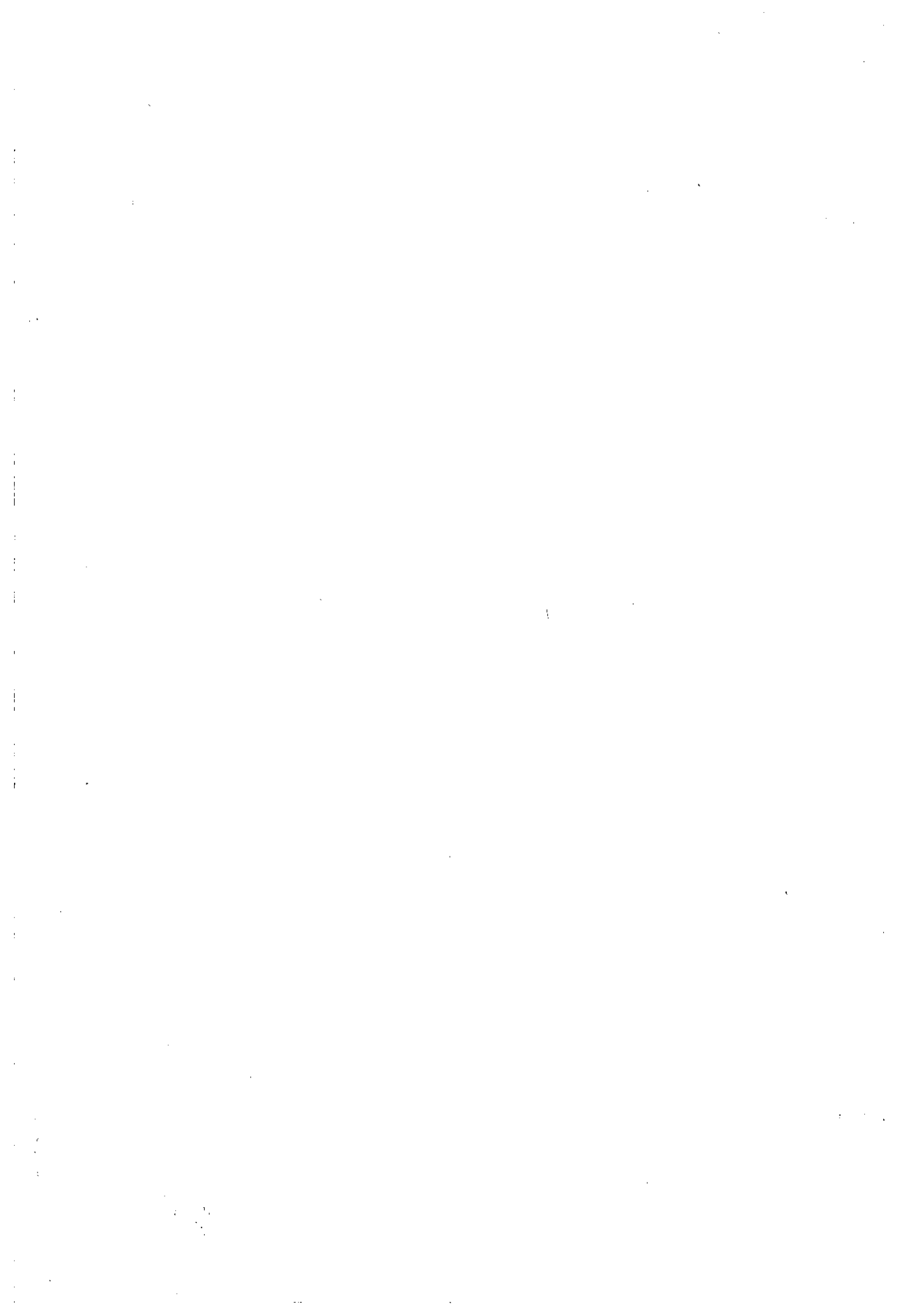


Årsmelding for 1977
fra
Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Avgitt til Stortinget 10. januar 1978



Dokument nr. 4.

(1977—78)

Årsmelding for 1977

fra

Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Avgitt til Stortinget 10. januar 1978.

1912

1913

1914

1915

Til Stortinget.

I henhold til § 12 i lov av 22. juni 1962 (nr. 8) om Stortingets ombudsmann for forvaltningen, jfr. § 14 i Stortingets instruks av 8. juni 1968 for ombudsmannen, skal jeg med dette få gi melding om ombudsmannens virksomhet i 1977.

Meldingen er avfattet etter samme mønster som i de foregående år. Således omhandler avsnitt I institusjonens alminnelige forhold, avsnitt II gir opplysninger om sakene og saksbehandlingen og avsnitt III har tilleggsopplysninger om saker som er referert i tidligere årsmeldinger. I avsnitt IV er gjengitt 83 enkelt-saker som det er tatt standpunkt til i året.

Oslo, 10. januar 1978.

Erling Sandene.

Innhold

	Side
I. Institusjonens alminnelige forhold	
1. Personalforhold	7
2. Spørsmål om endringer i ombudsmannsloven og i instruksen for ombudsmannen	7
3. Institusjonsbesøk	8
II. Opplysninger om sakene og saksbehandlingen	
1. Sakmengden	8
a. Tilgangen på saker i 1977	8
b. Hvor klagene m. v. kommer fra	8
2. Klagebehandlingen og resultatet av den	9
a. Sakbeholdning	9
b. Avviste saker	9
c. Saker som er realitetsbehandlet	9
III. Tilleggsopplysninger om saker, referert i tidligere årsmeldinger	11
IV. Referat av saker av alminnelig interesse, jfr. instruksens § 14	
1. Familietilsetning — rektors ektefelle tilsatt som lærer	14
2. Tilsetning av polititilbetjent — arbeidsområde og avansementsforhold i korpset	15
3. Tilsetning av førstelærer — forutsetning om gjennomgått pedagogisk seminar før tiltredelse	16
4. Tilsetning av fiskerirettleder for to kommuner — rekkevidden av departementets godkjenningsrett, uttalelse om søkerne fra bare én av kommunene	17
5. Tilsetning av fylkesskolesjef — saksbehandlingen, opplysninger i søkerlisten, krav til utdanning og til praksis i stillingsutlysingen	19
6. Tilsetning av fluorbørster — forbigåelse av best kvalifisert søker	20
7. Skolestyrets omgjøring av vedtak om tilsetning av kontorassistent	21
8. Stipendiatstilling ved universitet — forlengelse av stipendperioden	23
9. Krav om kopi av dokument i tilsettingssak — kommunalt rundskriv og forvaltningsloven § 20	28
10. Partsoffentlighet i tilsettingssak	29
11. Partsoffentlighet — uttalelse sendt overordnet organ i tjenestesak	30
12. Skolestyrers rettigheter ved nedleggelse av skole	34
13. Flyttestedtgjøring — fysioterapeut fra utviklingsland, forskjellsbehandling, utenforliggende hensyn	37
14. Feriepenger for hjelpelærer med færre enn 200 undervisningstimer i året	39
15. Lønn under sykdom og uferhet — trekk for trygdeytelser	40
16. Sykepenger — tidspunktet for inntreden av arbeidsuførhet	41
17. Folketrygden — bidrag til kjøp av rullestol for trygdet over 70 år	42
18. Unnlatt iverksetting av Trygderettens endring av Rikstrygdeverkets avgjørelse	43
19. Stønad til fraskilt eller separert forsørger	46
20. Ikrafttredelsestidspunktet for nye daghjemstater	47
21. Namn og adresse på born til grunnskolen — førespurnad frå foreldre	48
22. Elevundersøking i ungdomsskolen — personlege spørsmål, anonymisering, foreldreorientering	51
23. Gammel skolebygning i ny bruk — utvelgelse av klasser for overføring til bygningen	52
24. Standpunkt karakter i den videregående skole — skolens klagebehandling	55
25. Standpunkt karakter i den videregående skole — klageinstansens kompetanse	56
26. Standpunkt karakter i grunnskolen — kompetansefordeling mellom faglærer og klasseleererråd, klageinstansens behandling	59

	Side
27. Legat til fordel for teologisk studerende	62
28. Helsestjenesten i Oslo kretsfengsel	62
29. Plassering i institusjon av sikringsdømt alkohol- og pillemisbruker	67
30. Innsyn i dagbokopptegetninger fra atferdsterapeutisk behandlingsopplegg i institusjon	71
31. Pasient i psykiatrisk sykehus — refusjon av tannlegeutgifter	74
32. Arealtilskudd for enebolig	77
33. Kommunal boligtildeling — bytte av leilighet	77
34. Bruksendring av bygning — særlig angivelse av bruksformål i reguleringsplan	79
35. «Mindre vesentlige endringer» etter bygningsloven § 28 nr. 2, jfr. nr. 3 — tomtedeling i hageby	81
36. «Mindre vesentlige endringer» etter bygningsloven § 28 nr. 2, jfr. nr. 3 — oppføring av lysthus	82
37. Fradeling av boligtomt — utslipp av skylle- og spillvann i grunnen	83
38. Fradeling av boligtomt — kloakkforhold, forskjellsbehandling	86
39. Fradeling av parsell etter jordloven og tilbud til fylkeslandbruksstyret om kjøp av resten av eiendommen	89
40. Fradeling av hyttetomt — krav fra landbruksmyndighetene om oversiktsplan	90
41. Deling av eiendom på 5 dekar — jordloven § 55	92
42. Hytteplassering i område med disposisjonsplan — begrepet «disposisjonsplan»	94
43. Hyttebygging ved innsjø — bruk av regler i helseovgivningen	97
44. Hyttebygging i seterområde — saksbehandlingen	101
45. Dispensasjon fra plankravet i strand- og fjellplanloven — begrunnelse for avslag	103
46. Dispensasjon fra strand- og fjellplanloven for oppføring av båthus mot riving av gammelt naust	105
47. Dispensasjon fra byggeforbud i hyttevedtekt etter bygningsloven § 82 — formannskapetets stilling etter bygningsloven § 7 nr. 1 første ledd tredje punktum	106
48. Tilbygg til hytte — bygningsloven § 74 nr. 2	108
49. Tilbygg til hytte — vedtekt med forbud mot oppføring av hytte	109
50. Refusjonskrav etter bygningsloven § 46 for utgifter til veg opparbeidet før stadfestet reguleringsplan	112
51. Elektrisitetsforsyning til hytteområde — forholdet mellom elverkstyre og kommunestyre, bygningsloven § 84	113
52. Ferdigattest — bygningsloven § 99	115
53. Jordsøkende nabos rettsstilling i forkjøpssak	117
54. Fordeling av tilleggsjord	119
55. Merverdiavgift — omgjøring av beslutning om nedsettelse	120
56. Ølbevilling — opplysning fra kommunestyret til ombudsmannen om faktiske forhold, forskjellsbehandling	121
57. Edruskapsak — kommunalt rundskriv om navngitt person til drosjeeiere og bevillingshavere for salg og skjenking av øl	122
58. Internt kommunalt dokument gjengitt misvisende i pressen — kommunens plikt til korrigering	125
59. Forbrukerombudsmannens uttalelser til pressen om ekspeditørpåvirkning i elektrobransjen — bruk av opplysninger innhentet fra bransjen	126
60. Pressemelding fra Forbrukerrådet i forbindelse med annonsekampanje for leie av farge-TV	130
61. Offentlighet i forvaltninga — utrekning av rentabilitet ved telefonautomatisering	133
62. Offentlighet i forvaltningen — fylkesmannens forslag til fordeling av skatteutjammingsmidler	136
63. Fylkesmannens habilitet i byggesak for organisasjon med fylkesmannens ektefelle som styreformann	138
64. Fraflyttingstilskudd — søknad satt fram etter flyttingen	140
65. Tilskudd til visse industribransjer og distrikter — dispensasjon fra søknadsfrist	141
66. Helsemyndigheters behandling av klage mot parkante i privat barnepark	143
67. Antagelse av anbud på bygging av sykehjem — kommunestyrets behandling	146
68. Klage over konsesjon avvist av underinstansen (Landbruksdepartementet) på grunn av manglende rettslig klageinteresse — forvaltningsloven § 28	150
69. Saksomkostninger ved dispensasjon fra dele- og byggeforbud — forvaltningsloven § 36 ..	151
70. Saksomkostninger ved prøving av vedtak om bortfall av allmenningsrett etter grunnavståelse til veg	152

	Side
71. Målform i kunngjeringar frå Statens informasjonsteneste — annonser i lokalpressa	153
72. Målform i kunngjeringar frå Statens informasjonsteneste — ansvar for påansing av mål- føresegnene	154
73. Utvisning av lakseplass på statens grunn i Finnmark — fortrinnsrett for aktive jordbru- kere og fiskere	155
74. Utvisning av lakseplass på statens grunn i Finnmark — bosettingshensyn	156
75. Slektsnavn som bruksnavn — skylddelingsloven § 24 tredje ledd	158
76. Elektrisitetsforsyning — prisavslag ved spenningsfall	160
77. Elektrisitetsforsyning — prisavslag ved spenningsfall og lavt kraftkvantum	161
78. Refusjon for ubenyttet del av klippekort	161
79. Innskudd i Postsparebanken utbetalt 15-åring i strid med forbehold om disposisjonsrett for moren	162
80. Avlaving av hund — straffeloven § 354 annet ledd	163
81. Henlagt bedragerianmeldelse — omgjøring av riksadvokaten	164
82. Klageadgang for kommune til ombudsmannen over Landbruksdepartementets konsesjons- vilkår	165
83. Ombudsmannens kompetanse overfor selvstendige institusjoner (stiftelser) med oppgaver innen helsestellet	165
Register	167

I. Institusjonens alminnelige forhold.

1. Personalforhold.

Kontorsjef Tore Sinding-Larsen ble 14. januar 1977 utnevnt til dommer i Høyesterett og fratrådte sin stilling ved ombudsmannens kontor 12. april 1977. — I kontorsjefstillingen tilsatte presidentskapet 3. mars 1977 sysselmann Leif Eldring med tiltredelse 1. januar 1978. Eldring var tjenestefri siden 1. september 1974 fra sin stilling som juridisk konsulent hos ombudsmannen. — Som vikar i kontorsjefstillingen fra 13. april til 31. desember 1977 tilsatte presidentskapet 3. mars 1977 førstekonsulent hos ombudsmannen, Liv Gjølstad.

I stillingen som juridisk konsulent etter Eldring tilsatte presidentskapet 17. mars 1977 førstekonsulent Liv Gjølstad. Mens hun vikarierte som kontorsjef, har førstekonsulent Rakel Surlien Nordtømme vikariert i stillingen som juridisk konsulent.

Juridisk konsulent Ole Herman Fisknes fratrådte sitt vikariat ved kontoret 30. januar 1977 etter å ha blitt utnevnt til byråsjef i Kirke- og undervisningsdepartementet.

Cand. jur. Anne Robberstad ble 6. januar 1977 tilsatt i vikarstilling som konsulent. Hun ble 27. desember 1977 tilsatt i politifullmektigstilling og fratrer ved ombudsmannens kontor 31. januar 1978.

Konsulent Lars Holo, som hadde vikariert ved kontoret siden 5. juli 1976, ble 5. mai 1977 tilsatt i fast konsulentstilling.

Dommerfullmektig Ingeborg Moen Borgerud ble 5. mai 1977 tilsatt i vikarstilling som konsulent.

Konsulent Anne Regine Ramm Bjerke, som har hatt tjenestefri fra 6. desember 1976 til 1. januar 1978, sa 29. september 1977 opp sin stilling.

Sekretær Karin Kirsten Jørgensen, som har hatt tjenestefri 1 år fra 1. november 1976, sa 29. august 1977 opp sin stilling.

Sekretær Solveig Hovde, som fra 25. oktober 1976 hadde vikariert ved kontoret, ble 27. oktober 1977 tilsatt i fast sekretærstilling.

Alle tilsetninger har vært i samsvar med min innstilling.

I brev av 14. desember 1977 til Stortingets presidentskap har jeg tatt opp personalsituasjonen ved kontoret generelt. — Arbeidsmengden ved kontoret har vært økende den senere tid. I brevet til presidentskapet gav jeg opplysninger om økningen av saktallet i 1977. Videre viste jeg til at andelen av realitetsbehandlede saker av det samlede saktall stadig har øket gjennom årene. Endelig pekte jeg på at de realitetsbehandlede sakene har hatt en klar tendens til å bli tyngre og mer arbeidskrevende.

Jeg fremholdt i brevet av 14. desember 1977 at ombudsmannens kontor må ha slik bemanning at sakene kan behandles på forsvarlig måte og med rimelig behandlingstid. Jeg viste i denne forbindelse også til det som er uttalt av Justiskomiteén i Innst. S. nr. 103 (1970—71) om betydningen av at ombudsmannen til enhver tid har tilstrekkelig personale. Slik situasjonen var blitt ut fra klar og vedvarende tendens, så jeg det påkrevet å styrke bemanningen så vel på kontorsjef-, saksbehandler- og sekretærplanet. Jeg søkte om at det for 1978 måtte bli gitt tilleggsbevilgning for engasjement av en kontorsjef, en saksbehandler og en sekretær.

2. Spørsmål om endringer i ombudsmannsloven og i instruksen for ombudsmannen.

I årsmeldingen for 1974 (s. 8—9) gav jeg tilslutning til en oppfatning som min forgjenger hadde uttrykt om at tiden måtte være inne til å vurdere hvilke endringer det kan være grunn til å gjøre i lov- og instruksverket om sivilombudsmannen. Stortingets presidentskap nedsatte 24. februar 1977 et utvalg som skal vurdere endringer i ordningen for sivilombudsmannen. Utvalget fikk denne sammensetning:

Tidligere ombudsmann Andreas O. Schei, formann,
journalist Gerd Benneche, Oslo,
advokat Kari Larssen, Hammerfest,
ordfører, skogsarbeider Arvid Nyberg, Trysil,
og
ekspedisjonssjef Odd Hansson, Kommunaldepartementet.

Mandatet til utvalget har dette innhold, etter utvidelse ved presidentskapets beslutning av 17. mars 1977:

«Det nedsettes et utvalg som ut fra erfaringene med ombudsmannsordningen skal utrede og vurdere behovet for endringer i ordningen. Utvalget skal i tilfelle legge fram begrunnet forslag til endring av lov av 22. juni 1962 (nr. 8) om Stortingets ombudsmann for forvaltningen og av instruks av 8. juni 1968 for Ombudsmannen. Utvalget forutsettes særlig å behandle følgende punkter:

1. Valg av ombudsmann, valgvilkår, stedfortreder og funksjonsperiode.
2. Ombudsmannens arbeidsområde, herunder inspeksjoner av eget tiltak i forvaltningen, forholdet til personer i institusjoner og kompetanse i forhold til private institu-

sjoner (kfr. St. meld. nr. 32 (1976—77) om rettssikkerheten i sosial- og helseinstitusjoner, spesielt side 67—69).

3. Advokatbistand, eventuelt bistand på annen måte, ved klage til ombudsmannen, og bevilgning for fri sakførsel på ombudsmannens budsjett.
4. Ombudsmannens adgang til administrasjonens interne dokumenter.
5. Oppmyking av kompetansevilkåret «klart urimelig» i lovens § 10 annet ledd og instruksens § 9 sjette ledd.»

3. Institusjonsbesøk.

Ombudsmannen har i 1977 besøkt Eg sykehus, Kristiansand S. Besøket fant sted sammen med overlege Otto Steinfeldt-Foss, Kontoret for psykiatri, Helsedirektoratet.

II. Opplysninger om sakene og saksbehandlingen.

1. Sakmengden.

a. Tilgangen på saker i 1977:

Klager	1 594
Forespørsler o. l.	7
Saker, tatt opp av eget tiltak ..	35
I alt	1 636 saker

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

Klager og forespørsler m. v.	1976	1977
Januar	119	147
Februar	111	133
Mars	127	153
April	100	145
Mai	101	126
Juni	115	154
Juli	79	105
August	101	120
September	137	124
Oktober	103	136
November	142	148
Desember	122	110
	1 357	1 601
Saker, tatt opp av eget tiltak	22	35
Saker i alt	1 379	1 636

Saktallet er således 257 saker høyere enn i fjor.

Det har i 1977 vært 499 personlige besøk, mot 491 året før.

b. Hvor klagenes 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 49 klager, og fra utlandet 22 klager. Tilbake blir da $1\ 601 - 71 = 1\ 530$ saker. I nedenstående oversikt er angitt hvorledes klagenes fordeler seg fylkesvis.

Fylke	Antall klager	Klager i prosent av samlet klage-tall	Følke-mengde i prosent av rikets — 1970
Østfold	69	4,5	5,6
Akershus	141	9,2	8,0
Oslo	262	17,1	12,6
Hedmark	46	3,0	4,6
Oppland	62	4,0	4,4
Buskerud	77	5,0	5,1
Vestfold	49	3,2	4,5
Telemark	43	2,8	4,1
Aust-Agder	33	2,2	2,1
Vest-Agder	33	2,2	3,2
Rogaland	75	4,9	6,9
Hordaland			
(m/Bergen) ...	134	8,7	9,6
Sogn og Fjordane	47	3,1	2,6
Møre og Romsdal	65	4,2	5,7
Sør-Trøndelag ...	64	4,2	6,0
Nord-Trøndelag ...	42	2,8	3,1
Nordland	148	9,7	6,3
Troms	94	6,2	3,6
Finnmark	46	3,0	2,0
	1 530	100	100

Tallet på klager fra innsatte i fengselsvesenets anstalter utgjorde i 1977 41 mot 53 året før.

2. Klagebehandlingen og resultatet av den.

a. Sakbeholdning.

Beholdning av uavgjorte saker	
pr. 1. januar 1977 utgjorde ..	420 saker
Nye saker i 1977	1 636 »
Til behandling i året	2 056 saker
Herav avsluttet pr. 31. desember	
1977	1 631 »
Beholdning av uavgjorte saker	
pr. 1. januar 1978	425 saker

Dette tall svarer omtrent til det antall saker som avgjøres i løpet av ca. 14 uker.

