være nødvendig å gjendrive disse anførsler i en sak som den foreliggende. Man antar at det ikke er i fullt samsvar med ombudsmannsordningen at klageadgangen blir brukt til å framføre beskyldninger utenfor rammen av den aktuelle sak.

Til slutt i KROM's brev er trukket inn nok et klagepunkt utenom den aktuelle klagesak. Hvis herr Ombudsmannen ønsker opplysninger om dette punkt ber man om underretning. Heller ikke på dette punkt kan KROM's påstander ansees holdbare.

Ved avslutningen av denne sak finner man å måtte peke på at Fengselsstyrets administrasjon er meget sterkt belastet. At man må bruke tid på klager som denne går ut over viktige gjøremål. Man har imidlertid ikke funnet å kunne gi saken prioritet foran viktige løpende saker angående innsattes forhold og anbringelsestid. Klagesaker utgjør bare en del — men en tidkrevende del — av behandlingssakene vedkommende de innsatte. Innen klagesakene må man prioritere de som antas å være av reell betydning for vedkommende innsatte på det aktuelle tidspunkt. Ved å framsette mange klager og/eller sterkt å komplisere en klage slik tilfellet er i denne sak, vil klagere lett kunne skaffe seg et nytt klagegrunnlag mot Fengselsstyret for sen saksbehandling. Dette synes å være skjedd i denne sak. At saken er blitt gjort vidløftig er Fengselsstyret uten ansvar for.

Tilleggsopplysninger fra klageren i denne sak antas ikke å kunne fremskaffes innen overskuelig tid, da klageren uteble fra permisjon som var tilstått ham for at han skulle få delta på KROM's Spåtindskonferanse, som han ikke møtte fram til.»

Det var ikke full enighet mellom den innsatte og anstaltledelsen om hva som hadde passert da han fikk de to brev av 23. og 28. februar tilbake. A. hevdet, som nevnt, at brevene ble nektet sendt, mens anstalten på sin side anførte at A. uttrykkelig ble gjort oppmerksom på at det ikke var spørsmål om å holde brevene tilbake. Uansett hva som måtte være sagt til A., var det imidlertid på det rene at hans klage av 5. mars bygde på at brevene var stoppet. Det var således klart at han gjorde gjeldende en annen oppfatning av forholdet enn fengselet, og at han ønsket å få sendt brevene. Etter min mening hadde det da vært grunn for anstaltledelsen til å gjøre det klart for den innsatte at det var en frivillig ordning når han tok brevene tilbake, og at han hadde full anledning til å levere dem inn

igjen for sensur. At klagen av 5. mars også omhandlet andre forhold, kunne ikke stå i veien for at dette ene punkt ble behandlet for seg. Det måtte beklages at anstalten innskrenket seg til å sende brevet videre til Fengselsstyret. I anledning av Fengselsstyrets anførsel i uttalelsen av 21. oktober om at brevet var formet som en personlig henvendelse til ekspedisjonssjefen, pekte jeg på at den innsatte i brevets første linje uttrykkelig betegnet det som en klage til Fengselsstyret. Det måtte også beklages at Fengselsstyret ikke rettet opp forholdet, men innskrenket seg til å konstatere at det ikke var truffet noe vedtak om beslag.

Det var ikke lenger aktuelt å sende brevene. For så vidt hadde spørsmålet om brevene kunne ha vært holdt tilbake med hjemmel i sensurbestemmelsene ikke praktisk interesse. Men tilbake sto likevel det forhold at den innsattes rett til å få vurdert sitt krav på å få sende brevene, ikke var kommet under realitetsbehandling. Denne rett var gått tapt på grunn av måten saken var håndtert på, og det var et forhold som det var grunn til å beklage.

Til det Fengselsstyret hadde anført om arbeidssituasjonen, den belastning som klagesakene betyr for administrasjonen og spørsmålet om behandlingsprioriteten for klagesaker, uttalte jeg:

«— — — Det er ikke til å unngå at det medfører økt arbeid for administrasjonen å gjennomgå og gi uttalelse i klagesaker som ombudsmannen forelegger. Når det gjelder klager fra innsatte, søker ombudsmannen mest mulig å begrense antallet av saker som sendes Fengselsstyret til uttalelse. Så langt råd er, henvises klagerne til tilsynsrådet i første omgang. Allerede i stortingsmeldingen for 1966 er det pekt på dette.

For å få bedre oversikt over hva foreleggelsene herfra kan antas å ha medført av økt arbeid for Fengselsstyret, har jeg gjennomgått alle saker der Fengselsstyret i 1971 ble bedt om å gi uttalelse hertil om klager. Så vidt jeg kan se, ble det bedt om uttalelse til klager i 9 saker i alt, medregnet klagen fra A. 1 sak ble sendt Fengselsstyret som antatt rette vedkommende (brev fra — — — angående forhold ved Ungdomsfengslets Osloavdeling, brev herfra av 10. desember 1971). Det kan tilføyes at det i 1971 ble forelagt 7 saker i alt direkte for ledelsen i fengselsanstalter.

Det vil herfra fortsatt bli gjort det som kan gjøres for å begrense foreleggelsene både for Fengselsstyret og for de enkelte anstalters ledelse. Det ville lette disse bestrebelser om tilsynsrådene virksomhet om mulig kunne aktiveres.»

Etter at jeg hadde gitt min uttalelse, kom Fengselsstyret tilbake til saken:

«Man har bemerket at herr Ombudsmannen i redegjørelsen for saksforholdet ikke har funnet grunn til å gjengi noen av de anførsler som er gitt i Fengselsstyrets brev av 1. desember 1971. Fengselsstyret ville ha funnet det ønskelig om endel av disse anførsler var blitt tatt med i en fullstendig redegjørelse for saksforholdet.

I brevet fra herr Ombudsmannen er det fremholdt at slik saken har utviklet seg, har det ikke lenger praktisk interesse å prøve spørsmålet om brevene fra A. kunne ha vært holdt tilbake med hjemmel i fengselslovgivningen. Det var dette spørsmål som klagen fra KROM opprinnelig var rettet mot, ved brev av 15. mars og 21. mai 1971. I sistnevnte brev fremkom også klage over fengselsmyndighetenes behandling av saken.

Man har bemerket at herr Ombudsmannen i brevet av 21. desember 1971 ikke har rettet noen kritikk mot fengselsmyndighetene på det grunnlag at noen av forvaltningslovens saksbehandlingsregler skulle være overtrådt.

Herr Ombudsmannen har imidlertid på to punkter funnet grunn til å beklage fengselsvesenets saksbehandling. Fengselsstyret finner det nødvendig å gjøre noen bemerkninger til de to punkter som er nevnt i brevet fra herr Ombudsmannen.

Herr Ombudsmannen beklager at Fengselsstyret ikke rettet opp den misforståelse som lå til grunn for klagen, men innskrenket seg til å konstatere at det ikke var truffet noe vedtak om beslag. — Til dette må bemerkes at klagen gjaldt en angivelig beslutning om beslag. Ved korrespondanse med ledelsen for Ullersmo landsfengsel ble det bragt på det rene at det ikke var truffet noe vedtak om beslag. Dette ble i brev fra Fengselsstyret meddelt klagerens fullmektig. I forutgående korrespondanse var det klarlagt at klagerens interesser skulle varetas gjennom det særskilte juridiske utvalg i foreningen KROM. På denne bakgrunn fant man at det ikke skulle være nødvendig å gjøre dette utvalg som har en advokat som formann, uttrykkelig oppmerksom på at klageren ville ha full anledning til å innlevere de nevnte brev til anstalten med anmodning om utsendelse. Da saken opprinnelig ble bragt inn for herr Ombudsmannen, ble det heller ikke gjort noen anførsel fra foreningen om at Fengselsstyrets brev ikke var klart nok. — Man vil for øvrig tilføye at om klageren hadde fremsatt sin klage på egen hånd — uten bruk av fullmektig — ville Fengselsstyrets brev av 9. mai 1971 blitt gjort kjent for klageren gjennom anstalten, som ville ha kunnet gi ham nødvendig veiledning. I dette tilfelle, hvor klageren ble bistått av juridisk fullmektig, forutsatte man at fullmektigen ville yte ham den bistand som måtte være nødvendig.

Herr Ombudsmannen har videre beklaget at måten saken er håndtert på, har ledet til at innsatte har tapt retten til en realitetsprøving av spørsmålet om å få sende brevene. Man vil hertil bemerke at den manglende realitetsprøving ikke utelukkende har sammenheng med myndighetenes håndtering av saken, men i vesentlig grad henger sammen med den innsattes eget forhold. Han trakk først brevene tilbake og sendte senere, på pliktstridig måte, ett av brevene ut fra fengslet.»

Det anførte endret ikke mitt syn på saken og ga ikke grunn til mer fra min side.

47.

Overgangsordning for regler om refusjon i pensjonærers midler utover folketrygdytelser for oppholdsutgifter i sosial institusjon.

(Sak 8 E/72).

Ved lov av 16. juni 1971 ble det i lov om sosialomsorg § 3 tilføyd et nytt nr. 5. Det lyder:

«— — — Når sosialstyret helt eller delvis dekker utgiftene til opphold i sosial institusjon o.l. som nevnt i nr. 1 bokstav c og d, kan sosialstyret til dekning av oppholdsutgiftene kreve refusjon i folketrygdytelser som vedkommende oppebærer. Slik refusjon kan dog ikke settes høyere enn at pensjonisten får beholde et beløp som svarer til 25 prosent av folketrygdens grunnbeløp, tillagt 10 prosent av tilleggspensjonen eller av fullt særtillegg, samt 25 prosent av kompensasjonstillegget. Refusjonen kan ikke tas i ytelser som utbetales for den måned da flytning til institusjon fant sted.

Overstiger oppholdsutgiftene den refusjon som kan kreves etter foregående ledd, kan det bestemmes at pensjonæren helt eller delvis skal dekke de overskytende utgifter når dette etter hans økonomiske evne finnes rimelig. Refusjon kan dog ikke tas i den del av folketrygdens ytelser pensjonæren har krav på å få beholde i samsvar med bestemmelsene i første ledd, og heller ikke i midler som skriver seg fra denne del av folketrygdens ytelser.

Bestemmelse om slik betaling som nevnt i annet ledd treffes av fylkesmannen etter nærmere forskrifter som gis av departementet.»

I samme lov var det fastsatt at bestemmelsen skulle tre i kraft 1. januar 1972. Ved ikrafttredelsen forelå det imidlertid ennå ikke forskrifter til bestemmelsens annet og tredje ledd.

I forbindelse med behandlingen av en klagesak vedrørende en pensjonærs økonomiske forhold (sak 192 K/72, referert som nr. 48 i årsmeldingen), ble jeg oppmerksom på at Sosialdepartementet i rundskriv til sosialstyrene (rundskriv nr. 16 til lov om sosial omsorg) som en overgangsordning for refusjon i pensjonærenes midler utover folketrygdytelser hadde tilrådd:

«— — — Da det kan ta noen tid før fylkesmannen har hatt mulighet for å behandle alle saker vedrørende betalingsplikt, utover det beløp som kan kreves refundert i trygdeytelser, må sosialstyrene i en overgangstid kunne holde seg til tidligere avtale; men må være forberedt på at det i visse tilfelle kan bli aktuelt med tilbakebetaling. — — —»

Slik lovens § 3 nr. 5 annet og tredje ledd var formet, lå det nær å se det slik at refusjon utover det som var bestemt i første ledd bare kunne kreves etter bestemmelse av fylkesmannen i det enkelte tilfelle. Det kunne derfor være tvilsomt om sosialstyrene kunne fortsette å kreve refusjon i henhold til tidligere inngåtte avtaler. Jeg tok overgangsordningen opp med departementet i brev den 10. mars 1972 og ba samtidig opplyst når forskriftene til § 3 nr. 5 annet og tredje ledd ville foreligge.

Departementet svarte den 14. april 1972:

«I samsvar med forvaltningslovens kap. VII er utkast til forskrifter om pensjonærers betaling for opphold i sosial institusjon og privat forpleining sendt de berørte instanser og organisasjoner til uttalelse. Jfr. vedlagte kopi av utkastet. Av de innkomne svar fremgår det blant annet at det er et utbredt ønske at bestemmelsene blir mest mulig i samsvar med de regler som skal gjelde for langtidspasienter i sykehjem. På grunn av at opphold i sykehjem og sosiale institusjoner finansieres på helt forskjellige måte, byr det på visse problemer å fastsette mest mulig ensartede regler. En håper imidlertid at forskrifter vil kunne være fastsatt i løpet av to til tre uker.

I utkastets § 10 er det foreslått overgangsbestemmelser for tiden 1. januar 1972 til forskrifter kan tre i kraft. Forutsetningen er at fylkesmannen også skal vurdere den betaling som har vært avkrevet pensjonærene i dette tidsrom, slik at all betaling som er avkrevet pensjonærene, utover den refusjon som er fastsatt i bestemmelsens første ledd, vil bli vurdert av fylkesmannen, som fastsetter en endelige betalingsplikt og eventuelt kan endre betalingsvilkårene. Av praktiske grunner fant man i denne overgangstiden å burde holde seg til inngåtte avtaler dersom disse ikke er urimelige.»

I utkastet til forskrifter **het det i § 10:**

«Ikrafttreden. Overgangsbestemmelser.

Forskriftene trer i kraft så snart de er kunngjort i samsvar med forvaltningslovens § 38, d, jfr. § 39.

For tiden fra 1. januar 1972 og til forskriftene trer i kraft kan refusjon fastsettes i samsvar med inngått avtale, dersom dette finnes rimelig.»

Jeg uttalte:

«— — — At lovendringen skulle tre i kraft fra 1. januar 1972, var bestemt allerede i endringslovens avsnitt III, og det må anses uheldig at forskriftene ikke forelå ved lovens ikrafttreden.

Etter bestemmelsene i § 3 nr. 5 annet og tredje ledd er vedtak av fylkesmannen en forutsetning for refusjon utover folketrygdytelser som pensjonæren oppebærer, og det er etter bestemmelsene neppe helt klart at fylkesmannen kan treffe slikt vedtak med tilbakevirkende kraft. Det kan derfor etter min mening være tvilsomt om det i tiden fra 1. januar 1972 da lovendringen trådte i kraft, og inntil det foreligger avgjørelse fra fylkesmannen i det enkelte tilfelle, er adgang til å kreve refusjon utover det som følger av § 3 nr. 5 første ledd. Under enhver omstendighet er det tvilsomt om refusjonsbeløp kan kreves innbetalt før fylkesmannens avgjørelse foreligger,

slik departementet har tilrådd i rundskriv nr. 16 til lov om sosial omsorg — — —»,

og videre:

«— — — På bakgrunn av det som er uttalt ovenfor, må det under enhver omstendighet anses uheldig om det for tiden etter lovens ikrafttreden den 1. januar d.å. blir fastsatt refusjon i større utstrekning enn det som følger av de forskrifter som blir gitt til § 3 nr. 5. Departementet bør etter min mening overveie § 10 annet ledd i utkastet til forskrifter på ny. — — —»

Forskriftene ble fastsatt av departementet den 7. juli 1972. Departementet hadde endret forslaget til overgangsbestemmelse slik at den ble lydende:

«Refusjon for tiden 1. januar 1972 og til forskriftene trer i kraft må fastsettes i samsvar med foranstående bestemmelser, medmindre pensjonærens betalingsforhold i angjeldende tid har vært gunstigere for pensjonæren. Dersom det er innbetalt mer enn det som følger av første punktum, skal tilbakebetaling finne sted.»

48.

Kritisert at pensjonærer ikke ble varslet før pensjonsprisforhøyelse på aldersheim ble gjennomført.

(Sak 192 K/72).

En pensjonær på aldersheim klaget bl.a. over gjennomføring av forhøyelse av pensjonsprisen ved heimen fra 1. juli 1971. Pensjonsprisen ble forhøyet fra kr. 768,— til kr. 1 200,— pr. måned. Dette førte til at klageren ikke fikk noe til overs av sin tjenestepensjon. Han pekte spesielt på at pensjonsprisforhøyelsen, som ble vedtatt av Nord-Aurdal kommunestyre 9. juli 1971, ble gitt virkning tilbake fra 1. s.m., og at pensjonærene ikke var blitt underrettet om forhøyelsen på forhånd. På denne bakgrunn tvilte han på om forhøyelsen var lovlig.

Jeg tok saken opp med Nord-Aurdal formannskap. Formannskapet forela klagen for styret for heimen som uttalte:

«Grunnet nødvendig økning av betjening og prisstigning, var pensjonsprisene ved — — — alt for lave i 1970, og det var styrets mening å justere prisene fra 1/1 1971, men på grunn av prisstoppen måtte prisforhøyelsen utsettes.

Etter at melding om unntak fra prisstopp var mottatt ble saken tatt opp i styremøte 11/6 1971 og forslag til nye pensjonspriser ble sendt Nord-Aurdal formannskap den 12/6.

Forslaget gikk bl.a. ut på å forhøye pensjonsprisene til kr. 1200,— pr. måned. Denne pris gav ikke full dekning for kostnadene, men styret fant ikke å kunne gå høyere med en gang.

Kostnadene idag utgjør kr. 60,— pr. døgn.

Reglene for betaling ved — — — er satt opp i samsvar med normalregler utarbeidet av Norges Sosialforbund.»

Sosialstyret og formannskapet sluttet seg til uttalelsen. Kommunen la fram erklæring, undertegnet av klageren den 29. april 1970 i forbindelse med at han flyttet inn på heimen. Der het det:

«Jeg godtar de alminnelige regler for betaling for opphold i — — — fastsatt av Kommunestyret.

Jeg samtykker i at tilskudd til forpleining dekkes av den inntekt og/eller formue som jeg har utenom trygd etter regler fastsatt av kommunestyret/sosialstyret.

Forfalne ikke betalte forpleiningsutgifter er jeg oppmerksom på blir å betrakte som gjeld så fremt det ikke av sosialstyret blir bestemt noe annet. Jeg er også oppmerksom på at lån med hjemmel i sosialomsorgslovens § 3, punkt 1.1, kan inndrives i samsvar med lovens § 4.»