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

1976	32 saker
1977	393 »
	<u>425 saker</u>

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

Av de øvrige beholdningssaker var 235 under behandling ved ombudsmannsinstitusjonen, mens resten var til uttalelse hos vedkommende forvaltningsorgan eller hos klageren.

b. Avviste saker.

Av de 1631 saker som det er tatt standpunkt til i 1977, har 825 eller vel 50 prosent, ikke gitt grunnlag for realitetsbehandling. Det tilsvarende tall i fjor var 48 prosent. Etter avvisningsgrunnen kan de avviste sakene grupperes slik:

1. Forhold utenfor kompetanseområdene:		
a) Domstolenes virksomhet	113	
b) Tidligere behandlet av Stortinget	5	
c) Avgjørelser i statsråd	15	
d) Andre utenforliggende forhold	100	233
2. Forholdet foreldet		34
3. Klagerett til høyere administrativ myndighet		391
4. Utilstrekkelig klagegrunnlag		42
5. Tilbakekalte klager		39
6. Brev sendt til orientering, anonyme og uforståelige henvendelser		35
7. Ikke klagerett		16

8. Forespørsler m.v. uten tilknytning til klagesak, avviste	28
	<u>818</u>
9. Besvarte forespørsler	7
	<u>825</u>

Av de avviste sakene er 96 sendt andre myndigheter som rette vedkommende, herav 10 til Ombudsmannen for Forsvaret.

c. Saker som er realitetsbehandlet.

Det er i 1977 undersøkt og tatt realitetsstandpunkt til 806 saker, 91 saker mer enn året før. I 544 av sakene er innhentet uttalelse fra vedkommende forvaltningsorgan. I 262 saker har det ikke vært nødvendig å forelegge klagen til uttalelse for administrasjonen, fordi allerede en gjennomgåelse av dokumentene, til dels supplert med enkelte undersøkelser, gjorde det klart at klagen ikke kunne føre fram, eller fordi sakene ble ordnet eller lovet ordnet allerede etter en foreløpig henvendelse.

I tabell 1 er oppført etter forvaltningsorgan saker som hovedsakelig må anses hørende under statlige forvaltningsorganer. I tabell 2 er likeledes etter forvaltningsorgan oppført saker som behandles både av statlige og kommunale organer. I tabellene 3 og 4 føres opp saker som i det vesentlige gjelder den fylkeskommunale eller kommunale forvaltning. I tabell 5 er gitt en fordeling etter sakområde av saker som er behandlet av kommunestyre, formannskap, ordfører, rådmann m. v.

1. Statsforvaltning.

Forvaltningsorgan	Saker i alt
Finans- og tolldepartementet	11
Skattemyndigheter	13
Tilsettingsråd ligningsfunksjonærer	2
Tollvesenet	5
Fiskeridepartementet	3
Forbruker- og administrasjonsdepartementet	11
Forbrukerombudsmannen	3
Forbrukerrådet	7
Prismyndigheter	7
Forsvarsdepartementet	4
Forsvarsgrener	2
Forsvarets overkommando	1
Statens kantiner	1

Forvaltningsorgan	Saker i alt	Forvaltningsorgan	Saker i alt
Departementet for handel og sjøfart	2	Postverket	3
Justervesenet	1	Televerket	8
Velferdstjenesten for handels- flåten	1	Vegmyndigheter	34
	—		57
Departementet for industri og hånd- verk	3	Sosialdepartementet	16
Norges elektriske materiellkon- troll	1	Den medisinske klagenemnda for sjømenn	1
Norges vassdrags- og elektrisi- tetsvesen	4	Distriktslege	1
Patentstyret	1	Helsedirektoratet	7
Statens teknologiske institutt ...	1	Kontrollkommisjoner	2
	—	Statens pensjonskasse	5
		Sykehus og helseinstitusjoner ...	3
		Trygdemyndigheter	44
			63
Justis- og politidepartementet	41	Utenriksdepartementet	1
Fengselsvesenet	13	Direktoratet for utviklingshjelp..	2
Fylkesmann	3		—
Politi- og påtalemyndighet	23		492
Politiskolen	1		—
Statens utlendingskontor	3		
Tilsettingsråd	3		
	—		
Kirke- og undervisningsdeparte- mentet	41	2. <i>Blandet statlig og kommunal/fylkes- kommunal forvaltning.</i>	
Biskop	1	Myndigheter etter:	
Forsøksrådet for skoleverket	1	a. Barnelovgivningen	1 saker
Lærlingrådet	1	b. Bygningslovgivningen (her- under kommunestyret i regule- ringssaker)	79 »
Lærerutdanningsrådet	1	c. Lov om psykisk helsevern	2 »
Norsk Rikskringkasting	1	d. Skattelovgivningen (formann- skapet som ettergivelsesmyndig- het og kommunekasserer er holdt utenfor)	36 »
Rådet for videregående opplæring	2	e. Skolelovgivningen	8 »
Skoledirektør	2	f. Lov om sosial omsorg	10 »
Skoler	3	g. Strand- og fjellplanloven	2 »
Statens lånekasse for utdanning	5	h. Forskjellige særlover	4 »
Universitetet	9		—
	—		142 saker
Kommunal- og arbeidsdepartementet	9	3. <i>Fylkeskommunal forvaltning ..</i>	16 saker
Arbeidsdirektoratet	4		—
Arbeidstilsynet	1	4. <i>Kommunalforvaltning.</i>	
Bedriftsdemokratinemnda	1	a. Kommunestyre, formannskap, ordfører og rådmann m. v.	99 saker
Den Norske Stats Husbank	8	b. Boligmyndigheter	6 »
Fylkesarbeidskontor	1	c. Elektrisitets- og gassverk	18 »
	—	d. Kommunekasserer	5 »
		e. Sosiale institusjoner	5 »
		f. Diverse organer og institusjo- ner	8 »
			—
Landbruksdepartementet	44		141 saker
Direktoratet for statens skoger ..	6		
Fylkeslandbruksstyre	3		
Lappefogd	1		
Norges landbrukshøgskole	2		
Statens Landbruksbank	1		
Statens naturskadefond	2		
	—		
Miljøverndepartementet	15		
Direktoratet for vilt og fersk- vannsfisk	6		
	—		
Samferdselsdepartementet	11		
Biltilsynsmyndigheter	1		
Luftfartsmyndigheter	3		
Norges Statsbaner	8		

5. *Fordeling av saker som hører under kommunestyre m. v., jfr. 4 a foran, etter sakområde.*

a. Personalspørsmål	14 saker
b. Erstatningskrav	18 »
c. Søknader om tildeling av tomt eller leilighet	12 »
d. Søknader om lån, garanti, tilskott, stipend eller annen kommunal stønad	3 »
e. Anbud	1 »
f. Kontraktforhold	6 »
g. Skatt (ettergivelsessaker)	3 »
h. Alkohollovgivning	3 »
i. Vann- og kloakkavgift	7 »
j. Vegsaker	7 »
k. Diverse	25 »
	<hr/>
	99 saker

Av de 544 saker som har vært forelagt for forvaltningen til uttalelse, har 249 ført fram. I de 262 saker som er realitetsvurdert uten at det har vært innhentet uttalelse, har forvaltningen i 27 tilfelle ordnet eller lovet å ordne saken etter en foreløpig forespørsel herfra. I 6 tilfelle har det fremgått at klager 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 klager som har ført fram eller som er ordnet, var således 282.

Av disse 282 klager har 117 angått avgjø-

relser, 75 behandlingstid og 90 forhold vedrørende saksbehandlingen ellers, herunder mangler ved administrative bestemmelser eller praksis.

142 saker er avsluttet med kritikk og/eller henstillinger til forvaltningsorganene, og i 108 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 nytt 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; av sakene referert i avsnitt IV gjelder dette sak nr. 17, 18, 26, 29, 51, 53, 65 og 75.

I alt har forvaltningsorganene helt eller delvis rettet på de forhold klagen gjaldt, eller lovet å gjøre det, i 142 tilfelle. For en del sakers vedkommende har forvaltningsorganene ved årets utløp ennå ikke tatt standpunkt til ombudsmannens uttalelse med sikte på spørsmålet om å rette opp forholdet. For sakene referert i årsmeldingen vil det i kommende årsmeldinger på vanlig måte bli gitt tilleggsopplysninger om resultatet.

Det er gitt erstatning eller foretatt tilbakebetaling eller etterbetaling til klagere i 15 saker, hvorav 13 er referert i avsnitt IV som sak nr. 15, 19, 20, 31, 32, 50, 55, 57, 64, 65, 77, 78 og 79.

III. Tilleggsopplysninger om saker, referert i tidligere årsmeldinger.

Melding for 1974.

Nr. 28 (s. 58—59).

Godtgjøring til tidligere politikonstabelvikar for møte i retten etter at vikartjenesten var avsluttet.

Justisdepartementet gav 4. juli 1977 nye regler om «godtgjørelse til tidligere tjenestemenn som må avgi møte i retten for å forklare seg om forhold i tidligere tjeneste». Etter disse bestemmelser får politikonstabelvikar som har avsluttet sin tjeneste, godtgjøring for fremmøte i retten i saker med tilknytning til tidligere polititjeneste. Bestemmelsene er i samsvar med min anmodning til Justisdepartementet.

Nr. 56 (s. 101—102).

Spørsmål om hjemmel for en regel i drosjereglementet om at fører av drosje må ha godkjenning av Drosjesentralen.

Samferdselsdepartementet besluttet 19. desember 1977 å tilkjenne A kr. 24 089,73 «som

erstatning for avbrudd i drosjetransport fra 27. september 1973 til midten av august 1974 som følge av uhjemlet forbud fra Drosjesentralen i Oslo».

Melding for 1975.

Nr. 32 (s. 48—49).

Refusjon for asfaltering av kommunal veg.

Formannskapet vedtok 5. desember 1977 at kravet om refusjon for asfaltering av veg ikke skulle inndrives hos A.

Nr. 34 (s. 50—51).

Forbud mot gjerde rundt hyttetomt.

Bygningsrådet har truffet følgende vedtak:

«Den omsøkte oppføring av gjerde rundt A's hyttetomt på ca. 1 da. godkjennes. Gjerdetype må godkjennes av bygningsrådet.»

Tillatelsen til oppføring av gjerde er i samsvar med min uttalelse i saken.

Nr. 53 (s. 79—81).

Kontrakt om villreinjakt i avgrenset felt av en statseiendom — reduksjon av fellingstallet etter kontrakten.

I avsluttende brev av 9. juni 1975 til Miljøverndepartementet uttalte jeg at det burde tas opp forhandlinger med A (klageren) for å finne fram til en tilfredsstillende løsning på de spørsmål som var oppstått ved at antall fellingstillatelser for X var blitt redusert.

Forhandlingene ble sluttført i april/mai 1977. Departementet og A ble enige om følgende:

«Kontrakten av 30.10.67 mellom X og A forlenges 1 år, dvs. for 1978. For 1979 deles jakten i to perioder:

1. periode: f. o. m. 25. august t. o. m. 2. september.
2. periode: f. o. m. 17. september t. o. m. 25. september.

A skal disponere 2. periode med rett til å felle ½ part av det antall dyr som vedkommende år fastsettes for jaktterrenget — — —. Kvoten for dette jaktterrenget for 1977, 78 og 79 blir å regulere på samme måte som tidligere i henhold til totalkvoten for X vedkommende år.»

Melding for 1976.

Nr. 6 (s. 20—21).

Arbeidstid for turnuskandidater og yngre sykehusleger — Arbeidervernlovens arbeidstidsbestemmelser.

Spørsmålet om arbeidstiden for underordnede sykehusleger er i 1977 tatt opp ved forhandlinger mellom Norske Kommuners Sentralforbund og Yngre lægers forening. I protokoll fra forhandlingene heter det, gjengitt i Kommunal- og arbeidsdepartementets foredrag til kgl. resolusjon 9. desember 1977:

«Partene er enige om at underordnede sykehusleger prinsipielt har krav på å få ordnet sin arbeidstid i samsvar med arbeidsmiljølovens kap. X. Partene må imidlertid konstatere bl. a. på grunnlag av innhentede opplysninger, at det inntil videre i meget stor utstrekning ikke vil være mulig å gjennomføre de nye bestemmelser i kap. X i lov av 4. februar 1977 om arbeidervern og arbeidsmiljø for underordnede sykehusleger uten at det får betydelige konsekvenser for sykehusenes underøkelses- og behandlingsskapasitet.

Partene er enige om at man hver for seg og i fellesskap skal arbeide mot det mål å få gjennomført arbeidstidsordninger som er i samsvar med de til enhver tid gjeldende lovbestemmelser.»

I foredraget var opplyst:

«Tilsvarende protokoll er satt opp og godkjent av Oslo kommune og Yngre lægers forening når det gjelder de kommunale sykehus i Oslo. Helsedirektoratet har som representant for staten som sykehuseier ved brev av 12. oktober d. å. meddelt departementet at tilsvarende protokoll er satt opp og godkjent etter

møte mellom Helsedirektoratet og Yngre lægers forening.

Departementet har ved brev av 29. september videre fått opplyst at De Private Sykehus' Landsforbund og Yngre lægers forening i møte 19. september d. å. er blitt enige om å tiltre protokollen mellom Norske Kommuners Sentralforbund og Yngre lægers forening.»

Ved kgl. resolusjon 9. desember 1977 ble bestemt:

- «1. At underordnede sykehusleger i medhold av § 41 annet ledd i lov om arbeidervern og arbeidsmiljø 4. februar 1977 nr. 4, gis et midlertidig unntak fra følgende paragrafer i kap. X Arbeidstid i loven: § 46, § 47, § 48, § 50 og § 51. Unntaket gjelder fram til 9. desember 1979.
2. At arbeidstiden for underordnede sykehusleger inntil videre ordnes i samsvar med bestemmelsene i protokoll av 25. august d. å. som er godkjent av partene.»

Nr. 8 (s. 22—26).

Uttalelse fra Trygderetten i klagesak for ombudsmannen.

Etter den korrespondanse som i 1975—76 ble ført om det prinsipielle spørsmål om uttalelser til ombudsmannen i trygderettssaker, har bl. a. følgende tre saker vært forelagt Trygderetten:

1. Trygderettens kjennelse av 5. august 1976 i ankesak nr. 2152/73. Denne saken forela ombudsmannen for Trygderetten 25. november 1976.
2. Trygderettens ankeutvalgs kjennelse av 11. mars 1976 i ankesak nr. 1479/74. Saken ble forelagt Trygderetten ved brev herfra 17. november 1976.
3. Trygderettens ankeutvalgs kjennelse av 27. november 1975 i ankesak nr. 1616/73, forelagt for Trygderetten ved ombudsmannens brev av 27. januar 1977.

I forbindelse med at sakene ble forelagt for Trygderetten ble det i hver enkelt sak bedt om snarlig underretning dersom Trygderetten ikke ønsket å gi uttalelse i saken. Bakgrunnen for anmodningen var at Trygderetten i brev av 1. mars 1976 hadde meddelt at den ikke ville gi uttalelse til ombudsmannen om grunnlaget for Trygderettens avgjørelser. Det ble ved foreleggelsen av sakene vist til dette og til at ombudsmannen likevel måtte forelegge klagen for Trygderetten, jfr. instruks for ombudsmannen fastsatt av Stortinget 8. juni 1968 § 7 annet ledd.

I sak nevnt under pkt. 1 ovenfor ble Trygderetten minnet om saken ved brev herfra 13. januar og 10. mars 1977. Trygderetten meddelte deretter i brev av 22. mars 1977 at den tok «sikte på å avgi nærmere uttalelse — — — i nær framtid». Uttalelse ble imidlertid først gitt ved brev av 28. juni 1977.

De to øvrige sakene ble Trygderetten minnet om ved brev herfra av henholdsvis 25. januar og 9. mars 1977. Spørsmålet om Trygderetten ville gi uttalelse ble deretter ved ombudsmannens brev av 31. mars 1977 for begge sakenes vedkommende bedt «omgående besvart». Ombudsmannen ba i brev av 4. mai 1977 om svar på brevet av 31. mars 1977 «uten ytterligere opphold». Først ved brev av 16. mai 1977 meddelte Trygderetten at svar var «under utarbeidelse». Uttalelse ble også i disse sakene først gitt ved Trygderettens brev av 28. juni 1977.

I brev av 6. oktober 1977 til Trygderetten viste jeg til dette og fremholdt:

«I sak nr. 1 ble det således først etter 4 måneder, og etter at det herfra var minnet om saken to ganger, gjort klart at Trygderetten ville avgi uttalelse i saken. I sak nr. 2 ble dette klargjort først etter 6 måneder, og i den siste saken etter 3½ måned, også her etter at det to ganger var minnet om saken. Uttalelsene til klagen og de spørsmål som ble reist av ombudsmannen om realiteten i sakene, forelå først henholdsvis 7, 7½ og 5 måneder etter foreleggelsene. Det må bemerkes at sakene tidligere er undergitt langvarig behandling av trygdemyndighetene før de ble brakt inn for ombudsmannen. Sak nr. 1 går således tilbake til 1973, sak nr. 2 til 1971 og sak nr. 3 til 1970. Dette måtte gi Trygderetten særlig oppfordring til rask behandling.

På bakgrunn av det ovenfor anførte finner jeg Trygderettens behandling av ombudsmannens henvendelser i omhandlede saker særdeles uheldig.»

Nr. 16 (s. 40—44).

Pasientbehandling ved hjem for psykisk utviklingshemmede — gjennomføring av forsøk med atferdsterapi («Gro-saken»).

Sosialdepartementet fastsatte 20. september 1976 forskrifter vedrørende ansvarsforhold, instruksjoner m. v. i institusjoner under helsevernet for psykisk utviklingshemmede. Som tillegg til forskriftene fulgte retningslinjer for instruksjoner hvor det var pekt på forhold som av rettsikkerhetsmessige grunner bør innarbeides.

Forskrifter om begrenset adgang til bruk av tvangsmidler og forbud mot korporlig refselse innen psykisk helsevern, helsevernet for psykisk utviklingshemmede og helsevernet for epileptikere ble gitt ved kgl. resolusjon 3. juni 1977. Forskriftene avløste tidligere forskrifter og er felles for de forskjellige arter av helsevern. I tilknytning til forskriftene sendte Sosialdepartementet 3. juni 1977 ut rundskriv om grensesettende tiltak, herunder bruk av tvang og om forbud mot korporlig refselse, særlig i behandling av barn og unge. I rundskrivet er forholdet mellom bruk av tvangsmidler og straffelovens bestemmelser kommentert.

Nr. 30 (s. 61—63).

Fradeling av boligtomt — kloakkforhold.

Fylkesmannen viste i brev av 20. juli 1976 til bygningsrådet til min uttalelse av 24. mai 1976 og skrev at saken bør behandles på nytt i bygningsrådet og at dette «derunder vurderer om en må regne med at det aktuelle området vil bli et fremtidig utbyggingsområde».

Etter å ha foretatt befarings trafikk bygningsrådet 27. mai 1977 slikt vedtak:

«Bygningsrådet vil vise til (kommunaldepartementets) rundskriv av 30. nov. 1966 om bygningslovens § 66, nr. 2.

Etter rådets oppfatning må der være adgang til å ta utbyggingspolitiske hensyn når det blir spørsmål om å fravike kravet i bygningslovens § 66, nr. 2 om lukkede kloakkledninger.

Bygningsrådet har grunn til å tro at dette har vært praksis i det ganske land.

En anser det aktuelle området så sentralt beliggende at det ligger til rette for en tettstedsbebyggelse og at man for første tomt vedkommende gjør kravet om ordnede kloakkforhold gjeldende.

For å avskjære enhver tvil i saken, vil bygningsrådet tilrå at en i kommunen får vedtatt generalplanvedtekt til bygningslovens § 21, 2. ledd.

Bygningsrådet nedlegger forbud mot fradeling i påvente av en slik vedtekt. Jfr. bygningslovens §§ 21, 2. ledd og 33.»

I brev av 15. juli 1977 til bygningsrådet uttalte jeg:

«Det fremgår av bygningsrådets protokoll fra møte 27. mai 1977 at bygningsrådet vil tilrå at kommunen får vedtatt generalplanvedtekt etter § 21 annet ledd i bygningsloven av 18. juni 1965 (nr. 7) og at bygningsrådet har nedlagt forbud mot fradeling i påvente av slikt vedtak, jfr. bygningsloven § 21, jfr. § 33.

For så vidt gjelder forståelsen og anvendelsen av bygningsloven § 66 nr. 2 viser jeg til det som er anført i min uttalelse av 24. mai 1976.»

Nr. 38 (s. 75—77).

Fradeling av tomt fra jordbruksseiendom til fordel for sønn.

Landbruksdepartementet meddelte 15. april 1977 at saken etter ombudsmannens anmodning var vurdert på nytt, men at departementet ikke hadde funnet grunnlag for noen endret oppfatning. Departementet skrev bl. a.:

«Departementets avgjørelse i den foreliggende sak bygger på at fylkeslandbruksstyrets avgjørelse var i samsvar med jordloven og bygget på et forsvarlig skjønn. Fylkeslandbruksstyrets vedtak var enstemmig og ble tatt etter forutgående befarings — — — Departementet kan ikke finne grunnlag for å underkjenne fylkeslandbruksstyrets vurdering av hva som i foreliggende tilfelle er driftsøkonomisk forsvarlig og om vekten av de samfunnsinteresser som gjør seg gjeldende i foreliggende sak. Avgjørelsen er etter departementets mening i samsvar med den måte jordloven praktiseres på.»

Klageren ble 26. april 1977 underrettet om at jeg etter dette ikke kunne gjøre noe mer i saken.

Nr. 70 (s. 114—117).

Ikrafttredelsestidspunkt for nye strømtariffer. Ombudsmannen mottok 12. mai 1977 melding fra finansrådmannen om at bystyret 10. mai 1977 hadde truffet slikt vedtak:

«Tilbakebetaling av del av innbetalt strømavgift for 1. halvår 1975 blir å gjennomføre med ca. kr. 543 600,— til H3-abonnentene med kr. 15,— pr. kw abonnement og 4 øre pr. kwh time i overforbruk.

Bystyret beklager overfor elverkets abonnenter at denne sak har fått en så lang saksbehandling.»

IV. Referat av saker av alminnelig interesse, jfr. instruksens § 14.

1.

Familietilsetting — rektors ektefelle tilsatt som lærer.

(Sak 676/76.)

A søkte lærerstilling ved en videregående skole. Kirke- og undervisningsdepartementet tilsatte en annen søker, B, som var gift med skolens rektor. A klaget til ombudsmannen 29. juni 1976.

Ved brev av 30. juli 1976 forela jeg klagen for departementet og viste til gjeldende retningslinjer for tilsetting i statsforvaltningen, jfr. Finansdepartementets rundskriv 5. april 1937 og daværende Lønns- og prisdepartementets rundskriv 9. mars 1963. Retningslinjene er inntatt i Statens personalhåndbok punkt 211.3 som lyder:

«I rundskriv av 5. april 1937 trakk Finansdepartementet opp visse retningslinjer for å unngå at en embets- eller tjenestemanns familie ble ansatt som embets- eller tjenestemannens nærmeste underordnede. Lønns- og prisdepartementet har i rundskriv av 9. mars 1963 gjentatt henstillingen om at det ved ansettelser i statslønnte stillinger (og ved engasjementer og vikariater av lengre varighet), ikke bør tas hensyn til søkere som tilhører vedkommende overordnede embets- eller tjenestemanns nærmeste familie. Med nærmeste familie menes foreldre, ektefelle, barn, søsken, svoger eller svigerinne. Forbruker- og administrasjonsdepartementet har uttalt at «papirløse ekteskap» må stilles på linje med vanlige ekteskap, når det gjelder bestemmelsene om ansettelse av en embets- eller tjenestemanns nærmeste familie som dennes underordnede.

Unntak fra denne bestemmelse kan bare gjøres hvor hensynet til tjenesten tilsier ansettelse av en tjenestemanns nærmeste familie. Et slikt hensyn kan f. eks. være at det ikke er mulig å skaffe annen nødvendig kvalifisert arbeidskraft. I slike unntakstilfelle skal det likevel bare gis midlertidig ansettelse i stillingen. Før ansettelse foretas, bør saken i slike tilfelle på forhånd være forelagt Forbruker- og administrasjonsdepartementet til uttalelse. Forbruker- og administrasjonsdepartementet kan også samtykke i at vedkommende ansettes fast. Dette har vært gjort når det etter langvarig midlertidig tjeneste (flere år) viser seg at ansettelsen ikke har medført noen form for

uheldig tjenestlige forhold. Uttalelse skal i slike tilfelle innhentes fra underordnet, sideordnet og overordnet myndighet.»

Som vedlegg til sin klage til ombudsmannen sendte A avtrykk av regler for tilsetting av fylkeskommunale tjenestemenn, gitt av fylkets lønns- og personalutvalg. Disse regler hadde samme innhold som statsforvaltningens retningslinjer. I brevet til Kirke- og undervisningsdepartementet ba jeg opplyst hvorfor departementet ikke fulgte den praksis som ellers gjelder i forvaltningen om familietilsettinger. Departementet svarte 18. august 1976:

«(Vedkommende) videregående skole er fylkeskommunal, og lærerne der er fylkeskommunale tjenestemenn, jfr. lov av 21. juni 1974 nr. 55 om videregående opplæring § 22.

En har ikke sett tilsetting ved slike skoler som tilsetting i statslønnte stillinger og har heller ikke funnet det riktig å legge til grunn de retningslinjer som det er vist til og som tar sikte på å hindre ansettelse av embets- og tjenestemanns nærmeste familie som dennes underordnede. I den grad tilsetningsmyndighet er, eller vil bli lagt til det enkelte fylke, har departementet ikke gitt sentrale regler om «familietilsetting».

En lærer vil bare rent unntaksvis bli inhabil etter forvaltningsloven fordi vedkommende er gift med rektor, og skolelovene som en tar utgangspunkt i når det gjelder tilsetting av lærere, gir ikke grunnlag for diskvalifikasjon på grunn av f. eks. ekteskap.»

Det var på det rene at departementet hadde tilsetningsmyndigheten på det aktuelle tidspunkt. I brev av 23. september 1976 til departementet pekte jeg på at fylkets egne regler hadde samme innhold som statsforvaltningens retningslinjer, og la til:

«— — — Dersom departementet mener å kunne se bort fra de regler fylket har fastsatt, fordi departementet har tilsetningsmyndigheten, og samtidig ser bort fra de regler som gjelder for statsstillinger, fordi stillingen er fylkeskommunal, bes om en nærmere begrunnelse.»

Departementet svarte 12. november 1976:

«Av Kirke- og undervisningsdepartementets redegjørelse til ombudsmannen i brev av 18. august 1976 vil det framgå at undervisningspersonalet i den fylkeskommunale videregående skolen er fylkeskommunale tjenestemenn som departementet tilsetter på vegne av fylket med hjemmel i lov om videregående opplæring.

Det er departementets oppfatning at når vi tilsetter på vegne av fylket, må vi legge til grunn regler som det enkelte fylke har vedtatt for sitt personale, når slike regler ikke er i strid med lov og bestemmelser gitt i medhold av lov som hjemler departementets tilsettingsmyndighet.

Når det gjelder regler om familietilsettinger, har Kirke- og undervisningsdepartementet vurdert Finansdepartementets henstilling slik at disse reglene ikke uten videre kan gjøres gjeldende for fylkeskommunale tjenestemenn, jfr. det som er sagt om dette i vårt brev til ombudsmannen 18. august 1976.

Når det gjelder fylkeskommunale regler om familietilsetting, har departementet vurdert disse i forbindelse med tilsettingen, men har funnet ikke å kunne legge dem til grunn da det etter vår vurdering ikke er saklig grunnlag for generelt å utelukke søkere til lærerstilling på grunn av ekteskap.»

Til brevets annet avsnitt fremholdt jeg i nytt brev av 25. november 1976 at de retningslinjer som fylkets lønns- og personalutvalg har fastsatt om familietilsetting, ikke kunne sees å være «i strid med lov og bestemmelser gitt i medhold av lov som hjemler departementets tilsettingsmyndighet». Retningslinjene var praktisk talt de samme som de som skulle følges ved tilsetting i statsstillinger. — Under henvisning til siste avsnitt i brevet ba jeg opplyst om departementet heller ikke retter seg etter retningslinjene om familietilsetting i statsstillinger, og om dette spørsmålet i tilfelle var tatt opp med Forbruker- og administrasjonsdepartementet som spørsmålet hører under. — Departementet svarte 9. desember 1976:

«Dersom tilsettingsmyndigheten skal kunne se bort fra en søker til stilling som vedkommende har de nødvendige kvalifikasjoner for, må det etter Kirke- og undervisningsdepartementets syn foreligge saklig grunnlag for dette.

Det er antatt å foreligge slikt saklig grunnlag når en tilsetting ville føre til at nære familiemedlemmer ville komme i overordnings-/underordningsforhold til hverandre, og dette vil kunne forstyrre tillitsforholdet mellom over- og underordnede, og derved skape unødige vanskeligheter på arbeidsplassen, jfr. Forbruker- og administrasjonsdepartementets brev av 30. juni 1976.

Det er Kirke- og undervisningsdepartementets oppfatning at de uønskede konsekvenser av familietilsetting som i offentlig administrasjon for øvrig gir saklig grunnlag for å utelukke en søker fra vurderingen for tilsetting, ikke uten videre vil være tilstede ved tilsetting i lærerstilling ved en videregående skole.

Etter vår vurdering bør reglene om familietilsetting legges til grunn dersom det gjelder tilsetting i stilling i skolens administrasjon og et nært familiemedlem allerede er tilsatt i slik stilling.

Derimot er det etter vår vurdering ikke saklig grunnlag for generelt å utelukke en søker til lærerstilling ved en skole fordi et nært familiemedlem er tilsatt i skolens administrasjon.

Kirke- og undervisningsdepartementet har lagt tilsvarende syn til grunn ved tilsetting i statlige videregående skoler.

Departementet kan for øvrig opplyse at dersom reglene om familietilsettinger hadde vært lagt til grunn uten disse reservasjonene, ville det i flere tilfeller ikke kunne påregnes å få stillinger besatt med kvalifiserte søkere.»

Jeg forela deretter saken for Forbruker- og administrasjonsdepartementet, som uttalte 15. april 1977:

«Forbruker- og administrasjonsdepartementet er av den oppfatning at reglene om «familietilsetting» må gjelde for alle stillinger hvor staten er tilsettingsmyndighet — også for undervisningsstillinger.

Unntak fra denne bestemmelse kan bare gjøres hvor hensynet til tjenesten tilsier tilsetting av en tjenestemanns nærmeste familie. Et slikt hensyn kan for eksempel være at det ikke er mulig å skaffe annen nødvendig kvalifisert arbeidskraft. Før tilsetting foretas, bør saken i slike tilfelle på forhånd være forelagt Forbruker- og administrasjonsdepartementet til uttalelse.»

I avsluttende brev 28. juli 1977 til Kirke- og undervisningsdepartementet uttalte jeg:

«Etter dette må det være klart at Kirke- og undervisningsdepartementet burde ha behandlet tilsettingssaken, der B fikk stillingen, etter reglene om «familietilsetting» i stats tjenesten, jfr. Statens personalhåndbok punkt 21.1.3, jfr. Finansdepartementets rundskriv av 5. april 1937 og daværende Lønns- og prisdepartementets rundskriv av 9. mars 1963. Det skal da som hovedregel sees bort fra søker som tilhører vedkommende overordnede tjenestemanns nærmeste familie, herunder ektefelle. Unntak kan bare gjøres hvor hensynet til tjenesten tilsier det. Gjøres unntak, skal bare midlertidig tilsetting skje, og saken bør i slike tilfelle først forelegges Forbruker- og administrasjonsdepartementet til uttalelse. — Kirke- og undervisningsdepartementet burde således ha vurdert om hensynet til tjenesten tilsa at B ble tilsatt, og saken burde i tilfelle ha vært forelagt Forbruker- og administrasjonsdepartementet til uttalelse. At dette ble unnlatt, finner jeg uheldig og kritikkverdigg.»

2.

Tilsetting av politibetjent — arbeidsområde og avansementsforhold i korpset.
(Sak 659/76.)

A klaget 24. juni 1976 til ombudsmannen over forbigåelse ved tilsetting av to politibetjenter ved et politikammer. Han fremholdt i klagen:

«Utdannelsen til de som ble ansatt kjenner jeg ikke, men det er på det rene at da ansettelsen fant sted var de nevnte personer ikke uteksaminert fra politiskolen og deres riksansienntet ikke fastlagt. Dessuten er det på det rene at de ikke har den praksis og erfaring i politiyrket som undertegnede har.»

I brev av 5. november 1976 til politimesteren viste jeg til følgende opplysninger om klageren og de to som ble tilsatt:

«Søker B, 23 år, utdanning: examen artium, treningsleder A-kurs, treningsleder B-kurs; praksis: instruktør i svømmeklubb 1968—73, politiaspirant i Oslo fra september 1974. På søknadstiden var han fortsatt elev ved Politiskolen.

Søker C, 22 år, utdanning: ungdomsskole, handelsskole; praksis: landmålerassistent 1971—74, avtjening av verneplikten og sportslig virksomhet. I likhet med B var han elev ved Politiskolen på søknadstiden.

Klageren, 37 år, utdanning: realskole, kystskippereksamen, Politiskolen, brannkurs; praksis: 22 måneder til sjøs, politikonstabel fra 1960, fra 1. januar 1971 ansatt ved Kripos.»

Etter denne oppsummering av de tilsattes og klagerens kvalifikasjoner fortsatte jeg:

«Med sin lange praksis og fullført eksamen fra Politiskolen synes klageren å måtte ha et kvalifikasjonsmessig fortrinn fremfor B og C, som på tilsetningstiden ennå ikke hadde avsluttet sin utdanning ved Politiskolen. De to siste ble likevel tilsatt. Det bes om en uttalelse om hva det har vært lagt vekt på når de to aspirantene likevel er blitt foretrukket.»

Politimesteren med tilslutning av tilsettingsrådets medlemmer svarte 21. januar 1977:

«Innledningsvis antar vi det er riktig å fastslå at politibetjent A i kraft av sin utdanning og sin praksis som politimann var den best kvalifiserte blant de 9 søkere som i henhold til kunngjøring i Norsk Lysingsblad av 8.5.1976 hadde søkt 2 ledige stillinger som betjenter ved politikammeret.

I ansettelsesrådsmøte 2.6.1976 var samtlige søknader til stede. Søknadene ble gjennomgått, og ansettelsesrådets medlemmer hadde på forhånd gjort seg kjent med de søknader som ble fremlagt.

Ansettelsesrådet fant enstemmig å ville ansette B og C, som begge var elever ved politiskolen og ville bli uteksaminert før 1. juli 1976.

Når vi fant å ville ansette B og C, søker det sin grunn i de opplysninger vi hadde innhentet om søkerne, ikke minst ved henvendelse til politiskolen.

Når klageren A ikke ble ansatt, er det ut fra det syn at politikammeret for tiden og etter alt å dømme i tiden fremover, er godt dekket på det felt av kriminaltjeneste hvor A i første rekke har sin styrke, nemlig kriminaltekniske undersøkelser.

Dessuten tror vi det bør sies at det også ble sett hen til at A i kraft av sin tjenestetid ville komme høyt opp på ansienntetslisten blant tjenestemennene ved politikammeret, og så-

ledes nødvendigvis ville bremse avansementsmulighetene for de tjenestemenn som kommer bak han i ansienntet.»

I avsluttende brev av 2. mai 1977 til Justisdepartementet bemerket jeg:

«Utgangspunktet i en tilsettingssak må være å finne fram til den som er best skikket for stillingen. Hvem dette er, vil bero på en bred vurdering av søkerens kvalifikasjoner, således bl. a. utdanning, praksis og personlig skikket for vedkommende stilling.

I denne saken har tilsettingsrådet uttalt at A i kraft av utdanning og praksis var den best kvalifiserte av søkerne. Når B og C likevel ble foretrukket, skyldtes dette opplysninger innhentet om søkerne, ikke minst ved henvendelse til Politiskolen. Grunnen til at A ble forbigått, skyldtes at det felt hvor han i første rekke ble antatt å ha sin styrke, allerede var godt dekket, og at tilsetting av A ville kunne bremse avansementsmulighetene for tjenestemenn som allerede var tilsatt ved kammeret, men som kom bak ham i ansienntet.

Anførselen om innhentede opplysninger om søkerne refererer seg så vidt skjønnes først og fremst til en henvendelse til Politiskolen vedrørende de to som ble tilsatt. Om det er innhentet tilsvarende underhåndsupplysninger om klageren, er uklart. I allfall er det ikke fremholdt noe ufordelaktig om ham, og de tjenestuttalelser han har lagt fram, er gode. Henvisningen til innhentede opplysninger synes derfor ikke i tilstrekkelig grad å underbygge avgjørelsen om å tilsette B og C fremfor A.

Med hensyn til arbeidsområdet hadde A ikke selv tatt forbehold i søknaden om fortsatt arbeid med kriminalsaker. Dessuten viser jeg til at han i tiden fra han ble fast tilsatt ved Oslo politikammer i 1963, har tjenestegjort ved ordensavdelingen, havnepolitiet og trafikkavdelingen i tillegg til kriminalavdelingen, før han fra 1971 ble knyttet til Kriminalpolitisen. Selv om A etter hvert i sin tjenestetid i Oslo kom til å arbeide med kriminalsaker, hadde han, i motsetning til dem som ble tilsatt, flere års praksis fra andre arbeidsområder innen politietaten. Heller ikke dette grunnlag for å forbigå A synes således tilstrekkelig underbygd.

Tilsettingsrådet har også lagt vekt på at tilsetting av A ville bremse avansementsmulighetene for andre tjenestemenn ved kammeret. Jeg kan vanskelig se at hensynet til de fremtidige avansementsmuligheter innen korpset kan tillegges slik vekt at man ved tilsettingen går forbi den søker som etter en samlet vurdering av søkerne anses best skikket for stillingen.

Det som er anført fra tilsettingsrådets side for å forbigå A, er etter min mening ikke fyllestgjørende. Dette finner jeg uheldig og kritikkverdigg.

Jeg skal be om at tilsettingsrådet ved politikammeret blir underrettet om min uttalelse i klagesaken. En gjenpart av nærværende brev vedlegges for oversendelse til tilsettingsrådet.»

3.

Tilsetting av førstelærer — forutsetning om gjennomgått pedagogisk seminar før tiltredelse.
(Sak 746/76.)

Stilling som førstelærer ved ungdomsskole var utlyst som oppsigelig. Skolestyret tilsatte

17. mars 1976 B på oppsigelse fra 1. august 1976 «under forutsetning av gjennomgått pedagogisk seminar». Skoledirektøren godkjente 25. mars 1976 B som midlertidig tilsatt for skoleåret 1976—77 og tilføyde:

«For B tar en standpunkt til spørsmålet om tilsetning på oppseiing etter at spørsmålet om undervisningskompetanse er nærmere avklara.»

B gjennomførte og besto eksamen ved pedagogisk seminar sommeren 1976 innen skoleårets begynnelse. Skoledirektøren ble gjort oppmerksom på dette i brev av 19. august 1976 fra skolesjefen. Skolesjefen fremholdt at B på bakgrunn av skoledirektørens vedtak av 25. mars 1976 nå måtte anses tilsatt på oppsigelse. Skoledirektøren fant i brev av 25. august 1976 å kunne godkjenne dette.

Norsk Lærerlag klaget 26. juli 1976 til ombudsmannen på vegne av en av de andre søkerne (A). Laget fremholdt at B manglet den pedagogiske utdanning som kreves etter lærerutdanningsloven av 8. juni 1973 nr. 49 § 7 nr. 1, jfr. grunnskoleloven av 13. juni 1969 nr. 24 § 18 nr. 1 og Kirke- og undervisningsdepartementets forskrifter av 20. februar 1975 om utdanningskrav, avsnitt I nr. 1. Når andre kvalifiserte søkere hadde meldt seg, mente laget at en av disse burde ha vært tilsatt. Subsidiært anførte laget at spørsmålet om å dispensere fra utdanningskravene i tilfelle skulle ha vært forelagt Kirke- og undervisningsdepartementet i henhold til lærerutdanningsloven § 12 nr. 1 bokstav d, hvorefter myndighet til å dispensere fra utdanningskravene tiligger departementet.

Jeg uttalte i avsluttende brev av 15. februar 1977 til Norsk Lærerlag:

«Når en søker ikke oppfyller gjeldende kvalifikasjonskrav på den tid da tilsetning foretas, men det må antas at han vil fylle kravene før han i tilfelle begynner i stillingen, kan det neppe være noe i veien for at det foretas en betinget tilsetning. Dette gjorde skolestyret idet B ble tilsatt under forutsetning av gjennomført godkjent pedagogisk utdanning innen skoleårets begynnelse. Skolestyrets vedtak av 17. mars 1976 måtte etter min mening forstås slik at dersom B ikke gjennomførte slik utdanning i løpet av sommeren, ville han måtte anses som ikke tilsatt og første varamann, A, rykke opp.

Skolestyrets betingede tilsetningsvedtak gjaldt tilsetning på oppsigelse. Skoledirektøren godkjente tilsetningen som midlertidig, men så vidt skjønnes uten at den midlertidige tilsetning ble gjort betinget. Det kan muligens være tvilsomt om det var grunnlag for å tilsette midlertidig i den foreliggende situasjon, men jeg finner det ikke nødvendig å gå inn på spørsmålet. B har oppfylt det vilkår som var stilt i skolestyrets vedtak av 17. mars 1976, og skoledirektøren har senere godkjent B til-

satt på oppsigelse, jfr. avgjørelsen 25. august 1976. Jeg antar at man da må se det slik at det under enhver omstendighet er foretatt en gyldig tilsetning ved skolestyrets betingede vedtak av 17. mars 1976 og skoledirektørens godkjenning av 25. august 1976.

Jeg tilføyer at det i denne sak ikke er nødvendig å gå inn på spørsmålet om dispensasjon fra kvalitetskrav, idet forutsetningen var at kravene skulle være oppfylt når stillingen ble tiltrådt.

Spørsmålet om hvem som burde tilsettes, måtte bero på en skjønnsmessig vurdering av søkerens kvalifikasjoner, ansiennitet m. v. Ombudsmannens kompetanse overfor en slik vurdering er begrenset. Jeg kan ikke se at det er tatt utenforliggende hensyn ved tilsetningen av B, og etter det som foreligger, kan det ikke sees å være grunnlag for innvendinger herfra mot avgjørelsen.»

4.

Tilsetning av fiskeriretleder for to kommuner — rekkevidden av departementets godkjenningsrett, uttalelse om søkerne fra bare én av kommunene. (Sak 692/76.)

A klaget 25. juni 1976 til ombudsmannen over at Fiskeridepartementet tilsatte B som fiskeriretleder for to kommuner, mens fylkets fiskeristyre hadde tilsatt A.

Fiskeridepartementets instruks av 23. juli 1974 for kommunale fiskeriretledere bestemmer i § 1 annet ledd første punktum:

«Når flere kommuner får felles fiskeriretleder, skjer ansettelse av fylkets fiskeristyre med departementets godkjenning, etter innstilling av et fellesmøte av formennene eller nestformennene i vedkommende kommunale fiskeristyre og en representant fra vedkommende kommunestyre.»