Jeg bemerket:

«— — — Jeg forstår kommunen slik at den mener å ha hjemmel for pensjonsprisforhøyelsen i denne erklæringen.

Selv om erklæringen forstås slik at — — — (klageren) skal betale den pensjonspris som til enhver tid er fastsatt av kommunestyret, kan det være tvilsomt om pensjonsprisen kan forhøyes med delvis tilbakevirkende kraft slik tilfellet blir når et vedtak om forhøyelse av 9. juli gis virkning for hele juli måned. Uansett hvordan man ser på dette, burde imidlertid pensjonærene på forhånd ha fått varsel om at pensjonsprisen var under regulering. Vedtaket om forhøyelse måtte få stor betydning for pensjonærenes økonomi, særlig for de pensjonærer som har inntekter utover folketrygden, som f.eks. — — — (klageren). Det burde derfor ha vært gitt varsel i tide, slik at pensjonærene kunne ta mulighetene for forhøyelse av pensjonsprisen i betraktning ved eventuelle økonomiske disposisjoner. — — —»

49.

Uttak og anvendelse av pasienters pensjonsytelser fra Folketrygden til fellesformål ved Reitgjerdet sykehus.

(Sak 12 E/71).

En pasient ved Reitgjerdet sykehus kom i brev til ombudsmannen inn på spørsmålet om i hvilken utstrekning det ble foretatt trekk i pasienters trygdeytelser til fellesformål og hvorledes de inntrukne midler ble anvendt. Jeg fant grunn til å innhente nærmere opplysninger fra sykehuset og kontrollkommisjonen. Sykehusets overlege uttalte i brev av 6. september 1971:

«Som det vil være kjent disponerer pasientene ved våre psykiatriske sykehus selv ¼ av sin uførepensjon, p.t. kr. 168,— pr. måned. Pengene settes på rentebærende personlige konti i sparebank. En stor del av pasientene bruker ikke opp sin egenandel slik at det i løpet av årene samles en god del penger.

Pasientenes konti gjennomgåes gjerne én gang i året, og det tas da ut en forholdsvis andel til felles formål for pasientene. Uttaket skjer med sykehusets kontrollkommisjons samtykke med hjemmel i Lov om psykisk helsevern, kap. V, skriv nr. 3, vedlegg A, pkt. 9. De uttatte pengene disponeres i samråd med sykehusets kontrollkommisjon.

Pasienter som ikke ønsker å bidra til felles formål, fritas for dette.»

Kontrollkommisjonen uttalte bl.a.:

«— — — Det er tatt ut midler bare av konti tilhørende pasienter som en har ansett ute av stand til å disponere de innsatte midler og som midlene ikke i nevneverdig grad kunne nyttes til beste for på annen måte enn til fellestiltak.

Som eksempel nevner en at kontrollkommisjonen i møte 16/6—71 samtykket i at det ble tatt ut tilsammen kr. 67 100,— av midler på pasientenes konti. En legger ved kopi av en liste som viser de enkelte uttak. Beløpene ble overført til felleskonto og kontrollkommisjonen har senere samtykket i bruk av bl.a. kr. 45 580,19 til innkjøp av Videoanlegg med utstyr. Tidligere har det vært gitt samtykke til innkjøp av TV apparater, piano m.v.

De pasientene det her gjelder har liten eller ingen evne til forståelse av hva saken gjelder og kontrollkommisjonene har ikke funnet grunn til å innhente samtykke fra dem til uttaket av bankinnskuddene. Det har heller ikke vært forelagt eventuelle verger. I forbindelse hermed opplyses at det er ytterst få, om noen, av de pasientene det her gjelder som er umyndiggjorte. — — —»

Det fremgikk av trekklister som ble innhentet fra sykehuset, at det dreide seg om relativt store overføringer fra enkelte konti. Det kunne etter min mening være tvilsomt om gjeldende regler ga tilstrekkelig hjemmel for den fremgangsmåte som var fulgt, og jeg forela derfor saken for Sosialdepartementet som innhentet en tilleggsuttalelse fra sykehuset.

Etter det som kom fram, hadde ordningen ved Reitgjerdet sykehus vært at den såkalte egenandel — den del av folketrygdens pensjonsytelser som pasienter ved psykiatriske sykehus selv får utbetalt — var blitt satt inn på rentebærende, personlig bankkonto for den enkelte pasient. En stor del av pasientene brukte ikke opp sin egenandel, og hos langtidspasienter hadde det etter hvert samlet seg opp til dels betydelige beløp. Kontiene til de pasienter som på grunn av sin sinnstilstand ble ansett ute av stand til å disponere midlene, ble hvert år gjennomgått av sykehuset, og med samtykke av kontrollkommisjonen hadde sykehuset fra disse konti tatt ut penger som var satt inn på en felleskonto. Midlene på felleskontoen var så av sykehuset — med kontrollkommisjonens samtykke i det enkelte tilfelle — disponert til innkjøp av forskjellig utstyr til felles bruk for pasientene.

Hvor mye sykehuset i alt hadde tatt ut av pasientenes konti, var ikke opplyst. Det var fremlagt lister for uttak i 1969 og 1971. I 1969 ble det tatt ut et samlet beløp på kr. 91 100,— fra 93 pasientkonti. Listen for 1971 viste uttak fra 99 konti, og det samlede uttak var da kr. 67 100,—. Uttakene fra hver enkelt konto varierte sterkt. Noen konti var belastet med uttak bare på kr. 200,—, mens det fra andre var overført beløp til felleskontoen helt opp til kr. 2 000,— ved et enkelt uttak.

Når det gjaldt anvendelsen av midlene, hadde kontrollkommisjonens formann opplyst at kommisjonen i 1971 samtykket i at kr. 45 580,19 av felleskontoen ble brukt til innkjøp av videoanlegg med utstyr. Om tidligere innkjøp anførte sykehusets direktør:

«— — — Ved gjennomgåelse av møtereferatene fra Kontrollkommisjonens møter ved Reitgjerdet sykehus, viser det seg at Kontrollkommisjonen har samtykket i disponering av oppsparte trygdepensjoner tilhørende pasienter som selv ikke kan bruke sine midler:

19. 12. 1963 kr. 3 515,—. Det fremgår ikke av referatet hva midlene skulle brukes til.

4. 9. 1963 kr. 15 000,— til innkjøp av 5 Tv-apparater med tilhørende utstyr.

28. 5. 1969 kr. 36 294,17 + kr. 223,04 og kr. 395,87.

5. 11. 1969 kr. 10 380,— til innkjøp av fjernsynsapparater, kr. 16 500,— til innkjøp av 3 pianoer.

— — —»

Ved lov nr. 71 av 16. juni 1971 om bl.a. endringer i folketrygdlovens § 15—5 ble det gitt detaljerte regler om den adgang helseinstitusjoner med langtidspasienter hadde til å disponere kontantytelser fra folketrygden for pasienter som ikke selv er i stand til å bruke midlene, til felles trivselstiltak for pasientene i institusjonen. Bl.a. er det fastsatt et maksimumsbeløp for tilskott fra den enkelte pasient, og det er også gitt hjemmel for å etablere en obligatorisk felles trivselsordning, som alle pasienter må yte tilskott til. Lovbestemmelsene trådte i kraft fra 1. januar 1972.

Tidligere var det ikke lovregler om spørsmålet, men Sosialdepartementet hadde i rundskriv av 19. juni 1961 gitt visse bestemmelser om sykehusenes adgang til å disponere egenandelen for pasienter som ikke selv var i stand til det, til fellesformål. Det het i punkt 9 i rundskrivet:

«Når pensjonisten selv i k k e er i stand til å disponere midler, skal den del av alderstrygd- og uføretrygdpensjonen han tilkommer disponeres av vedkommende institusjon, forpleier eller annen trygdemottaker til beste for pensjonisten. Midlene skal anvendes til dekning av pensjonistens personlige behov, f.eks. til røkesaker, sportsartikler, toalettartikler, bøker, aviser, fornøyelser, besøksreiser o.l. Kontrollkommisjonen kan — hvor forholdene

ligger slik til rette — samtykke i at pensjonistenes egenandel anvendes til fellesformål, f.eks. til anskaffelse av fjernsynsapparat, radioapparat, platespiller o.l.»

Det het i punkt 11 at

«hvis pensjonisten er umyndiggjort eller det er oppnevnt hjelpeverje for ham skal den del av alderstrygd- og uføretrygdpensjonen som vedkommende pensjonist tilkommer, disponeres i samråd med vedkommende verje/hjelpeverje.»

I en tilleggsbestemmelse av 24. april 1969 var fastsatt:

«— — — Feriereiser for pasientene kan bare finansieres ved trygdemidler fra de pasienter som selv deltar i feriereisen.
Andre fellestiltak for pasientene kan bare finansieres ved trygdemidler fra de pasienter som vil ha glede og utbytte av de fellestiltak som blir iverksatt. I begge tilfelle forutsettes det at pasienten/vergen er enig i tiltaket.»