Fellesmøtet innstilte B som nr. 1 og A som nr. 2. X formannskap tok opp saken og innstilte A som nr. 1 og B som nr. 2. Fylkets fiskeristyre tilsatte A med B som nr. 2. Departementet godkjente ikke vedtaket og fremholdt i brev av 16. januar 1976 til fiskeridirektøren:

«Fiskeridepartementet finner etter de opplysninger som foreligger ikke å kunne godkjenne fiskeristyrets vedtak om å ansette A i den ledige fiskeriretlederstillingen i X kommune med tjenesteområde X og Y kommuner.

Som påpekt i klagen av 17. desember 1975 fra B skal ansettelse av fiskeriretleder som skal betjene flere kommuner foretas av fylkets fiskeristyre med departementets godkjenning etter innstilling av et fellesmøte av formennene eller nestformennene i vedkommende kommunale fiskeristyre og en representant fra vedkommende kommunestyre. I dette tilfelle har også X formannskap avgitt innstilling, noe som er i strid med den ansettelsesprosedyre som gjelder.

Etter det som går frem av de foreliggende dokumenter er departementet i tvil om den som er ansatt av fiskeristyret er den best kvalifiserte søker til stillingen.

Idet en viser til det ovennevnte, tør en anmode om at saken blir gitt fornyet behandling etter de regler som gjelder for ansettelse av fiskerirettsleder som skal betjene flere kommuner.»

Ved ny behandling fastholdt fylkets fiskeristyre vedtaket om å tilsette A som nr. 1 og B som nr. 2. Departementet skrev deretter i brev av 31. mai 1976 til fiskeridirektøren:

«Av de opplysninger som foreligger om søkerne, er B den som har best teoretisk utdanning samtidig som han har relevant praksis fra fiskerinæringen.

Fiskeridepartementet finner således ikke å kunne godkjenne fylkets fiskeristyres vedtak om å ansette A som fiskerirettsleder i X kommune med foreløpig tjenesteområde Y og X kommuner, men finner at B må bli å ansette i omhandlede stilling.»

I brevet av 16. januar 1976 nevnte departementet to grunner for å sende saken tilbake til ny behandling i fiskeristyret; det var en saksbehandlingsfeil at X formannskap hadde gitt innstilling, og det var tvil om den tilsatte var den «best kvalifiserte søker til stillingen».

I brev av 11. februar 1977 til departementet pekte jeg på at det ikke uten videre var klart at det kunne anses som saksbehandlingsfeil at det forelå innstilling eller uttalelse fra et forvaltningsorgan som ikke hadde krav på å få uttale seg. Og om forholdet skulle anses som saksbehandlingsfeil, fremholdt jeg at det ikke var klart at vedtaket av den grunn ble ugyldig. Jeg ba om uttalelse fra departementet på dette punkt. Departementet svarte i brev av 31. mars 1977:

«— — — i dette tilfelle vil Fiskeridepartementet anse det som en klar saksbehandlingsfeil at bare den ene av de kommuner som rettlederen skulle betjene ble gitt anledning til å uttale seg, og en utelukker heller ikke at det kan ha innvirket på fiskeristyrets vedtak — uten at en har funnet grunn til å vurdere om vedtaket av den grunn kunne anses som ugyldig. Om en skulle ha gått inn på en slik vurdering av feilen, ville en formentlig ha innskrenket seg til å påpeke det uheldige i saksbehandlingsmåten — i forholdet til den andre kommunen — og at det derfor var ønskelig med en fornyet behandling av saken i samsvar med forskriftene.»

Jeg uttalte på dette punkt i avsluttende brev av 27. juli 1977 til Fiskeridepartementet:

«Dersom forholdet hadde vært at et organ som hadde krav på å få avgi innstilling eller uttalelse, f. eks. fellesmøtet, ikke hadde fått anledning til det, ville dette åpenbart ha vært en saksbehandlingsfeil. At på den annen side andre organer gir uttalelse uten å ha krav på det etter gjeldende tilsetningsregler, kan etter min mening ikke i seg selv anses som saksbehandlingsfeil.

Som utgangspunkt må det stå enhver fritt å avgi uttalelse om hvilken søker som bør til-

settes. Men når rettlederstillingen som her omfatter flere kommuner, taler gode grunner for at samtlige kommunestyre da gis anledning til å uttale seg. I nærværende sak sendte Fiskeridepartementet saken tilbake til fylkets fiskeristyre med anmodning om «fornytt behandling». Departementet viste bl. a. til at det forhold at X formannskap hadde avgitt uttalelse, var «i strid med den ansettelsesprosedyre som gjelder». Den feil som departementet således begrunnet anmodningen om fornytt behandling med, var ikke at bare en av de to berørte kommuner hadde fått uttale seg, og det ble heller ikke anmodet om at også Y kommunestyre måtte få uttale seg.»

Ved den nye behandling fastholdt fiskeristyret vedtaket om å tilsette A som nr. 1 og B som nr. 2. Departementet nektet å godkjenne vedtaket og fant at B «må bli å ansette i omhandlede stilling». Ved brevet av 11. februar 1977 ba jeg nærmere klarlagt hjemmelen for departementets adgang til å påby tilsatt en av flere kvalifiserte søkere. Departementet svarte:

«— — — At departementet har en reell adgang til å nekte godkjenning av et slikt vedtak, er så vidt skjønnes ikke bestridt. Det er da også klart erkjent av fiskeristyrets formann, jfr. formannens brev av 3. april 1976. For Fiskeridepartementet synes det også klart at en slik nektelse også måtte kunne baseres på at den ansatte enten ikke anses som den best kvalifiserte — eller ikke var tilstrekkelig kvalifisert. Det er mulig at det ville være riktigst å innskrenke seg til å konstatere dette og be saken behandlet på ny. — — —»

Jeg uttalte i mitt avsluttende brev:

«Departementet «kan — — — gjøre vedtak om at fiskenemnda kan nytte lønnet hjelp», jfr. § 9 første ledd i lov av 11. juni 1971 nr. 56 om rettledningstjenesten i fiskerinæringen. I Ot. prp. nr. 28 (1970—71) om rettledningstjenesten for fiskerinæringen er uttalt (s. 15 annen sp. femte avsnitt):

«Rettlederne skal etter utvalgets forslag ansettes av fiskeristyret. En forutsetter at departementet skal godkjenne ansettelsene, bl. a. av hensyn til refusjonsordningen.»

Utredningsutvalget hadde så vidt sees ikke nevnt noe om godkjenningsrett for departementet; etter utvalgets forslag skulle endelig tilsetningsvedtak treffes av fylkets fiskeristyre. Departementet sluttet seg til forslaget om at tilsetningsvedtak skal treffes av fiskeristyret, men forutsatte at vedtaket skal godkjennes av departementet, «bl. a. av hensyn til refusjonsordningen» (jfr. loven § 5 tredje ledd, hvorefter staten dekker 50 prosent av utgiftene). Av lovforarbeidene synes ellers klart forutsatt at departementet måtte kunne stille krav til rettlederens kvalifikasjoner, jfr. særlig Ot. prp. nr. 28 (1970—71) s. 15 annen sp. tredje avsnitt, herunder skal Fiskeridepartementet «fastsette hvilke skoler/kurs som til enhver tid skal godkjennes som kvalifiserende utdanning», jfr. tredje avsnitt syvende (siste) punktum. Å føre kontroll med at den som til-

settes er tilstrekkelig kvalifisert, synes å ha vært et sentralt formål med godkjenningsordningen. Dette formålet alene tilsier imidlertid neppe mer enn at departementet skal kunne nekte godkjenning hvor det finner at den tilsatte ikke har de kvalifikasjoner som kreves i stillingen.

Jeg kan etter dette vanskelig finne holdpunkt i lovens forarbeider for å fravike det alminnelige utgangspunkt ved fastsettelsen av godkjenningsrettens omfang: Departementet kan bare godkjenne fiskeristyreets vedtak eller nekte godkjenning; godkjenningsretten gir ikke departementet grunnlag for å påby et bestemt vedtak. At departementet har en «reell adgang til å nekte godkjenning», jfr. departementets brev av 31. mars 1977, kan heller ikke gi grunnlag for å påby et bestemt vedtak.

Fiskeridepartementet hadde således etter min mening ikke adgang til å tilsette, eller påby tilsatt, B i fiskerirettlederstillingen i strid med fiskeristyreets oppfatning.

Spørsmålet er så om departementet hadde adgang til å nekte å godkjenne fiskeristyreets vedtak om å tilsette A. — I brevet av 11. februar 1977 til Fiskeridepartementet skrev jeg:

«Det bes videre opplyst om departementet har funnet at A ikke har tilstrekkelige kvalifikasjoner for tilsetning som fiskerirettleder eller om han nok er kvalifisert, men er antatt å være mindre kvalifisert enn B.»

Departementet svarte:

«Samtidig er det klart at det i dette ikke ligger noen underkjenning av A's kvalifikasjoner. Etter de opplysninger som foreligger, må en tvert imot anta at han er en meget dyktig mann, men at han, når det gjelder de spesielle kvalifikasjoner som en krever for rettlederstillingen, vil måtte stå tilbake for B.»

Departementet har således så vidt skjønnes funnet A kvalifisert for stillingen. Det kunne likevel ikke være noe i veien for at departementet i første omgang ventet med å godkjenne, og i stedet anmodet fiskeristyreet om å behandle saken på nytt. Når imidlertid fiskeristyreet etter fornyet vurdering opprettholdt sin avgjørelse, har jeg vanskelig for å se at det kunne være adgang for departementet til å nekte godkjenning når den tilsatte fyller departementets minstekrav til utdanning og kvalifikasjoner for øvrig. Når avgjørelsesmyndigheten er lagt til fylkets fiskeristyre med godkjenningsrett for departementet, antar jeg at det tilligger fiskeristyreet å foreta den nærmere vurdering av hvem av flere kvalifiserte søkere som bør tilsettes. Jeg kan vanskelig se at departementet på grunnlag av godkjenningsretten kan overprøve fiskeristyreets vurdering når det gjelder rekkefølgen mellom flere søkere som alle anses kvalifiserte.»

5.

Tilsetning av fylkesskolesjef — saksbehandlingen, opplysninger i søkerlisten, krav til utdanning og til praksis i stillingsutlysingen.

(Sak 523/76.)

A klaget 20. mai 1976 til ombudsmannen over fylkesutvalgets vedtak i møte 26. april

1976 om tilsetning av fylkesskolesjef og over forhold ved saksforberedelsen.

Fylkesskolesjef tilsettes av fylkesutvalget etter tilråding fra fylkesskolestyret, jfr. § 26 i lov av 21. juni 1974 nr. 55 om videregående opplæring. — Før fylkesskolestyret fikk saken til behandling, hadde søknadene vært vurdert av en innstillingsnemnd bestående av tre av fylkesskolestyrets medlemmer. Innstillingsnemnda, sammen med fylkesordføreren, fylkesvaraordføreren og fylkesrådmannen, intervjuet fire av søkerne. Innstillingsnemnda innstilte disse søkere. Fylkesskolestyret gjorde det samme, men i en annen rekkefølge enn foreslått av innstillingsnemnda.

A var ikke blant de fire innstilte. Han hevdet i klagen at selve utvelgelsen av de fire for innkalling til intervju fikk avgjørende betydning for tilsetningen «idet disse 4 går igjen i samtlige innstillinger og endelig tilsetning». Han anførte videre at innstillingen burde ha vært begrunnet, siden «dette dokument skal gi tilsettende myndighet nødvendig informasjon om søkerens kvalifikasjoner».

Jeg uttalte i avsluttende brev av 15. februar 1977:

«Jeg kan ikke se at det kan reises vesentlige innvendinger mot den fremgangsmåte som ble fulgt. At søknadene i første omgang gjennomgås av et utvalg innen fylkesskolestyret, må anses som en hensiktsmessig ordning. Det kan heller ikke innvendes noe mot at dette utvalg fant fram til søkere som det ble antatt å være grunn til å intervju, og gjennomførte intervjuer uten å forelegge spørsmålet for fylkesskolestyret på forhånd. Det må legges til grunn at de øvrige medlemmer av fylkesskolestyret har hatt samtlige søknader for hånden, og at flere søkere ville ha vært underkastet nærmere vurdering, bl. a. ved intervju, dersom fylkesskolestyret hadde funnet grunn til det.

Det kan ikke sees å følge av loven om videregående opplæring at fylkesskolestyrets tilråding til fylkesutvalget skal være begrunnet, og det antas å være tilstrekkelig at fylkesskolestyret angir hvilke søkere som innstilles og rekkefølgen.»

Klageren hadde også innvendinger mot søkerlisten. Denne listen, som ga oversikt over de enkelte søkeres navn, alder, utdanning og praksis, var utarbeidet ved fylkesskolesjefens kontor og sendt til innstillingsnemndas medlemmer ved innkallingen til første møte. Listen var også blant de dokumenter som medlemmene av fylkesutvalget fikk før sakens behandling i fylkesutvalget.

Som eksempler på mangler ved listen viste klageren til at opplysning om examen artium og examen philosophicum ikke var gitt for alle søkere med disse eksamener, og at hovedkarakteren for de oppgitte eksamener ikke var tatt med for alle søkerne. Klageren anførte videre:

«Den sterkeste anklage mot søkerlista har jeg imidlertid om den informasjon som er gitt om min universitetsutdanning. Det er høyst overraskende å se at denne utdanningen blir betegnet med «Div. universitetskurs 52—70». (Tidsrommet er 57—70 idet filosofieksamen 52 er nevnt for seg.) I det aktuelle tidsrom 57—70 har jeg tatt ordinære universitetseksamener, riktignok stort sett ved siden av full stilling i skolen. Studiet i realfag er oppbygd omkring såkalte emneeksamener og den enkelte eksamen er gitt vekttall. — — —

Jeg antar at søker nr. 11 har en tilsvarende oppbygning av sin universitetsutdanning uten å få denne klassifisert som div. universitetskurs. I dette ligger ingen nedvurdering av «kurs» generelt, men denne betegnelse forbindes til vanlig ikke med ordinære universitetseksamener. I så henseende er søkerlista for søker nr. 9 mer villedende enn veiledende, selv om lektorkompetansen er oppgitt. — — —»

Klageren fremholdt ellers at opplysning om timelærerpraksis var tatt med for noen, men ikke for ham. Han avsluttet klagen vedkommende opplysningene i søkerlisten slik:

«Når jeg så føyer til at jeg fra 1971 har vært sekretær for fylkesskolestyret, sekretær for fylkesplannemnda for utbygging av det videregående skoleverk, sekretær for pensumutvalget for fiskeri/sjøfartsfag (oppnevnt av KUD) og sekretær for prosjektgrupper for skolebygg i fylket, har jeg tatt med den praksis som anses av verdi for stillingen. Disse opplysninger er utelatt på søkerlista sammen med opplysningen om at jeg fra 1976 er medlem av fylkets administrasjonsutvalg.»

På dette punkt uttalte jeg i mitt avsluttende brev:

«Søkerlisten er et hjelpemiddel for å lette oversikten og sammenligningen av de enkelte søkers kvalifikasjoner, men kan ikke erstatte de saksdokumenter som listen bygger på. Særlig for kollegiale organer hvor det kan by på praktiske vanskeligheter for medlemmer å sette seg inn i de underliggende dokumenter, er det imidlertid viktig at søkerlisten gir et objektivt og dekkende bilde av de enkelte søkers kvalifikasjoner og forutsetninger. Blant annet må kreves at søkerne behandles likt ved utvelgelsen av opplysninger i søkerlisten og presentasjonen av opplysningene.

I den foreliggende liste er det ikke fulgt en konsekvent linje når det gjelder angivelse av søkerne eksamener m. v. Enkelte eksamener er oppført for noen søkere, men ikke for andre, og det er ikke i alle tilfelle oppgitt hovedkarakter. Klageren har avlagt emneeksamener i realfag som til sammen tilsvarer cand. mag.-eksamen og gir grunnlag for hovedfagstudier. Videre har han hovedfageksamen i kjemi. Det må anses uheldig og må kritiseres at denne utdanning er oppført i søkerlisten som «Div. universitetskurs».

Av det foreliggende kan jeg imidlertid ikke finne grunnlag for å anta at manglene ved søkerlisten kan ha virket inn på tilsetningsvedtaket.»

Stillingen var lyst ut med følgende krav til utdanning og praksis:

« — — — Det er ønskelig at søkerne har god økonomisk/administrativ utdanning og praksis fra offentlig virksomhet.»

I klagen til ombudsmannen fremholdt A:

«Ut i fra de opplysninger som søkerlista gir, synes søker nr. 3 å være den eneste som har høyere økonomisk utdanning. Det synes å være heller uklart om noen av søkerne overhodet har «god administrativ» utdanning. Det må i alle tilfelle være berettiget å reise spørsmålet om de 4 utvalgte har «god økonomisk/administrativ utdanning».

Jeg er den eneste av søkerne ved siden av søker nr. 7 som har praksis fra den administrasjon som stillingen er knyttet til. Søker nr. 7 har 5 år som konsulent og jeg 2 år som konsulent og 3 år som kontorsjef ved denne administrasjon. Jeg har ialt 25½ år fra offentlig virksomhet vesentlig fra det grunnleggende og videregående skoleverk som lærer, adjunkt og rektor i tillegg til fylkeskommunens skoleadministrasjon. Min utdanning anses ikke å stå tilbake for de 4 utvalgte i den grad jeg har mulighet for å vurdere det.»

Jeg uttalte i brevet av 15. februar 1977:

«Tilsetningsvedtaket bygger på en skjønsmessig avveining av flere forhold, i første rekke utdanning og praksis. Ombudsmannens kompetanse overfor slike avgjørelser er begrenset. Jeg kan av det foreliggende ikke se at det er tatt utenforliggende hensyn eller at det utviste skjønn er klart urimelig. Jeg viser dessuten til at kunngjøringens formulering er rommelig, idet «god» økonomisk/administrativ utdanning ble ansett «ønskelig.»

6.

Tilsetting av fluebørster — forbigående av best kvalifisert søker.
(Sak 1119/76.)

En stilling som fluebørster i grunnskolen ble utlyst slik:

«X kommune

Det skal tilsettes en dame som skal ta seg av fluebørsting i grunnskolen i X.

Arbeidstid 3—400 timer pr. år.

Lønnsforhold tilsvarende timelønn for klinikkassistent i folketannrøkta, p. t. kr. 22.— i begynnerlønn.»

Det meldte seg 15 søkere. Distriktstannlegen innstilte klageren, A, som nr. 1, B som nr. 2 og C som nr. 3. De to første ble innstilt i samme rekkefølge også av kontorsjefen, og formannskapet sluttet seg enstemmig til dette. Kommunestyret vedtok 30. oktober 1976 etter benkeforslag med 14 mot 9 stemmer å tilsette innstilte nr. 2 (B). De 9 stemmer ble avgitt for A, som deretter enstemmig ble innstilt som nr. 2.

A klaget til ombudsmannen over tilsettin-

gen. Foranlediget av klagen opplyste ordføreren i brev av 15. november 1976 til ombudsmannen:

«Det er riktig at det ikke forelå andre opplysninger skriftlig for kommunestyret enn det som framgår av søknadene.

Om B's kvalifikasjoner framkom ikke annet enn at hun hadde vikariert for D (den tidligere fluorbørster) under hennes sykdom.

Under behandlingen av saken ble det nevnt at A hadde kvalifikasjoner til å bekle høyere stillinger, f. eks. en stilling ved X Alders- og Sykehjem. De debattantene som talte for B fant at kommunen var bedre tjent med en med praktisk øvelse og opplæring enn en med velkvalifisert utdannelse. Under den skriftlige vøteringen fikk disse debattanters syn flertall.»

Under henvisning til dette fremholdt jeg i brev av 6. januar 1977 til kommunen:

«B hadde vikariert som fluorbørster under den tilsattes sykdom i 1971, og hun hadde også ellers vært behjelpelig ved behov, jfr. brev av 13. september 1976 fra D til X folketannrøkt. Noen praktisk erfaring i tannpleie eller i helsepleie for øvrig utover dette har hun etter det som foreligger ikke. A hadde praktisert som legesekretær i fem år ved svenske sykehus m. v. og i knapt tre år ved Ullevål sykehus, i tillegg til legesekretærutdanningen. — Det kan på denne bakgrunn spørres om det er dekkende å fremstille det slik at B hadde en praksis som gjorde henne bedre skikket for stillingen. Det vises til at distriktstannlegen hadde innstilt A. — Dersom kommunestyret mente å ville tilsette den av søkerne som hadde best praksis, bes nærmere opplyst hvordan A's over syv års praksis som legesekretær ble vurdert i forhold til arbeidsoppgaven som fluorbørster.

Dersom A måtte anses best kvalifisert, burde hun neppe forbigås med den begrunnelse at hun var for godt kvalifisert. Heller ikke kunne man forsvarlig begrunne en forbigåelse med at hun var kvalifisert til «å bekle høyere stillinger, f. eks. en stilling ved X Alders- og Sykehjem» hvis ingen slik stilling var ledig. Det bes om kommunestyrets bemerkninger til dette og for øvrig om slik uttalelse som klagerens brev av 16. desember 1976 gir grunn til.»

Kommunestyret ville ikke gi noen uttalelse, men traff i møte 12. februar 1977 følgende enstemmige vedtak:

«Kommunestyret anser saken ferdigbehandlet.»

I avsluttende brev av 4. mars 1977 til kommunen uttalte jeg:

«A er utdannet legesekretær og hadde praktisert i fem år ved svenske sykehus m. v. og i knapt tre år ved Ullevål sykehus. — B hadde vikariert som fluorbørster under den tidligere tilsattes sykdom i 1971, og hadde også ellers vært behjelpelig ved behov. Noen praktisk erfaring i tannpleie eller helsepleie for øvrig hadde hun etter det som foreligger ikke.

Det kan ikke sees å foreligge noen opplysninger i saken som kunne gi kommunestyret grunnlag for å vurdere B som bedre kvalifisert eller på annen måte bedre skikket for stillingen enn A. Jeg viser her til at de opplysninger som forelå om utdanning og praksis klart utpekte A som den best kvalifiserte og at distriktstannlegen, som stillingen hører under, har vurdert henne som best skikket.

Etter det som er opplyst i brev av 15. november 1976 fra ordføreren, har enkelte kommunestyremedlemmer vist til B's praktiske erfaring når det gjaldt fluorbørsting. Selve børstingen synes ikke å kunne være særlig komplisert. Den opplæring og praksis B har hatt, er ikke særlig omfattende og kan vanskelig sees å oppveie A's langvarige praksis i helsestjenesten.

Kommunestyret kunne heller ikke forbigå A med den begrunnelse at hun var for godt kvalifisert. Heller ikke kunne hun forbigås under henvisning til at hun var kvalifisert til «å bekle høyere stillinger, f. eks. en stilling ved X Alders- og Sykehjem», jfr. kommunens brev av 15. november 1976, hvis ingen slik stilling var ledig eller hun selv ikke hadde søkt slik stilling.

Etter det som foreligger har kommunen forbigått den best kvalifiserte søker uten at det er opplyst noen holdbar grunn for det. Forholdet må kritiseres.»

7.

Skolestyrets omgjøring av vedtak om tilsetning av kontorassistent.
(Sak 371/76.)

A klaget 31. mars 1976 over at skolestyret hadde omgjørt sitt vedtak om å tilsette henne i stilling som kontorassistent ved skolekontoret. De faktiske forhold i saken var i hovedtrekk:

Et arbeidsutvalg, valgt av og blant skolestyremedlemmene, vedtok 6. februar 1976 å innstille B som nr. 1 og C som nr. 2 til stillingen. Skolesjefen sluttet seg til innstillingen, mens skolestyret samme dag tilsatte A med 8 mot 3 stemmer. Mindretallet stemte for B. A ble ved skolesjefens brev av 11. februar 1976 underrettet om skolestyrets vedtak og om at hun var tilsatt med tiltredelse snarest. Hun meddelte i brev av 15. februar 1976 at hun tok stillingen og sa samme dag opp stillingen hun hadde ved helserådet.

Tillitsmannsutvalget i den kommunale forening ba ved brev av 25. februar 1976 på vegne av en av de ikke innstilte søkerne, D, om at saken måtte bli tatt opp til ny behandling. Det ble anført at D hadde lengre konkurranseansiennitet og vist til Fellesbestemmelsene § 2 bokstav c. Det ble også hevdet at ansettelses- og arbeidsreglementet § 4 tredje ledd ikke var fulgt.

A ble underrettet om klagen i brev av 3. mars 1976 fra skolesjefen, der det også ble redegjort for arbeidsutvalgets behandling av saken i møte 2. mars 1976. Skolesjefen frem-

holdt i innstilling av 16. mars 1976 til skolestyret:

«I Fellesbestemmelsen kap. I § 2 pkt. c står det:

«Ved ansettelse eller ved opprykking i høyere lønte stillinger skal det i første rekke tas hensyn til vedkommendes kvalifikasjoner. Under ellers like vilkår (teoretisk og praktisk utdannelse samt skikkethet for stillingen) skal de med den lengste ansiennitet ha fortrinnsrett. Med i ansienniteten regnes også midlertidig tjenestegjøring.»

I ansettelses- og arbeidsreglementet for kommunen § 4 pkt. 3 står:

«Dersom den som skal foreta ansettelsen mener at noen annen søker enn de som er innstilt av innstillingsmyndighetene, bør ansettes i stillingen, skal saken sendes tilbake til ny vurdering av innstillingsmyndighetene. Deretter står det ansettelsesmyndigheten fritt å ansette hvem som helst av søkerne.»

I likhet med arbeidsutvalget mener jeg det må stå skolestyret fritt å avgjøre om saken skal tas opp på nytt eller ikke. I tilfelle skolestyret vedtar ny behandling, må alle søkerne tas med i vurderingen. Jeg vil da fastholde min tidligere innstilling på B og C. Denne er i samsvarende med innstillingen fra det tidligere arbeidsutvalg og nå det nyvalgte.»

Skolestyret behandlet saken i møte 24. mars 1976. A fikk i brev av 26. mars 1976 følgende melding om resultatet:

«Med 7 mot tre stemmer vedtok skolestyret å ta saken opp til ny behandling og betrakte den som en førstegangstilsetning hvor alle søkerne til stillingen ble tatt med i vurderingen. Behandlingen i møtet 24. mars ga som resultat at B ble tilsatt i stillingen med 6 mot 4 stemmer som ble avgitt for A.

Som 1. varamann ble tilsatt A med 6 mot 4 stemmer som ble avgitt for C.

Etter dette er B tilsatt i stillingen med Dem som 1. varamann noe De hermed underrettes om.»

A ble underrettet om skolestyrets vedtak om å tilsette henne ved brevet av 11. februar 1976 fra skolesjefen. Det forelå således et tilsetningsvedtak av kompetent tilsetningsmyndighet, og vedtaket var på regulær måte meddelt den tilsatte.

Når skolestyret likevel mente at vedtaket kunne omgjøres, hadde dette et dobbelt grunnlag. Skolestyret trodde for det første at styret i medhold av forvaltningsloven av 10. februar 1967 § 3 kunne bestemme at lovens klage- og omgjøringsregler skulle anvendes på tilsetningsvedtaket. Videre antok skolestyret at det var gjort slike saksbehandlingsfeil ved tilsettingen av A at styret av den grunn kunne anse seg ubundet av tilsetningsvedtaket. — I uttalelse 11. mai 1976 redegjorde skolesjefen slik for saken:

«Så vel arbeidsutvalg som skolesjef mente med sin innstilling å ha fulgt de retningslinjer som er anført i Fellesbestemmelsen kap. I § 2 pkt. c. Det nyvalgte skolestyrets flertall fant imidlertid i dette tilfellet å ville legge størst vekt på søkerens praksis. Etter et benkeforslag ble så A tilsatt med 8 mot 3 stemmer.

På vanlig måte ble A gitt melding om at hun var tilsatt i stillingen.

Etter først å ha innhentet uttalelse fra Norsk Kommuneforbund, anket så den kommunale forening på behandlingen av saken og ba i brev av 25. februar 1976 skolestyret om å ta saken opp til ny behandling.

Straks den kommunale forening kom inn i bildet, ble A muntlig underrettet om det som var i gjære både av rådmannen og skolesjefen, skriftlig melding om saken ble imidlertid først sendt henne etter at anken var behandlet i arbeidsutvalget, og en her hadde fattet vedtak om å legge saken fram for skolestyret til fritt å avgjøre om det ville ta den opp til ny behandling eller ikke.

Før arbeidsutvalget tok sitt standpunkt, hadde en hatt telefonisk kontakt både med Norske Kommuners Sentralforbund og Kommuneforbundet. Der ble det sagt at når først anke var innkommet, måtte denne legges fram for skolestyret.

Arbeidsutvalget og senere også skolestyret var av den oppfatning at Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven § 3 der det står — «om ikke vedkommende forvaltningsorgan bestemmer noe annet») ga skolestyret rett til å avgjøre hvorvidt saken kunne tas opp på nytt eller ikke.

Vedtaket om å legge saken fram for skolestyret ble gjort av det nyvalgte arbeidsutvalg. Etter grundig vurdering av alle søkerne fant det nyvalgte arbeidsutvalg, om saken ble tatt opp på nytt, å opprettholde innstillingen fra det gamle arbeidsutvalg. Skolesjefen fant ingen grunn til å endre sin opprinnelige innstilling.

Utfra ansettelses- og arbeidsreglementet for kommunen § 4 pkt. 3 burde behandlingen av saken i møte 6. februar blitt utsatt og sendt innstillingsmyndighetene til ny vurdering slik som påpekt av den kommunale forening. Når dette ikke ble gjort, må vel såvel skolestyrets formann som skolesjefen kunne kritiseres for ikke å ha vært påpassende nok.

Uten å kunne redegjøre eksakt for skolestyrets flertalls beveggrunn for å ta saken opp til ny behandling, antar en at dette med at ansettelsesreglementet ikke var fulgt, var en medvirkende årsak. Videre mente nok skolestyrets flertall at en ikke hadde fulgt Fellesbestemmelsen kap. I § 2 pkt. c slik som også anført av den kommunale forening. Når først praksisen skulle legges til grunn, måtte D med sin lange tjenestetid i kommunen gå foran. I møte 6. februar var hun da også først foreslått som nr. 1 med A som nr. 2, men like før saken ble tatt opp til votering, endret forslagsstilleren på rekkefølgen av de to. D og den kommunale forening har da også gitt uttrykk for at anke ikke ville blitt reist om skolestyret hadde fulgt arbeidsutvalgets/skolesjefens innstilling.

Skolestyret ble gjort oppmerksom på at når A hadde fått melding om tilsetning, hadde hun uansett utfallet av behandlingen av saken, krav på en tilsvarende stilling i kommunen. I og med at A innehadde en ½ stilling som

kontorassistent i kommunen med samme lønsplassering, samme arbeidsgiver og like lang vei fra hjemmet til arbeidsstedet, mente skolestyrets flertall at hun neppe kunne påberope seg å ha tapt noe.»

I avsluttende brev av 7. februar 1977 til skolestyret uttalte jeg:

«Etter forvaltningsloven § 3 annet ledd annet punktum er vedtak om tilsetting unntatt fra reglene i kap. VI om klage og omgjøring så lenge ikke vedkommende forvaltningsorgan bestemmer noe annet. Slik annen bestemmelse forelå ikke da vedtaket om å tilsette A ble meddelt henne. Ved denne meddelelse ble vedtaket endelig. Det må være helt utvilsomt at det ikke kan treffes bestemmelse om anvendelse av forvaltningsloven kap. VI med virkning for et vedtak som er meddelt den tilsatte.

Det følger av dette at vedtaket av 6. februar 1976 om å tilsette A ikke kunne påklages og at det heller ikke var adgang til å omgjøre tilsetningsvedtaket etter reglene i forvaltningsloven § 35. I og med at det dreier seg om et begunstigende vedtak, er det heller ikke ellers adgang til omgjøring. Når det gjelder gyldighetsspørsmålet, har skolestyret vist til at Fellesbestemmelsene § 2 bokstav c og § 4 tredje ledd i ansettelses- og arbeidsreglementet for kommunen ikke er fulgt.

A ble tilsatt uten å være blant de to innstilte. Ansettelses- og arbeidsreglementet bestemmer i § 4 tredje ledd at skolestyret da skulle ha sendt saken «tilbake til ny vurdering av innstillingsmyndighetene». Skolesjefen, som er innstillingsmyndighet etter reglementet § 4, var imidlertid etter det opplyste til stede ved skolestyrets behandling av saken, og det synes da tvilsomt om det kan anses som en feil at saken ikke ble sendt tilbake til ham. Forholdet kan heller ikke antas å ha virket inn på vedtakets innhold. Selv om det skulle foreligge en saksbehandlingsfeil, kan denne da ikke medføre ugyldighet, jfr. forvaltningsloven § 41 (som kommer til anvendelse også i tilsettingssaker).

Fellesbestemmelsene § 2 bokstav c lyder:

«Ved ansettelse eller ved opprykking i høyere lønte stillinger skal det i første rekke tas hensyn til vedkommendes kvalifikasjoner. Under ellers like vilkår (teoretisk og praktisk utdannelse samt skikkethet for stillingen) skal de med den lengste ansiennitet ha fortrinnsrett. Med i ansienniteten regnes også midlertidig tjenestegjøring.»

Når A ble tilsatt til tross for at hun ikke var innstilt og til tross for at hun hadde kortere ansiennitet, kan dette vanskelig forstås annerledes enn at skolestyret fant henne best kvalifisert. Fellesbestemmelsene § 2 bokstav c er da ikke til hinder for at hun ble tilsatt til tross for kortere ansiennitet. Jeg viser for øvrig til at skolestyret i møtet 24. mars 1976 tilsatte en annen enn den som Fellesbestemmelsene var blitt påberopt til fordel for, jfr. tillitsmannsutvalgets brev av 25. februar 1976. Jeg kan således heller ikke på dette punkt se at det ble gjort feil ved tilsettingen av A som skulle medføre ugyldighet.

Skolestyret må etter det som foreligger anses bundet av vedtaket om tilsetting av A.

Det bes opplyst hva som blir foretatt for å rette opp den feil som er begått.»

Skolestyret kom tilbake til saken ved brev av 12. april 1977:

«Ombudsmannen ber om å få opplyst hva som blir foretatt for å rette opp den feil som er begått.

En vil her opplyse følgende:

Straks brevet fra Ombudsmannen forelå, ble det tatt kontakt med A og en kom her fram til følgende ordning:

1. Klageren er ikke interessert i å begynne på skolekontoret om den som nå har arbeidet på kontoret i ett år skal fortrenges.
2. Skolestyret har i sitt langtidsbudsjett vedtatt opprettet fra 1.1.78
 - en halv stilling som kontorassistent ved barneskolen,
 - en halv stilling som kontorassistent ved skolekontoret.
 Klageren er interessert i en av disse stillingene. Skolesjefen har foreslått overfor skolestyret at klageren får en av disse stillingene. Skolestyret har ingen innvendinger mot at saken blir løst på denne måten.
3. Inntil videre vil klageren fortsette i den halve stillingen ved helserådet.

A har akseptert en slik løsning.»

8.

Stipendiatstilling ved universitetet — forlengelse av stipendperioden.
(Sak 911/76.)

En universitetsstipendiat, A, som ikke hadde fått forlenget sin stipendperiode, klaget 19. august 1976 til ombudsmannen over saksbehandlingen og avgjørelsen av stipendfornyessøknaden.

Saksforholdet var følgende:

Universitetet i Tromsø lyste i 1971 ut stipendier i fiskerifag. I betenkning for stillingene, datert 21. desember 1971, het det:

«**BEGYNNERSTILLINGER (STIPENDIER) I FISKERIFAG**

Følgende arbeidsområder vil ha spesiell interesse, men søkere med andre interesseområder vil også bli vurdert:

Fiskeriteknologi:

Båt-/redskapsforskning på kyst- og bankfartøyer. Produktutvikling og kontroll, næringsmiddelteknologi, mikrobiologi, bio-kjemi og fysiologi som har interesse for fiskerieringen.

Fiskerikonomi:

Drifts- og markedsøkonomi, organisasjonsteori, administrasjonslære (fiskeribedrifter og fiskerieringens organisasjon), fiskerisosiologi, sosialøkonomi og bedriftsøkonomi.

Fiskeribiologi:

Søknaden bør inneholde en redegjørelse for hvordan stipendiet er tenkt anvendt.

Stipendietiden vil vanligvis være tre år med mulighet for fornyelse i ytterligere tre år med ett år av gangen.»

A søkte stipendiatstilling 15. februar 1972. Av søknaden fremgikk at han ikke hadde noen faglig bakgrunn i fiskerifag, bortsett fra et engasjement ved universitetet i forbindelse med et forskningsprosjekt om fiskeriindustrien i Finnmark. A viste til betenkingen for stillingen og anførte:

«Stipendiet er tenkt særlig brukt til studier og forskning innen fiskerøkonomi, men også fiskeriteknologi forsåvidt som båt- og redskapsforskning, produktutvikling og kontroll kommer inn i bildet, tenkes å måtte inngå. Dessuten vil lokalsamfunnsforskning trekkes inn som en vesentlig side ved stipendiet.

Forøvrig regner jeg med at detaljerte planer for anvendelsen av stipendiet bør utarbeides i samarbeid med folk ved Institutt for samfunnsvitenskap i det det tas hensyn til mine kvalifikasjoner og hva som er de mest presserende oppgaver.»

A ble tilsatt og tiltrådte stillingen 1. juli 1972.

Universitetet sendte 6. februar 1975 A utfylt standardbrev, sålydende:

«FORLENGELSE AV ANSETTELSESTID SOM STIPENDIAT

Som kjent ansettes stipendiatene ved Universitetet i Tromsø for 3 år med adgang til forlengelse for 1 år av gangen i inntil 2 år. Forlengelse av ansettelsestida avgjøres av Styret etter innstilling fra instituttrådet.

3 års perioden utløper for Deres vedkommende 30.06.75. Dersom De ønsker forlengelse av ansettelsen utover dette, ber vi Dem søke via instituttet så snart som mulig, senest 3 måneder før utløpet av 3 årsperioden. Av søknaden bør det gå fram hvordan stipendiatperioden har vært benyttet til nå og hvilket opplegg De har for det etterfølgende år.

Søknaden må være påtegnet av eller vedlagt uttalelse fra faglig veileder.»

A søkte 26. mars 1975 ett års forlengelse av stipendiet og uttalte:

«Målsetning.

Målsetningen har i vesentlig grad vært å kvalifisere seg for mellomstilling ved Universitetet i Tromsø/Norges Fiskerihøgskole innen fagområdet «fiskerifag» slik som definert ovenfor under «fiskerøkonomi.»

Søknaden inneholdt opplysning om A's publikasjoner i stipendietiden (avisartikler m. v. om fiskerigrenseutvidelse, to artikler i boken «Lofoten — i går — i dag — i morgen», artikkel med tittelen «Klasseanalyse av de norske fiskerne»). A ga videre opplysning om sitt undervisningsarbeid (forelesninger i metode-lære, i vitenskapsteori for fiskerifagstudenter til examen philosophicum, herunder logikk, eget opplegg i samarbeid med professor B, og

i makroøkonomi og økonomisk politikk for fiskerifagstudenter i 3. årskull); våren 1975 skulle han forelese over emnene statistisk analyse og prediksjon for 4. årskull av fiskerifagstudenter. Videre nevnte han at han hadde «samlet inn og gjennomgått årsmeldinger, vedtekter, forretningsregler osv. for nesten alle organisasjoner som virker innen fiskerieringa», og «gjennomgått standardverk og en del spesiallitteratur om næringsøkonomiske emner vedrørende norsk fiskeriering». Han anførte nærmere om sin studievirksomhet i treårsperioden:

«Studiene omfatter især i den første tiden emner som metodelære og vitenskapsteori. I disse spørsmålene har jeg hatt veiledning/rettleddning av professor B og universitetslektor C. Jeg har fulgt en del seminarer over disse temaer holdt av filosofiseksjonen. Disse studiene har vært nødvendig forutsetning for mitt vitenskapelige arbeid/orientering innen samfunnsvitenskapen.»

Til slutt i søknaden viste han til følgende feltarbeid:

Tre turer på loddefiske og studier av salgstyrets dirigeringsopplegg i Honningsvåg. Notater fra disse studiene utgjorde ca. 240 håndskrevne sider, foruten at han hadde utarbeidet statistisk materiale. — To turer i Barentshavet med engelske trålere, hvorfra han hadde 80 sider notater. — Studier av garnbåt med 18 sider notater. — Snurvadfiske i Lofoten med ca. 20 sider notater. — Reketrålere (notater ikke oppgitt). — Besøk hos tre ordinære tilvirkere, to sildoljefabrikker, en stor filet-fabrikk og et klippfisktørkeri.

Med søknaden om stipendfornyelse fulgte oversikt over syv påbegynte forskningsprosjekter, som han ventet å avslutte i tiden april 1975—sommere 1976, med opplysning om hvor langt arbeidet var kommet på søknadstidspunktet.

Spørsmålet om fremgangsmåten ved behandling av søknad om stipendforlengelse ved Norges fiskerihøgskole, Universitetet i Tromsø, ble tatt opp av fiskerifagstyret i møter 28. april og 6. mai 1975, da følgende vedtak ble truffet:

«Fiskerifagstyret går inn for at søknader om forlengelser av stipendier over kap. 322 blir behandlet i fiskerifagstyret etter at uttalelse er innhentet fra det fagmiljø stipendiet er knyttet til. — Fiskerifagstyret utpeker — etter forslag fra fagmiljøene — de personer som skal avgi uttalelse.»

I møte 12. mai 1975 oppnevnte fiskerifagstyret en bedømmelseskomité på tre medlemmer. To av disse, universitetslektor D og førstelektor E, ble oppnevnt som representanter

for fagmiljøet. Det tredje medlem var professor B, som ble oppnevnt i egenskap av A's faglige veileder i vitenskapsteori og metode-lære.

Universitetslektor D uttalte 27. mai 1975:

«— — — Ettersom A ikke har noen formell utdanning i økonomi måtte en legge særlig vekt på hvorvidt han under stipendtiden har etablert seg i dette faget. Jeg vil understreke at jeg uttaler meg kun om faget økonomi, trass i at det i innstillingen til det stipend A har heter at fiskeriøkonomi i dette tilfelle også kan innbefatte organisasjonsteori og fiskeri-sosiologi. Grunnen til dette er ganske enkelt at jeg ikke anser meg kompetent til å uttale meg om vitenskapelige arbeider innenfor disse fagene.

Sett ifra faglig økonomisk synspunkt kan jeg derfor ikke finne A kvalifisert til å inneha det stipend han nå har.»

Fra førstelektor E's uttalelse hitsettes:

«— Jeg kjenner A's faglige evner kun gjennom de skriftlige arbeider og de planer for arbeider som framlegges. Mitt kjennskap til han utover dette dreier seg kun om en tre-fire samtaler om praktiske spørsmål.

Min konklusjon blir da denne: A kan i dag ikke bedømmes begynnerstillingskompetent innenfor sosiologi, og ut fra hva han har gjort til nå kan stipendiet ikke anbefales forlenget. Skal stipendiet forlenges må det være ut fra hva en kan vente vil bli gjort, og jeg vil også her stille meg tvilende til om stipendiet bør anbefales forlenget. Denne vurdering er naturligvis beheftet med langt større usikkerhet enn den første, særlig siden jeg bare kan bedømme A etter det som foreligger skriftlig utarbeidet.