Den praksis som hadde vært fulgt ved Reitgjerdet sykehus fram til 1971, måtte vurderes ut fra disse bestemmelser.

Etter opplysninger fra sykehuset og kontrollkommisjonen hadde man ikke fulgt bestemmelsen om at eventuelle verger eller hjelpeverger skulle konsulteres før sykehuset tok ut og disponerte midler fra pasientkonti. Jeg uttalte at dette forhold måtte beklages.

I brev av 26. november 1971 opplyste departementet:

«— — — at sykehuset nå har oppnådd kontakt med de verger som er aktuelle i denne sak, bortsett fra en, som etter opplysning fra vedkommendes hustru oppholder seg et sted i Østen. Samtlige øvrige forespurte verger meddeles uten forbehold å ha godkjent sykehusets disposisjoner av de angjeldende pasientkonti.
Departementet finner etter dette at sykehuset må anses å ha fått den nødvendige konsens på de foretatte disposisjoner. — — —»

For de pasienter som hadde verger, skulle forholdet således da være brakt i formell orden.

Etter det som forelå, var det imidlertid bare et fåtall av de pasienter saken gjaldt som hadde verge, og for det store flertall kunne ikke sykehusets disposisjoner bygges på samtykke fra verge eller hjelpeverge. Sosialdepartementets rundskriv av 19. juni 1961 måtte vel imidlertid forstås slik at sykehusene i en viss utstrekning skulle kunne bruke midler tilhørende den pasientkategori det her gjaldt, selv om det ikke var oppnevnt verge eller hjelpeverge som kunne handle på den sykes vegne. Det forelå utvilsomt et visst praktisk behov for dette. At sykehuset brukte pasientens midler til hans personlige behov, kunne det således ikke reises innvendinger mot. Mer tvilsomt var spørsmålet om i hvilken utstrekning sykehuset kunne bruke pasientmidler til fellesgoder ved sykehuset når det ikke forelå samtykke verken fra pasienten eller en eventuell verge. Rundskrivet hadde ikke andre regler om dette enn at den pasient som det tas midler fra, må «ha glede og utbytte av de fellestiltak som blir iverksatt». Den ordning som sykehuset hadde hatt ved at det var trukket fra pasientkontiene til en felleskonto og deretter truffet bestemmelse om hvorledes midlene på felleskontoen skulle anvendes, måtte i seg selv gjøre det vanskelig å kontrollere at det bare ble trukket penger fra pasienter som ville få nytte og glede av de fellesgoder som ble innkjøpt. Sykehuset hadde imidlertid opplyst at det fellesutstyr som var anskaffet, i første rekke var beregnet på de pasienter som var belastet med bidrag til anskaffelsene, og antok at ingen pasienter var «så sløvet at de ikke i en viss grad i hvert fall vil ha glede av det som er anskaffet for fellesmidler».

Jeg uttalte:

«— — — Selv om det legges til grunn at det har vært adgang til å foreta trekk fra de pasienter det gjelder og til de formål midlene er nyttet, til, kan det reises tvil både om fordelingen av trekkene på de forskjellige pasienter og om det kan være grunnlag for så store trekk som det er foretatt i enkelte tilfelle. Sykehuset har anført at «uttakenes størrelse er basert på hva den enkelte pasient har innestående på konto». De tilsendte lister over uttak viser nok at pasienter med de største konti gjennomgående også er belastet med de høyeste bidrag til felleskontoen. Dette er imidlertid ikke gjennomført konsekvent. I enkelte tilfeller er det trukket høyere beløp fra små konti enn fra konti med mer innestående. I 1971 er det således fra pasienten — — —, som etter at trekk er foretatt har kr. 3 899,83 igjen på kontoen, tatt kr. 900,— mens f.eks. — — —, som har en restsaldo på kr. 6 262,76, bare er belastet med kr. 500,— til felleskontoen. Pasienter som har omtrent samme innestående beløp er heller ikke alltid likt behandlet med hensyn til tilskott til felleskontoen. — — — f.eks. er trukket med kr. 700,— og har igjen kr. 2 599,24, mens derimot — — — bare er belastet med kr. 300,—, skjønt hans restsaldo er kr. 2 834,54. De tre første pasientene på uttakslisten for 1971 har alle en restsaldo på mellom kr. 6 000,— og 7 000, men er belastet med henholdsvis kr. 600,—, 900,— og 800,—. Enkelte pasienter er særlig sterkt belastet og har ved de to uttakslister som er fremlagt, bidradd med opp til kr. 3 000,— til felleskontoen. Eksempelvis er det både fra kontiene til — — — og — — — tatt ut til sammen kr. 3 000,—.
Sykehusets adgang til uten samtykke å nytte pasientens midler til fellesgoder, måtte søkes i det forhold at pasienten selv fikk glede og nytte av anskaffelsen. Den felleskontoordning sykehuset hadde, gjorde det neppe mulig å innrette den enkelte pasients tilskott etter den nytte han hadde av det som ble innkjøpt.

Etter min mening burde da heller ikke tilskottet fra den enkelte pasient variere, men som utgangspunkt være det samme uansett formuesstilling.

Det er ikke opplyst noe som kan forklare den forskjellsbehandling som her er påvist, og det som foreligger gjør det ikke klart at det ved trekkordningen er bygd på noen bestemt linje. Hvis trekkbeløpene ikke skulle være de samme for alle pasienter, var det etter min mening lite rimelig å variere dem bare etter hvilke midler den enkelte pasient hadde til disposisjon uten at det så vidt skjønnes ble tatt hensyn til pasientens muligheter for å nyte godt av fellestiltakene eller om det var mulig at midlene senere kunne nyttes til særformål for vedkommende pasient.

De fellesgoder som er innkjøpt; TV-apparater, pianoer, videoanlegg m.v., vil så vidt skjønnes i stor utstrekning komme alle pasienter ved sykehuset til gode, men innkjøpene er etter det opplyste finansiert utelukkende ved tilskott fra de pasienter som er så vidt sløve at de ikke er ansett i stand til å disponere midlene sine selv. Når sykehuset fant det ønskelig at pasientene selv finansierte fellesgoder, burde det etter min mening også vært søkt istandbrakt en ordning med tilskott fra alle pasientene. Disse forhold finner jeg likevel ikke grunn til å gå nærmere inn på da forholdet som nevnt er lovregulert.

Selv om forholdet for fremtiden vil være lovregulert, og selv om det godtas at det også tidligere var adgang til i en viss utstrekning å overføre midler fra pasientkonti til en konto for fellesformål, gjenstår imidlertid spørsmålet om det kan være grunnlag for å opprettholde alle de overføringer som har funnet sted fullt ut. Som påpekt foran, har pasientene vært meget ulikt belastet uten at den ulike belastning har hatt sammenheng med den nytte eller glede de har hatt av fellestiltakene. Dette er etter min mening uheldig, og det synes grunn til å overveie om det kan gjøres noe for å rette opp de skjevheter som er oppstått. Under enhver omstendighet må det være grunn til å ta opp til vurdering de tilfeller hvor det er trukket særlig meget, som nevnt foran, opptil kr. 3 000,— til sammen fra enkelte pasienter i 1969 og 1971. En løsning kunne være at trekkbeløpene ble tilbakeført kontiene i den utstrekning de oversteg det maksimumsbeløp som er fastsatt i den nye lov av 16. juni 1971. En tilbakeføring på dette grunnlag ville så vidt skjønnes føre til en mer lik behandling av de pasienter som er trukket og til at den urimelige belastning av enkelte pasienter ikke opprettholdes.

Det bes opplyst hva som blir foretatt.»

Sykehusets overlege svarte i brev til departementet:

«Som tidligere opplyst er bakgrunnen for den forskjellsbehandling som er skjedd når det gjelder trekk fra pasientkontiene at enkelte pasienter i langt større grad enn andre makter å disponere ved sin egenandel. For andre pasienters vedkommende er forholdet det at deres behov har vært så minimale at de praktisk talt ikke har brukt noe av sin egenandel og at det derfor har samlet seg store beløp på deres konti. En viss glede av de ting som anskaffes over fellesmidler må utvilsomt ansees å ha kommet samtlige pasienter til gode.

Man har tatt seg herr Ombudsmannens kritikk av sykehusets disponering av fellesmidlene ad notam, og har forelagt skrivet for sykehusets kontrollkommisjon.

Hvorledes en utjevning skal skje i praksis er på det nuværende tidspunkt meget vanskelig å avgjøre. Det har til bruk for fellesformål vært tatt ut bestemte summer som så er gått til de spesielle formål. Man har derfor ingen dekkende konto som kan brukes til direkte tilbakeføring. Med de bestemmelser som nu foreligger, er det vel ikke tillatt å foreta en utjevning over de enkelte pasientkonti. Tilbake står da såvidt man kan se kun følgende mulighet:

Av den fastsatte del av egenandel som kan brukes til fellesformål, holdes tilbake på de ekstra belastede konti den andel som ellers ville gått til fellesformål inntil en jevn belastning av kontiene er skjedd. — — —».