Jeg tar ikke her stilling til forhold som måtte kunne tilskrives mangelfull veiledning eller andre forhold som kan ha gjort arbeids-situasjonen ugunstig for A.»

Endelig fremholdt professor B i uttalelse 25. mai 1975:

«Det A har ydet skriftlig, av logisk og begrepsmessig karakter, er nokså beskjedent. Det står i slående kontrast til hva han har ydet muntlig, på mine seminarer og i diskusjoner med meg og andre filosofer.

Hvis jeg bare hadde hatt A's skriftlige arbeider å holde meg til, ville jeg ha anbefalt fornyelse av hans stipendium ut fra den prinsipielle betraktning at det hittil har vært sedvane å la stipendiatperioden vare i 5 år og at en slik sedvane ikke må forandres på kort varsel. (Vi bør ikke midt i 1500-meteren erklære løpet for en 800-meter.)

Jeg mener imidlertid at jeg, ut fra mitt kjennskap til A fra seminarer og diskusjoner, har grunn til å regne med at han vil gjøre godt og vesentlig arbeid som samfunnsforsker og samfunnsstenker. Jeg anbefaler derfor, også av disse grunner, at hans stipendium fornyes.»

Fiskerifagstyret behandlet søknaden 6. juni 1975 og vedtok følgende anbefaling:

«På grunn av den mulige uklarhet omkring betingelsene for stipendiatfornyelser, vil Fiskerifagstyret anbefale at A's stipend forlenges med ytterligere et år for at han skal kunne gjennomføre sine prosjekter slik det er planlagt i følge søknad om forlengelse av 26. mars 1975.

Fiskerifagstyret finner det beklagelig at prosedyrene for behandlingen av søknader om fornyelser av stipend ikke på et tidligere tidspunkt er blitt klarlagt på en måte som kan aksepteres av alle parter.»

Universitetsstyret behandlet saken 4. september 1975. I administrasjonens saksforelegg var uttalt:

«Etter administrasjonens oppfatning har det i den foreliggende sak (og den parallelle sak ved ISL) vært lagt uforholdsmessig stor vekt på de formelle detaljer omkring oppnevning av faglig sakkyndige. Dette har vært egnet til å tildekke det spørsmål som det skal tas stilling til ved vurdering av eventuell fornyelse: Har stipendiaten benyttet den første 3-årsperioden på en måte som gir løfter om videre progresjon og slik at det vil være berettiget å forlenge stipendiatperioden for ytterligere ett år?

På bakgrunn av de faglige uttalelser antar administrasjonen at dette spørsmål må besvares negativt.

På bakgrunn av KUD's brev av 27.6.75 vil en imidlertid innstille på at A får forlenget sin stipendiatperiode fram til 31.12.75.»

Universitetsstyret traff følgende vedtak, mot én stemme:

- «1. A's stipendiatperiode forlenges fram til 31.12.75. Ytterligere forlengelse vil ikke bli gitt.
2. Stillingen utlyses på nytt for tiltredelse 1. januar 1976.
A er ved denne utlysning ikke avskåret fra å konkurrere om stillingen.
3. Styret vil se med velvilje på en søknad fra A om et engasjement på inntil 6 måneder regnet fra 1. januar 1976 for å bearbeide videre det materiale han måtte ha samlet i stipendiatperioden.»

A fant vedtaket urimelig og anmodet 12. september 1975 universitetsstyret om en begrunnelse for vedtaket. Han hevdet at han hadde lagt opp sitt forskningsarbeid på 5 års sikt og anførte videre:

«Sjølvsagt hadde jeg ikke fått ferdigarbeidet så mye da fornyessøknaden skulle innleveres, det vil si etter 2,7 år.

Fiskerifagstyrets nedsettelse av bedømmelseskomité kom fullstendig overrumpende på meg. Den hadde ingen hjemmel i retningslinjer eller sedvane. Ved norske universiteter er sedvane at fornyelse gis inntil fem år temmelig automatisk.

Ut fra de forhold som er nevnt ovenfor med hensyn til mitt opplegg av forskningsarbeide

og ut fra de politiske motsetninger som bl. a. eksisterer med hensyn til faglig/vitenskapelig orientering, er bedømmelseskomiteéns resultat lite overraskende og av mindre verdi.

Endelig vil jeg påpeke at Universitetsstyret går mot Fiskerifagstyrets vedtak om fornyelse for ett år. — — —»

Universitetsstyret avviste 2. oktober 1975 A's anførsler og sluttet seg til følgende bemerkninger fra universitetsdirektøren:

«Styret har i forbindelse med behandlingen av den foreliggende sak inngående drøftet anførselen om at forlengelse av en stipendiatperiode skjer automatisk inntil fem år. Styret er kommet til at en slik regel ikke gjelder, og at ingen ansatt i begynnerstilling ved Universitetet i Tromsø har hatt fornuftig grunn til å tro at en slik regel gjaldt.»

A's stipendium ble senere forlenget til 31. januar 1976 og deretter til 30. juni 1976 etter A's klage til universitetsstyret.

I klagen til ombudsmannen påberopte A momenter som svarte til dem som han hevdet i brevet av 12. september 1975 til universitetsstyret, jfr. ovenfor. Han la bl. a. fram uttalelse fra formannen i fagutvalget for fiskerifag i 1972 som hadde deltatt ved bedømmelsen av stipendsøkerne da A ble tilsatt. I uttalelsen av 25. mars 1976 til universitetsstyret het det:

«Jeg hadde flere samtaler med A om opplegget av hans studie- og forskningsarbeid. Han ga da uttrykk for at han ville bruke den første tiden til å orientere seg i de nye fagområdene og skaffe seg oversikt og konkret kjennskap til fiskerinæringa. Han nevnte bl. a. at det var ønskelig og nødvendig å samle inn et omfangsrikt materiale om organisasjonene i fiskerinæringa, med sikte på seinere å gjøre en analyse av interessekonflikten i næringa og deres organisasjonsmessige uttrykk.

Jeg fant A's arbeidsplaner rimelige og fornuftige, og var enig i at han ikke umiddelbart burde gi seg i kast med spesifiserte prosjekter. Videre var jeg enig i at det ville være nødvendig å legge arbeidet opp på noe lengre sikt, og at arbeidsopplegget måtte bli noe annenledes enn for stipendiater som ansettes innen sitt « eget » fagområde. Når A sa at han ville arbeide på 5 års sikt, syntes jeg dette var greit både ut fra hans spesielle bakgrunn, at det dreide seg om et nytt fagområde i Norge, og ut fra at universitetsstipendiater normalt innehar stipend i 5 år.

Jeg finner det etter dette urimelig at A ikke har fått fornyet sitt stipend.»

Under sakens behandling for ombudsmannen ble gitt omfattende uttalelser av bl. a. klageren, universitetets rektor, universitetsstyret, universitetsdirektøren og formannen i interimsstyret ved universitetet, som tilsatte A i 1972. Klageren la også fram uttalelse fra professor B.

Universitetets rektor anførte i brev 19. november 1976 til ombudsmannen:

«Generelt er å anføre at styret hadde seg forelagt de dokumenter som var fremkommet gjennom den behandling saken var undergitt i Universitetets organer. Forholdene omkring ansettelsen av A, såvel som forholdene han hadde arbeidet under, og den fremgangsmåte som var benyttet for å vurdere hans kvalifikasjoner i forbindelse med fornyelsessøknaden, ble drøftet i styret. Styret gikk til votering der en må gå ut fra at hvert styremedlem foretok en samlet vurdering og øvet sitt beste skjønn, ut fra det foreliggende materiale og diskusjonen i styret. Det er klart at det i slike saker nesten alltid er slik at forskjellige momenter får noe forskjellig vekt for de enkelte styremedlemmer. Derfor er det ikke mulig å gi noen enkel, samlet begrunnelse for styrets vedtak.

Om de spesielle forhold det pekes på i brevet fra ombudsmannen, og som er bakgrunnen for at styret anmodes om en uttalelse om hva det bygget sitt vedtak på, har en følgende bemerkninger.

1. **Vurderingsgrunnlaget.** Styret hadde klart for seg de begrensninger uttalelsene fra E, D og B hver for seg har i forhold til beskrivelsen av stillingene ved utlysningen, men Styrets flertall var ikke av den oppfatning at disse begrensninger var av en slik art at en helt kunne se bort fra uttalelsene fra D og E.
2. **Formodninger om å ha 5 år til disposisjon.** Styret har ikke bestridt det fornuftige i å legge opp arbeidet på 5 års sikt, men en har ment at det etter 3 år må være mulig å vurdere kvaliteten av det arbeid som til da er utført, og hvilke løfter dette gir.
3. — — —
4. **Forskjellsbehandling.** Fagmiljøet så det nødvendig å innhente uttalelser fra flere personer for å kunne vurdere A's søknad på saklig grunnlag. Styret finner ikke dette å være klanderverdig, og kan ikke se at det medfører noen strengere bedømmelse av A enn av andre stipendiater. Det er styrets bestemte oppfatning at også andre stipendiaters søknader om fornyelse har vært reelt vurdert. At det store flertall stipendiater i Tromsø har arbeidet på en slik måte at fornyelse er blitt anbefalt og innvilget, er en selvsagt glad for, men en mener ikke at dette skal medføre at vurderinger bortfaller.»

I brev 29. juni 1977 til ombudsmannen viste formannen i interimsstyret til styrevedtaket 20. mars 1972 om stipendiatstillingene. Ifølge vedtakets bokstav c) skulle tilsetting gjelde «for 3 år med adgang til å søke om ytterligere 1+1 år». Formannen hadde etter diskusjoner i interimsstyret skrevet framlegget om stipendiatene, og det het her om tilsetts-tiden:

«Styret slutter seg til de synspunkter som anføres av Walløe-komiteén (5) og anbefaler åremålsstillinger med en første periode på 3 år

og adgang til forlengelse 1+1 år, i spesielle tilfelle ytterligere 1 år.»

Under henvisning til dette fremholdt for-
mannen i brevet av 29. juni 1977 til ombuds-
mannen:

«I sitt vedtak 20/3-1972 sluttet styret seg til denne formulering. Jeg tror ikke det var uenig-
het i styret om at forlengelsen måtte forut-
sette en bedømmelse av stipendiatens arbeid.

Hvordan så styret på bedøm-
melsen av stipendiaten?

Det nevnte saksdokument inneholder ingen
regler for bedømmelsen. Dette viste seg senere
å være en mangel. Jeg tror denne mangel må
forklares ved at styret på det tidspunkt ikke
forutså noen problemer ved bedømmelsen. For
min egen del sluttet jeg meg til Walløe-komi-
téens syn:

«Søknaden om fornyelse av ansettelse i
rekrutteringsstilling skal vurderes av en
komité som avgir innstilling til instituttets
veiledning om kandidaten bør få forlenget
ansettelsen...»

Jeg kan ikke huske at dette var et kontro-
versielt punkt i styret, og jeg tror det hang
sammen med at vi i vår tidligere erfaring fra
andre universiteter ikke hadde opplevd noen
problemer ved bedømmelsen. Vanligvis er det
et nært faglig forhold mellom stipendiat og
veileder(e), og det foregår en løpende juster-
ing av prosjektet og bedømmelse av stipen-
diaten. Forlengelse er derfor en enkel sak.»

Interimsstyrets formann trakk videre fram
opplysningen i betenkningen for stipendiene i
fiskerifag om at stipendtiden vanligvis ville
være tre år med mulighet for fornyelse i ytter-
ligere tre år med ett år av gangen og avsluttet
slik:

«A kjente denne betenkningen, men jeg fin-
ner det rimelig at A — som andre stipendiater
— regnet med at fornyelsen ikke ville bli noen
vanskelig sak. Han hadde grunn til å regne
med det etter praksis fra de andre universi-
tetene. Men forutsetningen for denne praksis
har alltid vært — som jeg har nevnt — et nært
faglig forhold mellom stipendiat og vei-
leder(e). Dette samarbeid sviktet i A's tilfelle,
og derfor ble bedømmelsen en vanskelig sak.
Denne svikten utviklet seg tidlig, men jeg kan
ikke uttale meg om årsaken.»

Jeg ga 21. oktober 1977 slik uttalelse i
saken:

«Etter det som foreligger, må legges til
grunn at universitetsstipendstillingene ved
universitetene i Oslo og Bergen i praksis blir
fornyset temmelig automatisk inntil utløpet av
en 5-årsperiode. Ved Universitetet i Bergen
blir disse stillingene så vidt skjønnes utlyst for
tre år med adgang til fornyelse ett år av
gangen i to år, som ved Universitetet i Tromsø.
Ved Universitetet i Oslo blir stillingen visst-
nok utlyst på nytt hvert år. Forskjellen i ut-
lysningene synes imidlertid ikke å ha medført
noen forskjell i fornyelsespraksis. At universi-

tetsstipendiatene ved universitetene i Oslo og
Bergen har kunnet regne med å bli i stillingen
i hele 5-årsperioden og basere sitt arbeid på
det, synes således på det rene.

Stipendiatstillingene er eneste begynnerstil-
ling ved Universitetet i Tromsø, mens det ved
universitetene i Oslo og Bergen er to slags
begynnerstillinger; vitenskapelig assistentstil-
ling og universitetsstipendiatstilling. Fra Uni-
versitetet i Tromsø er fremholdt at man der
ønsket å gå nye veier og skape en ny type
begynnerstilling. Stipendiatstillingene der er
således tillagt 25 prosent pliktarbeid mot 10
prosent for universitetsstipendiatene i Oslo og
Bergen. Imidlertid synes tilsetningsmåte og
-vilkår og lønn å være som for universitets-
stipendiatene i Oslo og Bergen. At det ved
Universitetet i Tromsø skulle praktiseres
strengere prøving av stipendiatenes fornyel-
sessøknader enn ved de andre universitetene,
eller at en bedømmelseskomité skulle være et
normalt ledd i behandlingen av stipendfor-
nyelsessaker i tillegg til uttalelse fra veileder,
er ikke kommet klart til uttrykk i noe vedtak
fra kompetent organ. I saksforelegget for
interimsstyrets møte 20. mars 1972 er gitt til-
slutning «til de synspunkter som anføres av
Walløe-komitéen (5)». Men i forelegget trek-
kes ikke spesielt fram noe annet enn det som
uttrykkes i vedtaket, nemlig at tilsettingene
skulle gjelde «for 3 år med adgang til å søke
om ytterligere 1+1 år». Walløe-komitéens for-
slag om bedømmelseskomité i tillegg til vei-
leders uttalelse var, etter det som foreligger,
heller ikke praktisert ved Universitetet i
Tromsø før A's fornyelsessøknad skulle behan-
des i 1975. Hvorvidt fornyelsessøknadene
var undergitt strengere prøving i Tromsø enn
ved de andre universitetene, kan vanskelig
bringes på det rene. Det fremgår imidlertid
at tidligere søknader var innvilget, og da på
grunnlag av søknaden og veileders uttalelse.

På bakgrunn av det som er påpekt ovenfor
om praksis ved universitetene i Oslo og Ber-
gen, og også tidligere i Tromsø, finner jeg det
ikke urimelig om stipendiatene ved Universi-
tetet i Tromsø gikk ut fra at de ville få be-
holde stillingene utover 3-årsperioden. Som ut-
gangspunkt måtte de også ha grunn til å
regne med at fornyelsessøknadene ville bli av-
gjort på grunnlag av søknaden og veileders
uttalelse.

At A la opp sitt arbeid med sikte på en
5-årsperiode, kunne etter dette være naturlig.
Jeg vil i denne forbindelse også peke på at A
hadde det vesentlige av sin faglige bakgrunn
fra et annet fagområde enn hva stipendiat-
stillingen skulle dekke.

Men selv om stipendiatstillingene i praksis
er fornyet nærmest automatisk, og selv om
det kunne være naturlig for A å legge opp ar-
beidet på 5 års sikt, finner jeg det likevel ikke
tvilsomt at universitetsstyret måtte ha adgang
til å foreta en reell vurdering av fornyelses-
søknaden ved utløpet av 3-årsperioden. Noen
rett til automatisk forlengelse kan verken sees
å følge av reglene for stipendiatstillingene,
betenkningen av 21. desember 1971 for stipen-
diene i fiskerifag, eller praksis (herunder
ved de andre universitetene i landet). — Nær-
mere retningslinjer om fremgangsmåten ved
vurderingen var ikke gitt. I praksis var som
nevnt søknadene avgjort på grunnlag av for-
nyelsessøknaden og veileders uttalelse. Vei-
leder for A var professor B og universitets-

lektor C for så vidt gjaldt fagområdene vitenskapsteori og metodelære. Derimot hadde han ikke veileder i de mer sentrale fagområder for stipendiatstillingen, således ikke i økonomi og organisasjonsteori. Årsaken til at slikt veilederforhold ikke var etablert, er omstridt. Jeg finner imidlertid ikke grunn til å gå nærmere inn på det. Uansett hva som måtte være årsaken, finner jeg det klart at fiskerifagstyret måtte ha adgang til å nedsette bedømmelseskomité til å avgi uttalelse, som erstatning for veilederuttalelse. Noen usaklig forskjellsbehandling av A kan jeg ikke se foreligger, idet de forutgående stipendfornyelsessøknadene var ledsaget av veilederuttalelse.

Det kan nok forstås at A ut fra praksis i slike saker ikke hadde regnet med å måtte legge fram skriftlige arbeider i forbindelse med behandlingen av stipendfornyelsessøknaden. Jeg antar imidlertid at dette var nødvendig for bedømmelseskomitéens arbeid, og at det på denne bakgrunn ikke kan sies å være skjedd noen utilbørlig overrumpning.

Veilederuttalelser bygger, så vidt skjønnes, særlig på veilederens kjennskap til det arbeid stipendiaten har utført i stipendperioden og inntrykk ellers av stipendiatens faglige utvikling og skikkethet for stillingen. Den bedømmelseskomité som var nedsatt i A's tilfelle, besto av tre medlemmer, hvorav et av medlemmene hadde virket som veileder for et avgrenset fagområde. De to øvrige, førstelektor E og universitetslektor D, opplyser å ha bygd sine uttalelser på A's søknad med vedlegg og de skriftlige arbeider (artikler, notater m. v.) som forelå på søknadstidspunktet. — De faglige vurderinger kom ombudsmannen ikke overprøve. Jeg vil imidlertid trekke fram at A hadde lagt opp stipendiatarbeidet på 5 års sikt, at hans faglige bakgrunn måtte gjøre det rimelig at han brukte tid i startfasen på å skaffe seg innsikt i nye fagområder, og at de foreliggende skriftlige arbeider, som heller ikke var beregnet på fremleggelse for en bedømmelseskomité, vel kunne være lite egnet for isolert bedømmelse. Det var så vidt skjønnes på denne bakgrunn at A ba et av bedømmelseskomitéens medlemmer, professor B, om å få gjøre muntlig rede for bakgrunnen for de skriftlige arbeider, sitt videre opplegg m. v. (Anmodningen ble imidlertid ikke etterkommet, hvilket professor B selv senere har karakterisert som «en formell feil, og kanskje også en saklig feil».) Uttalelsene fra bedømmelseskomitéens medlemmer måtte vurderes på denne bakgrunn og kunne derfor i seg selv etter min mening vanskelig tillegges avgjørende vekt. Førstelektor E og professor B synes å ha tatt uttrykkelig forbehold med hensyn til grunnlaget for å bedømme hva som fremtidig kunne ventes av A. — Hvorvidt universitetsstyret tok tilstrekkelig hensyn til den usikkerhet som derved heftet ved uttalelsene fra bedømmelseskomitéens medlemmer, kan vanskelig bringes på det rene. Administrasjonens bemerkninger til saken forut for styrets møte 4. september 1975 kan imidlertid tyde på at «de faglige uttalelser» ble tillagt avgjørende vekt ved vurderingen av spørsmålet om A hadde «benyttet den første 3-årsperioden på en måte som gir løfter om videre progresjon og slik at det vil være berettiget å forlenge stipendiatperioden for ytterligere ett år». Det fremgår således ikke om, og i tilfelle hvordan, administrasjonen og styret

har vurdert den ikke ubetydelige usikkerhet ved bedømmelseskomitéens konklusjoner. Rektor har imidlertid i brev av 19. november 1976 i forbindelse med klagebehandlingen for ombudsmannen, anført om styrebehandlingen av fornyelsessøknaden:

« — — — Forholdene omkring ansettelsen av A, såvel som forholdene han arbeidet under, og den fremgangsmåte som var benyttet for å vurdere hans kvalifikasjoner i forbindelse med fornyelsessøknaden, ble drøftet i styret. — — — »

Saken etterlater likevel på dette punkt en viss tvil, hvilket må anses uheldig.

For øvrig finner jeg grunn til å bemerke at det ikke kan sees å foreligge noe i saken som gir grunn til å anta at utenforliggende hensyn har spilt inn.»

9.

Krav om kopi av dokument i tilsetningssak — kommunalt rundskriv og forvaltningsloven § 20. (Sak 1168/75.)

(Jfr. sak nr. 4 i meldingen for 1975.)

A søkte i 1976 stilling som regnskapskontrollør ved et kemnerkontor. I brev av 17. mars 1976 til kemneren ba A's advokat om kopi av søkerlisten og søknadene. Ved brev av 18. mars 1976 sendte kemneren over søkerlisten, men anførte til anmodningen for øvrig:

«Etter de retningslinjer som kommunen har trukket opp for dokumentutlån i ansettelsessaker, vil De derimot ikke kunne få oversendt fotokopier av søknadene, jfr. vedlagte rundskriv nr 27/75 datert 3.10.75 fra personaldirektøren. Gjennomsyn av dokumentene vil imidlertid kunne skje her ved kontoret — eller i den administrasjon dokumentene befinner seg.»