I brev til sykehuset bemerket departementet:

«Man finner under de foreliggende omstendigheter og hensett til de gjeldende bestemmelser og også til opplegget i de nye forskrifter som for tiden er under utarbeidelse i departementet om bruk av oppsparte pasientmidler til fellesformål, at den ordning som De skisserer i siste avsnitt av Deres ovennevnte brev, vil kunne gi en praktisk brukbar og forsvarlig løsning av spørsmålet om en utjevning nå av de tidligere foretatte kontouttak.

Da departementet prinsipielt finner det beklagelig med de betydelige beløp som er samlet opp av trygdemidler på pasientkonti i våre psykiatriske sykehus, vil man ikke forlange at Reitgjerdet sykehus tilstreber en total utjevning av pasientkontiene ved den ovennevnte ordning, men at man foretar gradvis utjevning av de mest betydelige skjevheter som er oppstått. Man forutsetter at sykehuset snarest mulig søker å få utjevningsprosessen i gang. Det er ønskelig at sykehuset om ca. 1 års tid sender inn til departementet en oversikt over virkningen av de utjevningstiltak som blir satt i verk.»

Saken ga etter dette ikke grunn til ytterligere fra min side.

50.
Fjerning av reklameskilt ved riksveg.
(Sak 526/72).

A. klaget over at et reklameskilt han hadde satt opp ved riksvegen på egen eiendom, var fjernet av Vegvesenet.

Ved brev av 5. august 1971 fra vedkommende vegkontor ble han varslet om at reklameskiltet sto for nær vegens midtlinje. Vegvesenet hadde målt avstanden til 28 meter, mens minsteavstanden for slike skilt etter veglovens § 33 annet ledd er 30 meter. A. ble bedt om å gi uttalelse før vegsjefen eventuelt traff beslutning om at skiltet skulle fjernes. I brev av 9. august s.å. til vegkontoret opplyste A.

at han selv hadde målt avstanden til vel 30 meter og ba om at det ble gitt dispensasjon slik at skiltet kunne bli stående. Ved brev av 25. s.m. traff imidlertid vegsjefen vedtak om at skiltet måtte fjernes. Hvis ikke A. selv tok det bort innen tre uker, ville det bli fjernet av Vegvesenet for hans regning og risiko.

Etter å ha mottatt dette vedtaket kontrollmålte A. skiltets avstand fra vegens midtlinje og fikk den til å være 29,85 meter. Han tok saken opp men en tjenestemann ved Vegvesenets avdelingskontor. I en påtegning av 9. september 1971 på vegsjefens vedtak om å fjerne skiltet hadde tjenestemannen skrevet:

«Vedkommende har vært på kontoret her i — — — idag, han påstår skiltet har lovlig avstand, det skal måles snarast.»

Noen kontrollmåling ble imidlertid ikke foretatt, og A. hørte ikke mer fra Vegvesenet før han i mars 1972 mottok en regning fra vegkontoret for utgiftene ved å fjerne skiltet.

A. klaget til ombudsmannen 8. mai 1972 og anførte at hans «krav er at skiltet blir satt på plass igjen, hvor det stod, og derpå kontrollmålt, med undertegnede til stede. Jeg skal da flytte skiltet de cm som blir påkrevet».

Jeg forela saken for vegkontoret som også innhentet uttalelse fra den tjenestemann A. hadde henvendt seg til. Tjenestemannen uttalte om hva han hadde foretatt etter å ha snakket med A.:

«— — — Etter dette tok jeg så kontakt med oppsynsmann — — —, og fikk rede på at det var han som hadde sendt anmeldelse på A.s skilt. Jeg forklarte — — — (oppsynsmannen) at A. hadde vært på kontoret og hevdet at skiltet stod i lovlig avstand fra riksvegen. — — — (oppsynsmannen) svarte at skiltet stod 28 m fra vegen.

Jeg fant liten grunn til å tvile på oppsynsmann — — —s ord, og mente da at saken fikk gå sin gang, det var jo — — — (oppsynsmannen) som hadde anmeldt A. uten først å konferere med meg.»

Vegsjefen uttalte bl.a.:

«— — — Etter at Deres brev av 15. f.m. var mottatt, ble avstanden mellom skiltet og vegens midtlinje kontrollmålt og funnet å være 30,15 m. Oppsynsmann — — — forklarer differansen mellom denne avstanden og den tidligere oppsatte avstand, 28 m, med at vegformannen som foretok den opprinnelige måling, trolig har målt til vegkanten i stedet for vegmidte.

Etter dette må vi erkjenne at skiltet sto i lovlig avstand fra vegen. Vi kommer derfor snarest til å utlevere skiltet til A., slik at han kan sette det opp igjen.

Vi vil imidlertid ikke unnlate å nevne at skiltet var oppsatt i strid med naturvernl. av 1. desember 1954 § 7, og at det fortsatt vil stå i strid med naturvernloven av 19. juni 1971 § 15. Dersom A. setter skiltet opp igjen, vil forholdet bli anmeldt til politiet. Vi viser til kopi av brev fra politimester — — —, datert 25. april 1972.

Vi vil for ordens skyld opplyse at våre rutiner for fjerning av reklameskilt nå vil bli lagt opp slik at skiltets avstand fra vegens midtlinje blir kontrollmålt før skiltet fjernes.»

Vegvesenet satte etter dette skiltet på plass. A. hevdet imidlertid at skiltet var blitt skadet og krevde skiltet erstattet. Til erstatningskravet uttalte vegkontoret:

«Vi kan bekrefte at skiltet fikk noen mindre skader da det ble fjernet. Skiltet, som er av papp eller huntonitt, var spikret fast i noen trestammer, og da våre folk forsøkte å løsne spikrene, brast et lite stykke av hjørnet og et lite stykke i midten av skiltet av.

I forhold til skiltets størrelse og plassering er de påførte skader ubetydelige, og vi vil bestride at A. er påført noe økonomisk tap.»

Det måtte beklages at det ble gjort feil ved målingen av avstanden fra A.s skilt til riksvegen, slik at vedtaket om å fjerne skiltet ble truffet på uriktig grunnlag.

A. hadde ved fremmøte på vegkontoret i september 1971 også gjort oppmerksom på at han mente den avstand Vegvesenet hadde oppgitt, var uriktig. Vedkommende tjenestemann hadde da gitt uttrykk for at avstanden skulle kontrollmåles. Selv om denne etter konferanse med oppsynsmannen ikke fant grunn til å foranledige ny måling, måtte det etter den samtale han hadde hatt med A. og den påtegning han hadde gitt på vegsjefens vedtak, være klart for ham at A. ventet at det ble foretatt kontrollmåling før videre ble foretatt fra Vegvesenets side. Uansett om han hadde lovet A. å gi beskjed eller ikke, burde han, etter samtalen med oppsynsmannen, underrettet A. om at avstanden ikke ville bli kontrollmålt, og at det ville bli lagt til grunn at skiltet sto bare 28 meter fra midtlinjen. Det måtte kritiseres at skiltet ble fjernet uten at A. fikk vite om det standpunkt som ble tatt.

Jeg forsto vegkontoret slik at det nå alltid vil bli foretatt kontrollmåling før vedtak om å fjerne reklameskilt blir effektuert.

Når det gjaldt erstatningskravet fra A., hadde vegkontoret antatt at A. ikke hadde lidt noe økonomisk tap. A. hadde ikke dokumentert hvilke skader skiltet var påført, og det var ikke grunnlag for å fastslå at det forelå skader som kunne medføre erstatningskrav. A. ble henvist til å ta saken opp igjen med vegkontoret og eventuelt Vegdirektoratet, hvis han mente vegkontorets bedømmelse av skadene ikke var riktig.

51.

Spørsmål om kommunes disposisjonsrett over skoletomt etter at skolen var nedlagt.

(Sak 560 K/71).

To grunneiere klaget over at Vågan kommune hadde gitt et helselag festerett til ca. 2 mål av et areal som tidligere hadde vært brukt til skoletomt. Skolen var i drift til 1960, da skolekretsen ble nedlagt og elevene overført til en annen skole. I 1962 overdro daværende Gimsøy kommune skolehuset til et helselag. I første omgang ble ikke tomtespørsmålet berørt, men i 1967 ga kommunestyret helselaget feste på ca. 2 mål grunn for et tidsrom av 25 år, med adgang for helselaget til fornyelse. Skoletomten var avstått til kommunen i 1885. Klagerne, som var eiere av bruk som i sin tid avsto grunn til skolehuset, hevdet at det bare ble avstått tomt for skolehuset i kretsen for den tid skolen ble drevet, slik at de eiendommer som avsto tomten, igjen måtte få full disposisjonsrett over den når skolen ble nedlagt. Etter deres mening hadde ikke kommunen rett til å disponere over tomten. Deres krav var at skolehuset måtte flyttes. Bakgrunnen for kravet var først og fremst at de mente en fortsatt bruk av skolehuset ville hindre videre utbygging av en campingplass de hadde anlagt bl.a. på grunn av en veg som var planlagt til skolehuset.

Det hadde vært en rekke konferanser om saken mellom klagerne og kommunen, og i uttalelse til klagen ga kommunen uttrykk for at det kom i stand en minnelig ordning om tomtespørsmålet på et møte hos en advokat i juni 1970. Vedkommende advokat hadde i et brev av 19. juni 1970 bekreftet at det på møtet bl.a. var enighet om at «helselaget ——— skal ha adgang til å gjerde inn en passende tomt på ca. 2 mål (jfr. kommunestyrevedtak 21/12-67)».

Klagerne bestred imidlertid at de hadde vært med på noen avtale om dette, og hevdet at de først ved uttalelsen i klagesaken ble gjort kjent med det påståtte forlik.

Etter det som forelå, var det ikke dokumentert at klagerne hadde inngått noen avtale med kommunen om skolehuset, og slik jeg så det, kunne kommunen neppe bygge noen rett overfor klagerne til å ha skolehuset stående på dette grunnlag.

Avståelsesdokumentet fra 1885 hadde følgende ordlyd:

«Vi undertegnede oppsittere på ——— erkjenner og vedgår herved, at vi uten noen som helst godtgjørelse er villige til å avstå tomt med lekeplass og torvmark til det skolehus, som Gimsøy skolekommune akter å sette opp her på — — —. Denne tomt og lekeplass begrenses av — — —veien på østsiden, havet på vestsiden, en tilgrensende myr på nordsiden og retningen fra sommerfjøset til havet på sydsiden og er til fri avbenyttelse såvel for skolekommunen som for vedkommende lærere sålenge dette eller i tilfelle ildsvonde eller forandring et annet skolehus blir stående på stedet. Torv til skolens og lærernes bruk, mens skoleåret varer, tas hvorsomhelst utenfor innmarksskillet.»

Dokumentet innebar neppe noen endelig grunnavståelse, men ga bare kommunen en midlertidig disposisjonsrett over tomten. Hvis kommunen flyttet skolehuset eller rev det, måtte således antas at de eiendommer som avsto tomten, igjen fikk den fulle disposisjonsrett over den. Når skolehuset ble stående, var det imidlertid ikke klart at kommunen pliktet å fjerne huset fordi skolekretsen ble nedlagt og huset ikke lenger kunne brukes til skole. Spørsmålet om hvorledes det skulle forholdes dersom skolekretsen ble nedlagt, var ikke uttrykkelig omhandlet i grunnavståelsesdokumentet. At det måtte antas å ville føre til tap av verdier om kommunen skulle være forpliktet til å fjerne skolehuset, kunne tale for at kommunen fikk rett til å la huset bli stående, i alle fall dersom det kunne utnyttes til et formål som kom innbyggerne i skolekretsen til nytte. Jeg antok at utnyttelse til møtelokale var et slikt formål og fant på denne bakgrunn ikke å kunne fastslå at kommunen hadde plikt til å fjerne huset, slik klagerne krevde.

Selv om det kunne godtas at huset ble stående, var det imidlertid ikke gitt at kommunen fortsatt kunne disponere hele skoletomten. Meget talte etter min mening for at kommunen, etter at skolekretsen var nedlagt, bare kunne diponere tomten i den utstrekning det var nødvendig for å ha bygningen stående og utnytte den til f.eks. møtelokale. Det var heller ikke klart at kommunen burde ha rett til å utnytte tomten vederlagsfritt når det formål tomten ble avstått til, var bortfalt.

Jeg pekte ellers på at det ikke bare var klagerne som eide skoletomten. Den var sameie, og ved siden av klagernes to eiendommer var fem andre eiendommer medeiere. Eierne av disse fem eiendommer hadde i brev til kommunen gitt uttrykk for at de ikke hadde innvendinger mot kommunens disponering av tomten. Selv om det ble bygd på at avståelsesdokumentet ikke lenger ga kommunen rett til å disponere tomten, var det ikke klart at klagerne kunne kreve huset fjernet, jfr. bl.a. § 4 i lov om sameige av 18. juni 1865, hvoretter et flertall av sameiere kan leie bort sameietingen for inntil 10 år.

Etter min mening var det grunn for kommunen til å ta opp nye forhandlinger med

grunneierne for å få avklaret disse spørsmål. Jeg nevnte i denne forbindelse at den enkelte sameier måtte antas å kunne kreve sameiet oppløst etter lov om sameige eller eventuelt etter jordskifteloven, slik at det muligens kunne finnes en løsning på saken selv om grunneierne ikke var enige. Jeg pekte også på at det etter oreigningsloven kunne eksproprieres grunn til forsamlingshus.

52.

Intervjuundersøkelse ved opptak til sosialskole.
(Sak 25 E/70).

Retningslinjene for opptak av studenter ved sosialskolene fastsatte at søkere som det er spørsmål om å oppta, skal intervjues av psykolog eller sosionom. Det var videre bestemt at det ved avgjørelsen av opptak ikke bare skulle legges vekt på utdanning og praksis, men også på det inntrykk søkeren ga gjennom intervjuet.

I en klage fra 1970 angående opptak til sosialskolene sto klageren med hensyn til utdanning og praksis foran flere av de opptatte. Til tross for at hun hadde gode intellektuelle evner anførte imidlertid intervjueren at hun «tror... at hun for tiden er i en utviklingsfase, og at hun vil bli mer stabil og velintegrert dersom hun venter litt før hun begynner på skolen og forsøker å øke sitt erfaringsfelt». Intervjueren anbefalte derfor at hun ikke ble opptatt i 1970, og opptakingsutvalget fant å måtte legge avgjørende vekt på intervjuerens konklusjon. Klagerens søknad om opptak ble avslått. Det var i saken gått fram etter reglene, og det var for så vidt ikke grunnlag for å reise innvendinger mot den avgjørelse som var truffet. På bakgrunn av den avgjørende betydning intervjuernes konklusjon tillegges, tok jeg imidlertid generelt opp med Kirke- og undervisningsdepartementet spørsmålet om den praktiserte intervjuordning var betryggende nok. Jeg anførte bl.a.:

«— — — Intervjuet foretas bare av én person, og klageren har uimotsagt opplyst at intervjuet varte ca. ½ time. Det er klart at det kan være tilfelle der en slik samtale vil være tilstrekkelig til at det ikke er tvil om hvordan intervjuobjektet skal bedømmes. Oftere er vel imidlertid forholdet at intervjuet ikke kan gi noen klar beskjed om vedkommendes skikkethet som sosialarbeider, men etterlater et mer eller mindre vagt inntrykk, der bedømmelsen, som vil måtte bygge på en personlig og skjønnsmessig helhetsvurdering, vel kan variere med den enkelte intervjuer. I den foreliggende sak var det således i intervjureferatet ikke gitt opplysninger som i og for seg skulle tilsi at — — — (klageren) ikke kunne opptas. Når man også i slike tilfeller finner at intervjukonklusjonen må tillegges utslagsgivende vekt, kan det reises spørsmål om ikke intervjuet i hvertfall bør foretas av mer enn én person, slik at bedømmelsen av søkeren hviler på et noe tryggere grunnlag. Spørsmålet om opptak ved en skole er for dem det gjelder, av så vesentlig betydning at det virker lite betryggende at avgjørelsen treffes på grunnlag av et mer eller mindre vagt inntrykk hos en enkelt intervjuer. — — —»

Kirke- og undervisningsdepartementet forela saken for Rådet for sosialarbeiderutdanning, som uttalte:

«Ombudsmannen reiser spørsmål om det intervjuarbeid som gjøres i samband med opptak til sosialskole er tilstrekkelig betryggende til å fatte vedtak om utelukkelse av en søker.

En vil i denne sammenheng vise til retningslinjene for opptakingsarbeidet i 1971, godkjent av departementet i brev til Rådet den 5. januar i år, som på dette punkt er endret i forhold til fjorårets retningslinjer. Det heter her under punkt 5:

«Skolens vurdering av søkerne.

... Vurderingen skal bygge på foreliggende dokumenter og det inntrykk en har fått gjennom intervju og ved å kontakte eventuelle referanser. I tvilstilfeller kaller skolen søkeren inn til samtale med en annen intervjuer. De to intervjuere utarbeider så i fellesskap sin innstilling om søkeren skal «anbefales/ikke anbefales for opptak i år.»

Det heter videre i retningslinjene under samme punkt:

«... På skjemaet tas blant annet med intervjuerens vurdering og konklusjon og skolens eventuelle merknader. I de tilfelle hvor skolene ikke følger intervjuernes konklusjon, må dette begrunnes av skolen.»

Og videre under punkt 6 Opptaket heter det:

«Rådets opptakingsutvalg foretar det endelige opptak på grunnlag av skolens innstilling.»

Et avslag skal om krav framsettes, begrunnes og det kan ifølge retningslinjene ankes inn for departementet. Rådet har ment at den skjønnsmessige vurdering som er foretatt gjennom intervju, bruk av referanser og skolen ikke kan overprøves.

Ifølge stortingsmelding nr. 100 (1964—65) «bør det legges vekt på personlig intervju og gruppeintervju av eleven før opptak» (side 7 og 8).

En har ikke funnet det hensiktsmessig ved de siste års opptak å nytte gruppeintervju siden det er så få personer i Norge som behersker denne metode på en faglig tilfredsstillende måte.