I rundskrivet fra personaldirektøren var gjengitt konklusjonen i en uttalelse fra kommuneadvokaten og bedt om at de retningslinjer kommuneadvokaten anbefalte, måtte bli fulgt. Fra kommuneadvokatens uttalelse var tatt med:

«For praktiseringen av begjæring om aktinnsikt i ansettelsessaker bør man i kommunen følge disse retningslinjer:

Innenfor rammen av partsoffentlighetsreglene i forvaltningslovens §§ 18 og 19 skal en søker på begjæring få kopi av de dokumenter som utelukkende vedrører hans egen søknad. Slike dokumenter kan på anmodning også utlånnes når det er ubetenkelig ut fra hensynet til en forsvarlig behandling av ansettelsessaken. Advokat som opptrer som fullmektig for en søker, skal få utlånt dokumentene når ikke særlige grunner taler mot det. Ved utlån bør det settes tidsfrist.

Når en søker i en ansettelsessak ber om å få se en eller flere av de øvrige søkeres søknad(er) med tilhørende attester m. v., bør myndighetene i alminnelighet sørge for at dette skjer ved gjennomsyn på vedkommende forvaltningsorganer kontor. Dette bør også gjelde der henvendelsen kommer via en advokat.»

A's advokat klaget i brev av 7. april 1976 til ombudsmannen over kemnerens avslag på begjæringen om kopier. Kemneren opplyste i brev av 2. august 1976 til ombudsmannen at avslaget var i samsvar med kommunens retningslinjer.

I avsluttende brev 18. januar 1977 til kemneren uttalte jeg:

«Jeg finner grunn til å presisere at spørsmålet om rett til kopier må avgjøres på grunnlag av en tolkning av forvaltningsloven § 20. Den rett en part har til å få kopier, kan ikke begrenses ved kommunal forskrift.

Forvaltningsloven § 20 første ledd første punktum lyder:

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

Denne bestemmelsen inneholder to reservasjoner: Hvordan dokumentene skal gjøres tilgjengelige for partene skal bestemmes «ut fra hensyn til forsvarlig saksbehandling», og avskrift eller utskrift skal bare gis «så langt råd er». — Med uttrykket «hensyn til forsvarlig saksbehandling» må antas at det siktes til at forvaltningsorganet må sikre seg mot forsinkelser i saksbehandlingen og mot at dokumentene går tapt, jfr. Ot. prp. nr. 38 (1964—65) s. 68 første sp. Det kan ikke sees å være holdepunkt for å anta at denne reservasjon skal gi vedkommende forvaltningsmyndighet adgang til å begrense partenes praktiske muligheter for dokumentinnsyn etter en vurdering av dokumentenes innhold. Regler om begrensninger i adgangen til dokumentinnsyn på grunn av dokumentenes innhold er gitt i § 19.

Avskrift eller utskrift skal gis «så langt råd er». Denne del av § 20 første ledd første punktum ble omformulert av justiskomiteén. I Ot. prp. nr. 38 (1964—65) var bestemmelsen redigert slik:

«— — — og kan på anmodning fra en part gi avskrift eller utskrift — — —»

Saksordføreren opplyste i den anledning (Forhandlinger i Odelstinget (1966—67) s. 117):

«I § 20 gis så regler om gjennomsyn og utlån av saksdokumenter. Etter proposisjonens lovtekst kunne vedkommende forvaltningsorgan på anmodning gi avskrift eller utskrift av dokumenter mot fastsatt gebyr. Under behandlingen av denne bestemmelse i komiteén forsterket vi dette noe, slik at nå «skal» på anmodning slike avskrifter eller utskrifter gis «så langt råd er». Og med dagens utviklede reproduksjonsteknikk skulle ikke dette medføre vanskeligheter.»

Det kan ikke sees at reservasjonen «så langt råd er» tar sikte på annet enn de tekniske og praktiske muligheter for å gi kopier. Forbeholdet kan ikke sees å gi grunnlag for å nekte å gi kopier av visse dokumenter fordi forvaltningsorganet anser det uheldig at de kommer på avveie.

Etter min mening var det derfor ikke grunnlag for å nekte A's advokat kopier av dokumenter vedrørende andre søkere til den stilling A hadde søkt.»

10.

Partsoffentlighet i tilsettingssak.

(Sak 374/77.)

A som hadde vært søker til stilling som personalsekretær ved et sykehus, klaget 16. mars 1977 til ombudsmannen over avslag på anmodning om å få tilsendt søkerliste med yrkestitler for søkerne og detaljert oversikt over søkerens utdanning og praksis, spesielt for den som var tilsatt i stillingen.

Søkerlisten var sendt A av sykehuset 17. februar 1977 med følgende uttalelse:

«Etter innhenta opplysninger fra overordna instans og etter dei reglar og avgrensingar som finst i Forvaltningsloven, Lov om offentlighet i forvaltningen og Straffeloven, kan ein ikkje finna heimel for å senda frå seg andre dokument eller opplysningar i saka.

Derimot kan De få høve til å sjå gjennom søkjarlista med aktuelle opplysningar og dokument her på sjukehuset. Ein må i så fall gjera merksam på gjeldande lovreglar om taushetsplikt.»

A fremholdt i klagen til ombudsmannen at ordningen med personlig fremmøte var et praktisk hinder for gjennomføring av partsoffentlighetsprinsippet.

I brev av 25. mars 1977 til sykehuset viste jeg til at A som søker til stillingen var å anse som part og at hans rett til dokumentinnsyn ble regulert av forvaltningsloven av 10. februar 1967 §§ 18—20. Jeg pekte på § 20, hvor etter forvaltningsorganet så langt råd er skal gi avskrift eller utskrift av dokument, og ba opplyst hvorfor sykehuset ikke fant å kunne sende A utskrift eller avskrift, eventuelt fotokopi av de aktuelle dokumenter. Jeg ba for øvrig opplyst hvilke lovregler om taushetsplikt som sykehuset siktet til i brevet av 17. februar 1977.

Økonomisjefen ved sykehuset svarte 9. mai 1977 at en «i samsvar med Forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt ikke fant å kunne utlevere de nevnte dokumenter med mindre det forelå skriftlig taushetsserklæring». Han fortsatte:

«Dersom det skulle vise seg vanskelig for A å komme til sykehuset er vi etter fornyet vurdering kommet til at han kan få tilsendt kopi av de aktuelle dokumenter mot på forhånd å avgi skriftlig taushetsserklæring.»

I avsluttende brev av 7. juni 1977 til sykehuset uttalte jeg at søker til tjenestestilling etter forvaltningsloven § 18 har rett til å få se dokumenter som andre søkere har innsendt, herunder søknadene, med mindre annet følger

av forvaltningsloven § 19. Søkeren har dessuten rett til å gjøre seg kjent med faktiske opplysninger av betydning for avgjørelsen. Jeg viste til forvaltningsloven § 19 tredje til femte ledd som før lovendring av 27. mai 1977 nr. 40 hadde denne ordlyd:

«Med mindre det er av vesentlig betydning for en part å kjenne opplysningen for på forsvarelig måte å kunne vareta sitt tarv i saken, har han heller ikke rett til å gjøre seg kjent med et dokument for så vidt dette inneholder:

- a) opplysning som er undergitt lovbestemt taushetsplikt,
- b) opplysning vedrørende en annen persons helseforhold, drifts- eller forretningsforhold som ikke er alminnelig kjent, eller opplysning for øvrig som av særlige grunner ikke bør meddeles videre.

Blir en part eller en representant for parten gjort kjent med opplysning som nevnt foran i denne paragraf, kan han bare bruke opplysningen i den utstrekning det er nødvendig for at han på forsvarlig måte kan vareta sitt eller partens tarv i saken. For øvrig har han taushetsplikt med samme ansvar som fastsatt for offentlige tjenestemenn i straffelovens § 121.

Blir dokumentet gjort kjent for parten eller representanten, skal forvaltningsorganet gjøre ham oppmerksom på taushetsplikten etter fjerde ledd.»

Jeg fremholdt så:

«Sykehuset viser generelt til «Forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt». Forvaltningsloven inneholdt imidlertid før lovendring av 27. mai 1977 ingen selvstendig bestemmelse om taushetsplikt for offentlige tjenestemenn; forvaltningsloven § 19 setter etter ordlyden ingen skranke for hva vedkommende forvaltningsorgan har adgang til å la parten få av dokumenter eller opplysninger. Det er ikke fra sykehusets side angitt om det i de aktuelle dokumenter foreligger opplysninger som er undergitt lovbestemt taushetsplikt, eller medisinske eller andre rent personlige opplysninger som det er grunn til å behandle fortrolig, jfr. forvaltningsloven § 19 tredje ledd bokstavene a) og b). Dersom dette ikke er tilfelle, kunne sykehuset ikke under henvisning til taushetsplikt forlange at A måtte møte personlig på sykehuset for å få se de aktuelle dokumentene. Hvis dokumentene ikke inneholder slike opplysninger som nevnt, kan sykehuset heller ikke forlange skriftlig taushetserklæring fra A før det sender kopi av dokumentene til ham. Det bes etter dette opplyst hva som blir foretatt.»

A hadde i sin klage av 16. mars 1977 til ombudsmannen også reist følgende spørsmål:

«Videre hadde det vært nyttig å vite om bestemmelsene om taushetsplikt er til hinder for å ta opp en offentlig debatt om ansettelsen dersom man ved ansettelsen har forbigått søkere med bedre utdanning og praksis ved ansettelse i stillingen.»

I tilknytning til dette skrev sykehuset i brevet av 9. mai 1977:

«En vil videre gi uttrykk for at vi mener en offentlig debatt om saken vil være i strid med gjeldende lovregler om taushetsplikt. Jfr. offentlighetslovens § 6—5.»

Etter lov av 19. juni 1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen § 6 første ledd nr. 5 er dokumenter i saker om tilsetning i den offentlige tjeneste, bortsett fra søkerliste, unntatt fra offentlighet. Bestemmelsen i § 6 første ledd nr. 5 om unntak fra offentlighet for dokumenter i tilsettingssaker inneholder ikke forbud mot å gjøre kjent innholdet av dokumenter som går inn under denne bestemmelse. Jeg meddelte derfor sykehuset at denne bestemmelse ikke kunne sees å ha betydning for spørsmålet om A's adgang til å ta opp en offentlig debatt om tilsettingen. Dersom A ble gjort kjent med opplysninger som nevnt i forvaltningsloven § 19 tredje ledd bokstavene a) og b), ville han imidlertid ikke kunne bruke disse opplysningene i større utstrekning enn det som var nødvendig for å ivareta sitt tarv i saken, jfr. forvaltningsloven § 19 fjerde ledd.

Ved brev av 14. juni 1977 oversendte sykehuset til klageren søkerliste med detaljerte opplysninger om yrkestitler og søkerens utdanning og praksis.

11.

Partsoffentlighet — uttalelse sendt overordnet organ i tjenestesak.
(Sak 1233/76.)

En høyesterettsadvokat klaget 29. november 1976 til ombudsmannen på vegne av A over avslag på anmodning om å bli kjent med en uttalelse (datert 21. april 1976) fra Rikstrygdeverket til Sosialdepartementet i tjenestesak.

Bakgrunnen for saken var følgende:

Under behandlingen av tjenestesaken mot A traff Rikstrygdeverkets styre 18. desember 1974 følgende vedtak:

«Saken oversendes Sosialdepartementet med anmodning om å innhente uttalelse fra Regjeringsadvokaten.»

Saken ble 23. desember 1974 oversendt departementet. Ytterligere dokumenter som ble antatt å kunne ha betydning for tjenestesaken, ble oversendt departementet 14. november 1975. Regjeringsadvokaten ga uttalelse 19. februar 1976. Uttalelsen ble av departementet 23. februar 1976 sendt Rikstrygdeverket under henvisning til anmodningen i brevet av 23. desember 1974. Saken ble så behandlet av Rikstrygdeverkets administrasjon og styre. Ved brev av 21. april 1976 returnerte styret saken til departementet med forslag om reakt-

sjon. A ble ved departementets brev av 4. juni 1976 meddelt at departementet etter anmodning fra Rikstrygdeverket hadde til overveieelse spørsmålet om å ilegge ham ordensstraff eller irrettesettelse. A ble gitt anledning til å uttale seg, jfr. lov av 15. februar 1918 (nr. 1) om offentlige tjenestemænd § 21 tredje (siste) ledd, jfr. § 23 første ledd.

Som begrunnelse for ikke å utlevere Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 anførte departementet 5. august 1976:

«Departementet er fortsatt av den oppfatning at partens rett til å gjøre seg kjent med dokumentene reguleres av forvaltningsloven og at Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 går inn under forvaltningslovens § 18, annet ledd. Departementet finner ikke grunn til å utlevere dette dokument i større utstrekning enn allerede gjort. Ved avgjørelsen har departementet lagt vekt på at i dette konkrete tilfelle vil en ytterligere fremleggelse gjøre illusorisk den regel at Regjeringsadvokatens betenkning er unntatt fra offentlighet.»

Klagerens advokat fremholdt i brev av 19. oktober 1976 til departementet:

«— — — Det er derfor Rikstrygdeverkets — såvidt begrunnede — henvendelse til det ærede departement som danner det egentlige anklageskrift i saken, og det forekommer meg å være i strid med rettergangsregler som bør gjelde også i tjenestesaker, hvor det er tale om tjenestestStraff, om den anklagede ikke skal få se det dokument som anklagen bygger på, og som vil være det avgjørende vurderingsgrunnlag for den instans som skal ta standpunkt til spørsmålet om tjenestestStraff eller irrettesettelse skal bestemmes. — — —»

Jeg forela klagen for departementet og fremholdt i brev av 14. desember 1976:

«Så vel i saker om avskjed som i saker om ileggelse av ordensstraff har vedkommende tjenestemann rett til å gjøre seg kjent med «klagen og de opplysninger, hvorpaa den er bygget», jfr. tjenestemannsloven § 23 første ledd og § 21 tredje ledd. Det bes opplyst hvorledes Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 er vurdert i forhold til disse bestemmelser.

Sosialdepartementets standpunkt bygger på forvaltningsloven § 18 annet ledd. Denne bestemmelse unntar dokumenter som «forvaltningsorganet selv utarbeider eller uten lovbestemt plikt innhenter fra andre enn partene». I nærværende sak er det så vidt skjønnes første alternativ som er aktuelt, og departementet må da legge til grunn at Rikstrygdeverket og departementet er deler av samme forvaltningsorgan. Dette synes imidlertid tvilsomt, og det bes om en nærmere begrunnelse.

Hvis Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 ikke går inn under unntaksbestemmelsen i forvaltningsloven § 18 annet ledd, kan neppe det forhold at deler av en innhentet uttalelse fra regjeringsadvokaten er gjengitt i brevet, ha noen betydning. Regjeringsadvokatens brev er unntatt fra partsoffentlighet etter § 18

annet ledd som uttalelse innhentet uten lovbestemt plikt, men om innholdet i brevet helt eller delvis gjengis i et annet dokument, vil spørsmålet om partsoffentlighet måtte avgjøres ut fra de regler som gjelder for dette andre dokument. Unntaket i § 18 annet ledd gjelder bare så lenge regjeringsadvokatens uttalelse er behandlet som intern. Det bes om Sosialdepartementets uttalelse om dette spørsmål.»

For øvrig ba jeg departementet opplyse hvordan det hadde vurdert spørsmålet om meroffentlighet. Jeg viste til anførsel fra klagerens advokat om at bestemmelsen i forvaltningsloven § 18 annet ledd burde praktiseres liberalt i saker som har et «strafferettslig preg», og til adgangen til å kreve utlevering av interne saksdokumenter i straffesaker.

Departementet svarte 24. desember 1976:

«1. Når det gjelder tjenestemannens rett etter tjenestemannsloven til å gjøre seg kjent med «klagen og de opplysninger, hvorpaa den er bygget», mener departementet at det ikke har plikt til å fremlegge interne dokumenter utover det som følger av forvaltningsloven. Man forstår tjenestemannsloven slik at tjenestemannen i et tilfelle som det foreliggende skal gjøres kjent med at hans overordnede har klaget over bestemte forhold, og med det materielle grunnlag for tjenestesaken.

Departementet mener at tjenestemannslovens krav er oppfylt i brev av 4. juni d. å. til A. Videre har departementet oversendt til hans advokat kopi av de faktiske opplysninger i uttalelsen fra Rikstrygdeverkets styre i brev av 21. april d. å.

Som det vil fremgå av de vedlagte dokumenter har departementet ikke meddelt A's advokat de deler av brevet av 21. april d. å. som har karakter av interne drøftelser om hva som kan være en adekvat reaksjon i saken. — — —»

Departementet mener på dette grunnlag at A har fått de opplysninger han har krav på etter tjenestemannsloven for så vidt gjelder brev av 21. april d. å. fra Rikstrygdeverkets styre.

2. Når det gjelder henvisningen til forvaltningslovens § 18 annet ledd mener ikke departementet at det er samme organ som Rikstrygdeverket. Derimot har departementet ment at det dreier seg om dokumenter som departementet «uten lovbestemt plikt innhenter fra andre enn partene».

Departementet oppfatter i denne forbindelse ikke Rikstrygdeverket som part i saken. Rikstrygdeverket har i brev av 23. desember 1974 og 14. november 1975 tatt opp saken med departementet som har ansettelsesretten — —. Disse brevene har A fått.

Departementet mener at det deretter må kunne drøfte saken med Rikstrygdeverket uten at A bør ha krav på å få utlevert de dokumenter som blir utarbeidet i denne sammenheng utover de faktiske opplysninger som har betydning for avgjørelsen.»

Departementet opplyste at spørsmålet om meroffentlighet hadde vært vurdert, men at

departementet var blitt stående ved at dette ikke syntes å være tilstrekkelig begrunnet.

Departementets uttalelse av 24. desember 1976 ble forelagt for klagerens advokat, som 3. februar 1977 bemerket:

«1. Departementet uttaler:

«Man forstår tjenestemannsloven slik at tjenestemannen i et tilfelle som det foreliggende skal gjøres kjent med at hans overordnede har klaget over bestemte forhold, og med det materielle grunnlag for tjenestesaken.»

Den innskrenkende fortolkning av tjenestemannsloven som departementet her foretar, er etter min oppfatning ikke holdbar. Invertfall synes den å være i strid med lovens ordlyd. I tjenestemannslovens § 23 første ledd heter det:

«Han skal dessuten ha hatt anledning til å gjøre seg bekjent med klagen og de opplysninger, hvorpå den er bygget.»

Etter min mening fastslår loven her at en tjenestemann, i dette tilfellet A, skal ha rett til å se hele det klageskrift som ligger til grunn for tjenestesaken. Hvis ordningen hadde vært slik som departementet går inn for måtte lovens ordlyd åpenbart vært en annen. — — —

2. Sosialdepartementet anfører at Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 må anses som en uttalelse innhentet uten lovbestemt plikt. Jeg har vanskelig for å tro at man kan akseptere at et slikt syn blir lagt til grunn i en tjenestesak som denne. Det ville stride mot alminnelige rettsprinsipper i straffesaker ellers og det ville kunne gi adgang til ren vilkårlighet. Et moment som gjør departementets standpunkt særlig betenkelig i denne saken er at departementet selv føler seg berørt av den kritikk som A er kommet med. — — —»

I mitt derpå følgende brev av 15. februar 1977 til departementet skrev jeg:

«Av departementets brev av 24. desember 1976 fremgår at departementet anser Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 til departementet som et dokument som departementet «uten lovbestemt plikt innhenter fra andre enn partene». Rikstrygdeverkets brev fremtrer imidlertid ikke som svar på noen henvendelse fra departementet, og det vil derfor være av interesse med en nærmere uttalelse om grunnlaget for å anse dokumentet som «innhentet.»»

Departementet uttalte 22. februar 1977:

«Til Ombudsmannens spørsmål om Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 til departementet er «innhentet» viser en til innledningen i brevet der det fremgår at brevet er en reaksjon på en uttalelse fra Regjeringsadvokaten. Denne uttalelse sendte departementet til Rikstrygdeverket som et ledd i den korrespondanse som er nevnt under punkt 2 i departementets brev av 24. desember f. å. til Ombudsmannen.

Selv om departementet ikke uttrykkelig ba om Rikstrygdeverkets uttalelse, var dette den eneste hensikt med oversendelsen av Regje-

ringsadvokatens uttalelse idet saken jo skulle avgjøres av Sosialdepartementet.

Til de forskjellige punkter i advokatens brev av 3. februar d. å. bemerkes:

Til punkt 1.

Departementet fastholder sine bemerkninger om dette punkt.

Når det gjelder forståelsen av tjenestemannsloven viser en ellers til Innst. O. XXX for 1917, s. 8, der den aktuelle bestemmelse begrunnes med tjenestemannens behov for å gjøre seg kjent med de fremkomne opplysninger. Så langt går også forvaltningslovens regler om partsoffentlighet.

Til spørsmålet om «rett til å se hele det klageskrift som ligger til grunn for tjenestesaken», bemerkes at de deler av brevet av 21. april 1976 som angår det materielle grunnlag for tjenestesaken, som tidligere nevnt, er oversendt til advokaten, mens en har holdt tilbake de deler av brevet som er ansett som interne drøftelser om hva som kan være en adekvat reaksjon i saken.»