Om den personlige bedømmelse av de personer som skal tas inn ved sosialskolene, tillater en seg å vise til debatten i samband med stortingsmelding nr. 100. En rekke av de stortingsrepresentanter som hadde ordet, understreket betydningen av at de som skal arbeide som sosialarbeidere må være personlig egnet for arbeidsoppgavene.

I et grunngitt spørsmål i Stortinget den 8. april 1970, reist av representanten Guri Johannesen til Kirke- og undervisningsministe-

ren, ble også intervjumetoden nevnt. Guri Johannesen refererte til et tilfelle hvor to intervjuere hadde bedømt en søker ulikt, hvilket resulterte i at søkeren ble tatt opp etter en klagebehandling. Hun spurte statsråden om en nå muligens skulle forsøke med andre måter å vurdere søkernes personlige forutsetninger på.

I svaret sa statsråden blant annet følgende om intervjumetoden:

«Det er heilt klårt at intervjumetoden i dette høve som i andre høve ikkje er fullt sikker, for dei som skal intervjue, om dei har aldri så god utdanning, kan sjølsagt vere utsette for at den menneskelige faktor klikkar, og at dei derfor ikkje kjem fram til det samme resultat. Det er ikkje noko uvanleg korkje i dette høvet eller når ein t.d. skal vere med å vurdere — lat seie norsk stil til examen artium — at det er ulike vurderingar hjå to som skal døme ut frå same føresetnader.»

En skal også få nevne at det er alminnelig gjennomført og akseptert ved sosialskoler i utlandet, for eksempel i England og USA at søkerne blir intervjuet før opptak og det legges avgjørende vekt på intervjuet.»

Departementet viste til at etter retningslinjene for opptak i 1971 skulle skolene i tvilstilfelle kalle en søker inn til en samtale med en annen intervjuer, hvoretter de to intervjuere i fellesskap skulle utarbeide en innstilling om søkeren. Departementet opplyste for øvrig at spørsmålet om i hvilken utstrekning intervjumetoden skulle brukes ved opptak ved sosialskolene, antakelig ville bli tatt opp til ny vurdering ved utarbeidelse av retningslinjer for opptak i 1972.

I brev av 24. januar 1972 meddelte departementet at det var vedtatt retningslinjer for 1972. Retningslinjene gikk bl.a. ut på at den enkelte skole ikke som hittil, skulle foreta innstilling av søkere til opptak. Intervjuingen og det endelige opptak skulle foregå sentralt slik at Rådet for sosialarbeiderutdanning overtok ansvaret for dette arbeidet. Det ble imidlertid ikke gjort endringer i selve intervjuordningen.

53.

Offentliggjøring av navn på firmaer som ikke svarer på henvendelse fra Forbrukerrådet.

(Sak 913/72).

Et firma klaget over at firmaets navn var tatt med på liste i Forbruker-rapporten over firmaer som ikke hadde svart på henvendelser fra Forbrukerrådet. Firmaet mente at slik offentliggjøring var et urimelig sterkt virkemiddel. Det ble også anført at ordlyden i kunngjøringen ga inntrykk av at omhandlede firmaer aldri svarer på Forbrukerrådets brev, mens forholdet var at unnlatelse av å svare i en enkelt sak var nok til at et firma ble tatt med på listen. Overskriften lød:

«Disse firmaer svarer ikke»,

og videre het det:

«Når Forbrukerrådet mottar en klagehenvendelse, forelegges saken i første omgang for selgeren og eventuelt produsent/importør til uttalelse. Stort sett går saksbehandlingen greit, forhandlere og produsenter synes i stigende grad å akseptere Rådet som et saklig, konfliktløsende organ. Firmaene svarer normalt innen rimelig tid, og som oftest aksepterer de Rådets forslag til løsninger av tvistene. Det finnes imidlertid firmaer som unnlater å svare på Rådets brev.»

I første omgang skrev jeg til Forbruker- og administrasjonsdepartementet for å få klarlagt om departementet ville behandle klagen. Jeg ba i denne forbindelse også om å få opplyst om departementet anser Forbrukerrådet som et forvaltningsorgan, jfr. bestemmelsen i § 4 i ombudsmannsloven, hvoretter ombudsmannens arbeidsområde omfatter «de offentlige forvaltningsorganer og alle som virker i statens, kommunenes eller fylkeskommunenes tjeneste».

Forbruker- og administrasjonsdepartementet svarte at det fant det riktig ikke å ta standpunkt til konkrete saker som Forbrukerrådet har behandlet. Departementet viste til at det i forbindelse med opprettelsen av Forbrukerrådet var presisert at rådet skulle være en frittstående institusjon og anførte:

«— — — Skal Forbrukerrådet kunne oppfylle sin funksjon som et frittstående organ, som også skal kunne kritisere den offentlige vare- og tjenesteyting, bør departementet ikke komme inn i den reelle saksbehandling.

En er derfor av den oppfatning at departementet ikke har instruksjonsmyndighet i konkrete saker som Forbrukerrådet behandler. — — —»

Avslutningsvis uttalte departementet:

«— — — Når det gjelder spørsmålet om Forbrukerrådet er et forvaltningsorgan, kan en vise til Forvaltningskomitéens innstilling hvor det sies at råd og nemnder som omtalt der er forvaltningsorganer. Forbrukerrådet er i denne forbindelse nevnt i innstillingen, s. 91, første spalte. Ellers kan det opplyses at Forbrukerrådet er organisert ved kongelig resolusjon, at det oppnevnes av Kongen og finansieres over statsbudsjettet.

Departementet finner ikke at det er grunnlag for noen annen oppfatning av Forbrukerrådets forvaltningsmessige stilling enn den som er kommet til uttrykk i Forvaltningskomitéens innstilling.»

Jeg forela deretter klagen for Forbrukerrådet og ba om en orientering om ordningen

med offentliggjøring, og hvorledes den ble praktisert.

Forbrukerrådet svarte:

«— — — Forbrukerrådet har i en rekke år behandlet henvendelser fra forbrukere som av en eller annen grunn har fått problemer i forbindelse med kjøp. Forutsetningen for at Rådet kan ta en sak opp, er at vedkommende klager forgjeves har forsøkt å komme frem til en løsning med selgeren på forhånd. Antallet henvendelser har stadig vært stigende, og for inneværende år vil en ventelig motta nærmere 4 000 saker. Saksbehandlingen som foretas av Forbrukerrådets sekretariat er skriftlig, og består som hovedregel i å vurdere om kjøperen har rettslig holdbare grunnlag for sin klage og i tilfelle hvilke mangelbeføyelser vedkommende må antas å ha rett til å fremsette. Vurderingene foretas på bakgrunn av uttalelser fra såvel kjøper som selger, samt eventuelle tekniske undersøkelser av den påklagede vare. I mange tilfelle løses imidlertid saken ved at en bare veileder kjøper og selger om deres rettigheter og plikter. Det er grunn til å understreke at Forbrukerrådet ikke oppfatter seg som en slags prosessfullmektig for forbrukeren, men søker å finne frem til løsninger som er i samsvar med gjeldende rett.

I de langt fleste saker går saksbehandlingen uten problemer og partene besvarer brev fra Rådet innen rimelig tid. Det finnes imidlertid firmaer som på ett eller annet trinn i saksbehandlingen unnlater å besvare Rådets henvendelser. Dette fører til at saksbehandlingen stopper opp, eventuelt til at saken må henlegges. Forbrukerrådet er av den oppfatning at det er grunn til å reise kritikk mot et firma som viser en slik passivitet, idet alminnelig god forretningsskikk tilsier at alle reklamasjoner skal besvares innen rimelig tid. På bakgrunn av de vedtekter som er gitt for Forbrukerrådets virksomhet, fant en det riktig å iverksette tiltak som kunne redusere antallet på disse saker, og det ble vedtatt å offentliggjøre navn på firmaer som hindret fortsatt saksbehandling ved ikke å svare på Rådets brev. En håpet at en orientering om dette tiltak ville føre til en reaksjon fra firmaenes side. — —»

Forbrukerrådet pekte på at den første listen som sto i Forbrukerrapporten nr. 6 for 1972, inneholdt 25 navn, i nr. 7 var tallet 7, mens det i nr. 8 ikke fantes noen nye firmaer som hadde unnlatt å svare på slike henvendelser.

Om praktiseringen av ordningen opplyste Forbrukerrådet:

«— — — Den saksbehandlingsprosedyre som følges fremgår av retningslinjer av 5. april 1972 som vedlegges sammen med et eksemplar av de purrebrev som benyttes. I henhold til retningslinjene vil firmaet ha mottatt to henvendelser med minst 14 dagers mellomrom før det rekommanderte brevet sendes ut. Firmaet vil altså først bli ført opp på listen etter minst halvannen måneds passivitet. I denne forbindelse finner Rådet grunn til å understreke at firmalisten ikke gir opplysninger om firmaets generelle reklamasjonspolitikk, men bare at firmaet har vist utilbørlig passivitet i en sak Forbrukerrådet har til behandling. — — —»

Det fremgikk at firmaet som klaget var blitt tilskrevet 8. mars 1972 i anledning av klage fra en kunde. Da firmaet ikke svarte, purret Forbrukerrådet på saken 27. mars og deretter i rekommandert brev 20. april, hvor det het:

«Vi finner Deres passivitet i saken både beklagelig og betenkelig. Skal Forbrukerrådet kunne foreslå løsning av saker, er vi avhengig av svar fra begge sider. På denne bakgrunn har vi innført en ordning med offentliggjørelse av navn på firmaer som ikke besvarer våre gjentatte henvendelser. Offentliggjørelse finner sted i Forbruker-rapporten. Dersom De ikke innen 14 dager fra brevets dato besvarer dette brev, vil Deres navn bli ført opp på listen over firmaer/personer som ikke besvarer våre henvendelser. Vi kommer til å regne ytterligere 3 dager av hensyn til postgangen. Deres svar til oss må merkes med dette brevs H.nr., med tillegg av «Rekommandert varsel».»

Forbrukerrådet anførte:

«— — — Av hensyn til trykningstiden for F-rapporten var siste frist for innlevering av manuskript til nr. 6 satt til 8. juni 1972. Samtlige firmaer som pr. denne dato hadde oversittet svarfristen i det rekommanderte brevet ble ført opp på listen. Et av disse var — — — (klageren).

Rådet var på forhånd klar over at det kunne innkomme svar fra et firma på et senere tidspunkt enn den frist som var satt i det rekommanderte brevet. En fant det allikevel riktig at disse firmaer burde utgå av listen så langt det teknisk var mulig. Derfor ble det uttrykkelig anmodet om at svaret på den rekommanderte purring ble merket med «rekommandert varsel», slik at dette omgående kunne leveres til ansvarshavende for listen for stryking av angjeldende firma hvis det lot seg gjøre.

Siste kontroll av den aktuelle liste ble foretatt ved gjennomgåelse av den såkalte blåkopien 4. juli 1972. — — — (klageren) hadde i brev av 28. juni, mottatt av oss 29. juni 1972, svart på klagen. Dette brev var imidlertid ikke kommet på saken da den endelige kontroll fant sted, fordi firmaet ikke hadde påført svaret «rekommandert varsel». Hvis dette hadde vært tilfelle, ville firmaet blitt strøket av listen, selv om svarfristen altså var oversittet. — — —»

I avsluttende brev til firmaet uttalte jeg:

«— — — Det må uten videre anses klart at det er av vesentlig betydning for Forbrukerrådets klagesaksbehandling at rådet får svar på henvendelser til de ervervsdrivende klagene gjelder. Selv om Forbrukerrådet ikke har noen lovhjemmel for å kreve svar på slike henvendelser, finner jeg at det foreligger et klart legitimt behov, og at de skritt rådet har gått til for å få svar på sine henvendelser, må vurderes på bakgrunn av dette. At offentliggjøring av navn på ervervsdrivende som ikke

svarer på henvendelser, kan medføre skadevirkninger for disse, er ikke i seg selv tilstrekkelig til at rådet må anses for avskåret fra å bruke denne fremgangsmåte, når andre utveier har vist seg ikke å føre fram. Forutsetningen må imidlertid være at det utvises tilstrekkelig aktsomhet ved gjennomføring av kunngjøringsordningen, bl.a. slik at en ervervsdrivende ikke føres opp på listen uten at han har fått tilstrekkelig oppfordring til og anledning til å svare og varsel om at offentliggjøring ville bli følgen om han ikke svarer. Etter det som foreligger, finner jeg at De hadde fått tilstrekkelig varsel. Den 14 dagers-frist som var satt i brevet av 20. april, kan muligens være noe knapp, men det fremgår av Forbrukerrådets uttalelse at oversittelse av denne fristen ikke uten videre medførte at firmaet ble oppført på listen. — — —»

I brev til Forbrukerrådet pekte jeg på at kunngjøringen lett kunne oppfattes slik at de firmaer som var oppført på listen, generelt ikke svarte på henvendelser fra Forbrukerrådet. Når grunnlaget for oppføringen var unnlatelse av å svare i en enkelt sak, burde dette fremgått klarere.

Forbrukerrådet opplyste senere:

«Under henvisning til Deres bemerkning om at det burde fremgått klarere at grunnlaget for oppføring på listen var passivitet i en sak, kan vi meddele Dem at overskriften til listen ble endret noe allerede før herr Ombudsmannens uttalelse forelå.»

54.

Statens oppfinnerkontors behandling av forespørsel om mulighetene for patent.

(Sak 337/72).

A. klaget over Statens oppfinnerkontors behandling av hans henvendelser om mulighetene for patent på en undersøkelsesdivan med demonterbare ben.

Saksforholdet var følgende:

I brev av 21. mai 1971 skrev A. til Statens oppfinnerkontor:

«Jeg har nå laget en prototyp på en slik undersøkelsesdivan, hvor benene er av 20 × 20 mm firkant-rør i H-fasong og bare settes i monterte fester (A) og sette i en skrue for hvert ben.

Under lagring eller forsendelse ligger benene «inni» divanen og tar bare mellom ⅕ og ⅙ av plassen.

— — —

Jeg ville være takknemlig for en vurdering om det var mulig å få en beskyttelse (patent) på dette produktet, særlig for dette med demonterbare ben i firkant-rør.»

Han fikk svar fra kontoret i stensilert brev av 28. s.m. hvor det het:

«Etter å ha studert Deres brev har vi funnet det nødvendig å få Deres idé bedre beskrevet. Forat vi skal kunne foreta våre vurderinger, må vi ha tilsendt nøyaktig tegning og beskrivelse samt eventuelle andre opplysninger.»

I brev av 9. juni skrev A. slik til kontoret:

«Jeg har ikke bedt om å få patentbeskyttelse på min idé fra Deres kontor, men bare en vurdering om det er sannsynlig at jeg vil få det eller ikke, om jeg søker, og i tilfelle hvorledes jeg bør gripe saken an når og hvis jeg søker.»

Oppfinnerkontoret svarte:

«De ba i Deres brev av 21. f.md. om vurdering av mulighetene av patentbeskyttelse på Deres produkt. Da De tydelig misliker at vi ber om tilstrekkelige opplysninger til å kunne foreta en vurdering, og da vi dessuten ikke er forutsatt å være patenteksperter, anbefaler vi Dem å rette Deres spørsmål direkte til Patentstyret, — — —»

Klagen ble tatt opp med oppfinnerkontoret idet jeg anførte:

«— — — Det kan synes nokså klart at det å forsyne en divan av ellers kjent type med demonterbare ben ikke kan være en oppfinnelse «som vesentlig skiller seg fra hva som var kjent» tidligere. Det kan derfor spørres om det var nødvendig å be A. om «nøyaktig tegning og beskrivelse» for å vurdere hans idé, og om det ikke under enhver omstendighet burde ha vært gitt uttrykk for at oppfinnelsen neppe var patenterbar, før han ble henvist til Patentstyret. — — —»

Oppfinnerkontoret uttalte bl.a.:

«De spør om det var nødvendig å be A. om nøyaktig tegning og beskrivelse for å vurdere hans idé. Til det er å svare et ubetinget ja, da vi for en hver sak, idé eller oppfinnelse vi får inn til kontoret må regne med at det kan komme inn liknende idéer som bare kan adskille seg i detaljene. Spesielt når det gjelder spørsmål om patenterbarheten er det helt nødvendig at oppfinneren selv ved hjelp av tegning og beskrivelse spesifiserer hva idéen går ut på så nøyaktig som mulig. Den aktuelle sak, nemlig en undersøkelsesdivan med ben som kan demonteres under transport, kan jo utføres på uendelig mange måter, og det er ikke vårt kontors oppgave å spesifisere hva oppfinnelsen går ut på. — — —»

I avsluttende brev til oppfinnerkontoret uttalte jeg:

«— — — Det fremgikk klart av A.s henvendelse at han ønsket en orientering om mulighetene for patentbeskyttelse for sin oppfinnelse. Etter min mening kunne det ikke være særlig tvilsomt at den idé å forsyne en ellers kjent divantype med demonterbare ben, ikke var en oppfinnelse «som vesentlig skiller seg fra hva som var kjent», og at det således neppe kunne bli spørsmål om patent. Dette kunne kontoret svart uten ytterligere opplysninger, og jeg finner det beklagelig at kontoret ikke ga A. en slik orientering etter at han i brev av 9. juni presiserte sitt spørsmål.

Til kontorets anførsel i brev av 11. juni om at «vi dessuten ikke er forutsatt å være patenteksperter», skal bemerkes at det ikke synes tvilsomt at det hører under kontorets arbeidsområde å besvare forespørsler som A.s, jfr. vedtektenes § 2 a, hvoretter kontoret skal «svare på spørsmål om tekniske idéer og oppfinnelser og deres beskyttelse ved patent».»

Register over saker, referert i meldingene for 1963—72.

(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), 1969, Dok. nr. 4 (1969—70), 1970, Dok. nr. 4 (1970—71) og 1971, Dok. nr. 4 (1971—72).

Lovregister.

I. Lover.

II. Stortingsvedtak.

III. Kgl. resolusjoner.

IV. Andre reglementer og vedtekter.