Klagerens advokat fremholdt i brev av 13. april 1977:

«Når det gjelder forståelsen av Tjenestemannsloven § 23 gjør departementet på grunnlag av en bemerkning i Innst. O. XXX for 1917 s. 8 gjeldende en innskrenkende fortolkning av ordet «opplysninger» som etter min oppfatning ikke er berettiget etter lovstedets ordlyd, og enda mindre etter dets mening. Tvertimot viser uttalelsen, lest i sammenheng, at komitéens mening var å styrke rettsstillingen for den anklagede tjenestemann, i forhold til det som var proposisjonens forslag. Mens proposisjonen (Ot. prp. nr. 38 for 1915 og Ot. prp. nr. 48 for 1916) hadde en bestemmelse i § 23 om at tjenestemannen skulle ha rett til å forklare seg før spørsmålet om avskjed ble avgjort, og dessuten hadde en bestemmelse i 2. ledd om innhentelse av opplysninger, foretok komitéen realitetsendringer i tjenestemannens favør. Herunder ble det tatt inn i paragrafen en uttrykkelig bestemmelse om at tjenestemannen hadde krav på å gjøre seg kjent med klagen og de opplysninger den er bygget på. Det av meg understrekede ord «og» viser at den anklagede har krav på å få vite alt som danner grunnlaget for klagen. Det er derfor ikke berettiget i denne sammenheng å sondre mellom opplysninger, som tjenestemannen har krav på å bli kjent med, og vurderinger, som han ikke skal orienteres om. Begrunnelsen for komitéens standpunkt må være det selvsagte og fra straffeprosessen — som den mest nærliggende analogi — velkjente forhold, at det er en nødvendig forutsetning for den anklagedes forsvar, at han kan gjøre seg kjent med alt som anføres mot ham. Den anklagede tjenestemann har selvsagt ikke bare behov for å kunne imøtegå faktiske opplysninger. Han har et minst like sterkt behov for å kunne gjøre gjeldende sitt syn på de vurderinger — det departementet kaller interne drøftelser — som har gjort seg gjeldende før kravet om reaksjon fremmes.

Dette følger uten videre av det forhold at en tjenestesak ikke bare gjelder — for å bli i den straffeprosessuelle terminologi — et skyldspørsmål, men også gjelder straffeutmåling,

d. v. s. — som departementet treffende betegner det — den adekvate reaksjon i saken.

Departementet sier nederst på side 1 i brevet at min part og jeg har fått se de deler av brevet av 21. april 1976 «som angår det materielle grunnlag for tjenestesaken». Hertil er å si at dette er departementets vurdering. Jeg kan imidlertid ikke akseptere det som rettslig riktig at departementet skal avskjære min part og meg fra å foreta en selvstendig vurdering herav.»

Brevet ble forelagt for departementet som ikke hadde ytterligere merknader.

I mitt avsluttende brev av 7. juli 1977 til departementet uttalte jeg:

«— — — Departementet har pekt på at saken ble tatt opp med departementet av Rikstrygdeverket ved brev av 23. desember 1974 og 14. november 1975. Kopier av disse brev har A fått utlevert. — — — Som nevnt foran gikk styrets vedtak ut på en anmodning til Sosialdepartementet om å innhente uttalelse fra regjeringsadvokaten, og dette synes klart å ha vært formålet med henvendelsen til departementet. I Rikstrygdeverkets brev av 14. november 1975 er det ganske kort, og uten nærmere konkretisering, vist til klagepunktene mot A. Formålet med denne henvendelsen synes å ha vært å oversende tilleggsdokumenter til bruk ved regjeringsadvokatens behandling av saken. Så vidt sees, er det først i Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 at Rikstrygdeverkets styre fremsatte klagen mot A overfor departementet med anmodning til departementet om å reise tjenestesak. Av departementets brev av 4. juni 1976 fremgår at departementet, så vidt skjønnes etter en vurdering av Rikstrygdeverkets anmodning, har tatt opp til overveielse spørsmålet om å ilegge A ordensstraff eller irettesettelse med nærmere avgrensning av hvilke klagepunkter departementet vil vurdere ved sin behandling av saken.

I tjenestemannsloven § 23 første ledd tredje punktum heter det:

«Han skal dessuten ha hat anledning til å gjøre sig bekjendt med klagen og de opplysninger, hvorpaa den er bygget.»

Bestemmelsen kom inn under komitébehandlingen med følgende begrunnelse (jfr. Innst. O. XXX for 1917 s. 8 første sp.):

«K o m i t é e n finder at tjenestemanden bør ha ret til at forklare sig baade skriftlig og mundtlig efter eget valg og til at supplere disse forklaringer paa den maate, som han finder bekvemmest, enten skriftlig eller mundtlig og likesaa at han gives adgang til at gjøre sig bekjendt med de fremkomne opplysninger.»

Etter ordlyden gir bestemmelsen tjenestemanden rett til å gjøre seg kjent både med klagen og de opplysninger den er bygd på. Jeg anser det naturlig at ordet «klagen» også omfatter en eventuell skriftlig klage i en tjenestesak.

Forarbeidene kan isolert sett tale for en innskrenkende fortolkning av lovens ordlyd.

Som fremhevet av A's advokat inneholder på den annen side proposisjonen (Ot. prp. nr. 38 for 1915 og Ot. prp. nr. 48 for 1916) bare en bestemmelse (i § 23) om at tjenestemanden skal ha rett til å forklare seg før spørsmålet om avskjed blir avgjort. Det er således på det rene at komitéens mening ved endringsforslaget var å styrke tjenestemannens rettsstilling. Når dette var meningen, synes det å være lite i samsvar med formålet å tolke bestemmelsen innskrenkende på grunn av det som er sagt i forarbeidene.

Departementet har anført at departementet ikke har plikt til å fremlegge interne dokumenter utover det som følger av forvaltningsloven. Jeg vil nedenfor gjøre rede for mitt syn på spørsmålet om Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 kunne unntas fra partsoffentlighet etter bestemmelsene i § 18 annet ledd i forvaltningsloven. Jeg skal imidlertid i denne forbindelse bemerke at tjenestemannslovens saksbehandlingsregler ikke ble opphevet ved forvaltningslovens ikrafttrekken. I den utstrekning bestemmelsene i tjenestemannsloven går lengre enn forvaltningslovens regler, vil førstnevnte bestemmelser måtte anvendes.

Når departementet har anført at Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 kan unntas fra partsoffentlighet etter forvaltningsloven § 18 annet ledd, bygger dette på at brevet etter departementets oppfatning går inn under unntaket for uttalelser som forvaltningsorganet «uten lovbestemt plikt innhenter fra andre enn partene».

Som nevnt gjaldt Rikstrygdeverkets brev av 23. desember 1974 og 14. november 1975 anmodning om å innhente uttalelse fra regjeringsadvokaten. Det er ikke uten videre klart at saken ble tatt opp med departementet allerede ved disse brev og at Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 bare var et ledd i departementets drøftelse med Rikstrygdeverket. Jeg viser i denne forbindelse til at Rikstrygdeverkets styre ikke tok noe standpunkt eller fremmet noe forslag før det hadde mottatt uttalelsen fra regjeringsadvokaten. Så vidt sees behandlet Rikstrygdeverkets styre saken så langt det var anledning til det før den ble oversendt til departementet med styrets forslag til reaksjon mot A. Jeg tilføyer også at hvis saken hadde vært realitetsbehandlet av Rikstrygdeverkets styre 18. desember 1974 og deretter oversendt Sosialdepartementet med redegjørelse og forslag til reaksjon overfor A, finner jeg det lite tvilsomt at A ikke kunne nektes innsyn i Rikstrygdeverkets uttalelse med hjemmel i forvaltningsloven § 18 annet ledd. Det forhold at det ved Sosialdepartementets mellomkomst ble fremskaffet en uttalelse fra regjeringsadvokaten før Rikstrygdeverket tok endelig standpunkt i saken, kan iallfall ikke i seg selv bringe partsoffentlighetsspørsmålet i noen annen stilling.

Det foreligger ikke noe i dokumentene som tyder på at departementet overtok behandlingen av saken før Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 var kommet inn til departementet. Det fremgår heller ikke om departementet før dette tidspunkt utviste noe initiativ eller anmodet om noen uttalelse fra Rikstrygdeverket. — Jeg har vanskelig for å se Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 som en reaksjon på regjeringsadvokatens uttalelse. Det synes for meg mer naturlig å betrakte brevet som en oppfordring til å reise tjeneste-

sak mot A. Rikstrygdeverkets brev fremtrer heller ikke som svar på noen henvendelse fra departementet. Jeg har således vanskelig for å se at Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 kan anses som innhentet av Sosialdepartementet, slik at det skulle kunne unntas fra partsoffentlighet etter § 18 annet ledd i forvaltningsloven. Jeg må etter dette be departementet vurdere på nytt spørsmålet om å la A få se Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 i sin helhet.»

Departementet oversendte 10. august 1977 Rikstrygdeverkets brev av 21. april 1976 i sin helhet til klagerens advokat. Departementet fant 7. september 1977, etter samråd med regjeringsadvokaten, å kunne utlevere også regjeringsadvokatens uttalelse av 19. februar 1976.

12.

Skolestyrers rettigheter ved nedleggelse av skole.
(Sak 995/75.)

Norsk Lærerlag klaget ved brev av 15. august 1975 til ombudsmannen på vegne av skolestyrer A over Kirke- og undervisningsdepartementets behandling av A's tjenesteforhold etter at stillingen hans falt bort ved nedleggelse av skolen.

Bakgrunnen for saken var følgende:

A hadde siden 1. august 1971 vært tilsatt i oppsigelig stilling som styrer ved skole i tilknytning til et behandlingshjem for nervøse elever. Det ble besluttet å nedlegge hjemmet og skolen fra 1. oktober 1974. Ved brev av 28. juni 1974 fra skolekontoret i kommunen ble A meddelt oppsigelse fra sin stilling. I tilråding 1. juli 1974 fra skolesjefen til skolestyret var innstilt på stadfestelse av oppsigelsen og at skolestyret ikke skulle benytte sin rett til å overføre A til annen stilling, men anbefale ham å søke ledig årsvikariat ved annen skole i kommunen. Skolekontoret ble 4. juli 1974 varslet over telefon fra skoledirektørens kontor om at dersom skolestyret vedtok tilrådingen, ville dette føre til en klage fra A som skoledirektøren måtte ta til følge. Skolestyret vedtok 4. juli 1974 å stadfeste oppsigelsen, men skolestyret gikk også inn for å vurdere andre løsninger og nedsatte et utvalg til å se på saken. Utvalget antydet i brev 8. juli 1974 til A en mulig løsning ved at A fikk årsvikariat ved annen skole i kommunen med lønn som skolestyrer i lønnsklasse 21.1. Det ble nevnt at skolestyret vegret seg for å gå til overføring etter § 24 nr. 1 (tidligere § 23 nr. 1) i grunnskoleloven av 13. juni 1969 nr. 24.

A godtok ikke oppsigelsen og ba i brev 10. juli 1974 saken lagt fram for skoledirektøren. I brev av samme dag til skolekontoret skrev skoledirektøren:

«Skoledirektøren vil vise til grunnskolelovens § 23 nr. 1, 4. ledd hvor det står følgende:

«Den som blir oppsagd eller overført, kan krevje vedtaket lagt fram for skoledirektøren. Hans avgjerd kan ankast inn for departementet både av den det gjeld og av skolestyret.»

I brev av 10.7.1974 har skolestyrer A krevd vedtaket lagt fram for skoledirektøren.

I skoleloven § 23 nr. 1, 3. ledd står følgende:

«Dersom ikkje særlege omsyn gjer seg gjeldande, skal samla tenestetid vere avgjerande ved oppseiing eller overføring, slik at den som har stuttare samla tenestetid, må finne seg i oppseiing eller overføring før ein som har lengre samla tenestetid.»

Skoledirektøren vil i denne forbindelse også vise til Ot. prp. nr. 59 1966—67 om lov om grunnskolen, side 55 hvor det bl. a. står følgende kommentar til § 23:

«Etter føresegnene i nr. 1 er ikkje skolestyret bunde til å seie opp den læraren som har ei stilling som fell bort, men kan seie opp ein annan lærar i oppseiileg stilling.»

«Når tenestetida blir lagd til grunn, skal det takast omsyn til samla tenestetid, ikkje berre tenestetida i vedkomande kommune.»

Ut fra det som er nevnt over, mener skoledirektøren at skolestyrer A skal overføres til en oppsigelig stilling i grunnskolen i — — —.

Da det etter det en har fått opplyst fra skolekontoret ikke finnes ledig oppsigelig stilling i kommunens grunnskole, må en av de lærere i oppsigelig stilling med kortest tjenestetid i skoleverket sies opp. Skolestyrer A har ca. 16 års tjenestetid. Ved overføring av vedkommende skolestyrer til en oppsigelig lærerstilling, skal lønnen ikke settes ned.»

Samme dag, 10. juli 1974, tok skoledirektøren i brev til lønnskoret i Kirke- og undervisningsdepartementet opp spørsmålet om disponering av personalet ved skolen som skulle nedlegges.

I møte 19. juli 1974 vedtok skolestyret:

«Siden andre løsninger åpenbart vil føre til negativt resultat og bare forlenge saksbehandlingen, finner skolestyret det nødvendig å gå til overføring i hht. § 23.1.

Lærer B meddeles derfor oppsigelse fra sin stilling ved — — — barneskole med virkning fra 1. august 1974.

Fra samme dato overføres skolestyrer A til denne normalposten ved — — — barneskole, oppsigelig tilsatt og med lønn som skolestyrer i Lkl. 21.1.»

A tok imot overføringen.

I brev av 20. januar 1975 til skoledirektøren bemerket departementet:

«Skolestyrer A ved — — — skole ble tilsatt i oppsigelig stilling 1. august 1971. Departementet er enig med skoledirektøren med hensyn til at skolestyrer A ikke straks ble oppsagt med virkning for inneværende skoleår.

En finner det rimelig at han oppbærer styrerlønn ut dette skoleåret. Det ville imidlertid være helt i mot grunnskoleloven og dens premisser om han etter en relativt kort tid som styrer ved denne institusjon skulle kunne inneha vanlig lærerstilling i kommunen med styrerlønn for resten av livet. Departementet vil derfor tilrå at skolestyrer A sies opp fra 1. august 1975.»

Etter at A var varslet om at oppsigelses-spørsmålet var tatt opp, vedtok skolestyret 10. juni 1975 å meddele ham oppsigelse fra skolen med fratreden 31. juli 1975. Før skoledirektøren fikk tatt standpunkt til oppsigelsen, sa imidlertid A opp sin stilling idet han hadde tatt imot styrerstilling i en annen kommune.

Norsk Lærerlag ba i klagen til ombudsmanen om en vurdering av A's rettigheter når hans stilling falt bort. Lærerlaget mente at vedtaket om å overføre A til lærerstilling var fullt lovlig, og at departementet ikke hadde adgang til å gripe inn i saken slik det gjorde.

Klagen ble forelagt Kirke- og undervisningsdepartementet. Departementet uttalte:

«Departementet fant at skoledirektøren ikke hadde hjemmel i grunnskoleloven for å kreve overføring, og gyldigheten av skoledirektørens intervensjon ble derfor begrenset til at A skulle få oppbære styrerlønn ut skoleåret 1974/75 for derved å sikre en rimelig ordning for så vel A som for de tilsettende myndigheter.

— — — Lønn og leseplikt for lærere og skoleledere ved sosiale og medisinske institusjoner er den samme som for spesialskoler. A var således styrer ved en helt spesiell skole og med svært få elever. I 1974 var elevtallet nede i 6 med 2 elever i hver gruppe. Hans lønn tilsvarte den lønn en styrer i har i vanlig skole på barnetrinnet med minst 30 klasser, dvs. ca. 700 elever.

Denne lønn hadde han etter skoledirektørens avgjørelse krav på, jfr. § 23 nr. 1, 2. ledd, siste punktum.

Det var ikke ledig noen stilling i kommunens skoleverk — langt mindre noen stilling tilsvarende den som ble avviklet. Skulle A ha hatt krav på å fortsette i — — — kommune, eventuelt som vanlig lærer, ville han ha fått en lærers plikter med en styrers lønnsrettigheter, men vel å merke, ikke bare lønn som styrer i en skole av vanlig størrelse i denne kommune, men tilsvarende den som gjelder for de største barneskoler i typiske by-kommuner.

Når det gjelder spørsmålet om en annen skulle sies opp i stedet, etter § 23 nr. 1, 3. ledd, kan skoledirektøren ikke ha vært oppmerksom på den betingelse som innleder bestemmelsen: «Dersom ikkje særlege omsyn gjer seg gjeldande, . . .» Departementet kan ikke se at man noen gang tidligere har fått seg forelagt en sak hvor lovens forbehold har vært mer selvfølgelig å anvende.

En lovtolkning som gikk ut på at en styrer med de særlige lønnsvilkår som gjaldt stillingen ved — — — skole, skulle bli å likestille med grunnskolenes øvrige pedagogiske perso-

nell i spørsmålet om overføring til annen skole, ville føre til reell ulikhet, fordi denne styrer ville komme i en særlig gunstig posisjon i forhold til alle andre i det kommunale skoleverk. Når hertil kommer at det ikke var tale om en stilling han hadde innehatt i en årrekke eller at han sammenlagt hadde vært styrer i en vesentlig del av sin samlede skolepraksis, men kun et par år, kan det neppe herske forstandig tvil om at han omfattes av lovens unntak for de tilfelle der «særlege omsyn gjer seg gjeldande».

Departementet utdypet sitt standpunkt i senere brev av 16. august 1976:

«Med hensyn til ombudsmannens spørsmål om grunnlaget for departementets uttalelse om at «skoledirektøren ikke hadde hjemmel for å kreve overføring, . . .» kan en si at «hjemmel» i denne sammenheng har flere betydninger. Departementets mening var for det første at skoledirektøren ikke hadde rimelig grunn til å kreve overføring, da skolestyret hadde rett til å velge den mest nærliggende løsning, nemlig å si opp den som ble overflødig. Denne tolkning av grunnskolelovens § 23 nr. 1 synes å være i samsvar med alle de tre nevnte innstillinger som ombudsmannen har referert til nederst på første side i sitt brev av 9. april 1976. Folkeskolekomiteén av 1963 sier bl. a.: «Det er nemleg ikkje sikkert at skolestyret vil seie opp den læreren som er i den stillinga som fell bort, men at det heller seier opp . . .» Proposisjonen og stortingskomiteén uttrykker det samme, nemlig at skolestyret ikke er bundet til å si opp innehaveren av den stilling som faller bort. Det kan med andre ord være rimelig grunn til å si opp en annen i stedet.

— — — Departementets uttalelse om skoledirektørens manglende hjemmel for å kreve overføring var også grunnet på formalia ved saksbehandlingen.

Skoledirektøren satte skolestyret under et utilbørlig press ved at han den 4. juli 1974, før saken ble behandlet i møte, pr. telefon grep inn i den kommunale saksbehandling. Folkeskoleloven av 1959, § 21 nr. 1, første ledd, hadde et 2. punktum hvoretter skoledirektøren skulle gis anledning til å fremlegge sin mening før vedtak ble fattet i skolestyret, men grunnskoleloven av 1969 har ingen tilsvarende hjemmel. At lovendringen ikke skyldes noen tilfældighet, fremgår tydelig av Innst. O. XIV — 1968—69, side 35, spalte 1. Uttalelser fra skoledirektøren kommer vanligvis skriftlig, noe som er av betydning når de skal verifiseres etter å være bragt videre. I den aktuelle sak er det således ikke bare øvet påtrykk uten hjemmel, men også i en form som måtte være egnet til å skape uvisshet i skolestyret om hvorvidt det dret seg om en vurdering fra skoledirektørens side, eller en påvisning av at skolesjefens innstilling gikk ut over det som loven gav adgang til.

Utskriften fra møtoboken gir etter departementets mening sterke holdepunkter for at skoledirektørens henvendelse til skolesjefen var medvirkende til den uklare situasjon også etter skolestyremøtet. Man kunne meget vel ha fått et avstemningsresultat som i større grad gikk imot skolesjefens innstilling (og i favør av skoledirektørens), uten at skolestyrets medlemmer visste hva det i denne sak

var lovlig adgang til å beslutte. Samtidig ville skolestyret ha avskåret seg fra muligheten av å klage til departementet, da det ikke lenger ville være formell uenighet mellom skolestyret og skoledirektøren. Faktisk kom skolestyret i en lignende situasjon etter møtet 19. juni 1974.

Man var tilsynelatende blitt overbevist om at det var ulovlig å si opp skolestyrer A.

Det er på den annen side heller ingen tvil om at skolestyret har rett til å overføre en styrer til lærerstilling og at vedkommende da har et ubetinget krav på å beholde sin styrerlønn. Som et hovedprinsipp må man også kunne fastslå at lærere/styrere ved skoler tilknyttet sosiale og medisinske institusjoner er tilsatt i det kommunale skoleverk, med de rettigheter og plikter som følger av dette, bl. a. at styrere ikke skal stilles dårligere enn lærere.»

Departementet fremholdt at når A aksepterte oppsigelig tilsetting og ca. tre års tjeneste i stillingen uten å bli fast tilsatt, kunne han ikke være uvitende om at fremtiden for skolen var usikker. Departementet uttalte ellers at når departementet var gått så sterkt inn på spørsmålet om styrerens lønnsrettigheter, var det ikke for å reise tvil om A's rettmessige krav ved overføring, men for å trekke fram også denne indikasjon på at han var tilsatt i en så spesiell stilling at skolestyret hadde gode grunner for å si ham opp i stedet for å overføre ham til annen stilling.

I min avsluttende uttalelse av 4. mars 1977 bemerket jeg:

«Saken gjelder anvendelsen av grunnskoleloven § 24 nr. 1 som lyder:

«Skolestyret kan med 3 måneders varsel seie opp lærar eller skolestyrar som ikkje er fast tilsett, når ei stilling fell bort ved omskiping av krinsar, ved inndraging av klassar eller av andre tvingande grunnar.

I slike høve kan skolestyret like eins krevje at lærar eller skolestyrar som er tilsett fast eller på oppseiing, tek teneste ved ein annan grunnskole i kommunen, når han får noko så nær dei same arbeidsvilkår. Skolestyrar, og lærar med særoppgåver, har likevel ikkje krav på å få tilsvarande stilling. Lønna må ikkje setjast ned.

Dersom ikkje særlege omsyn gjer seg gjeldande, skal samla tenestetid vere avgjerande ved opseiing eller overføring, slik at den som har stuttare samla tenestetid, må finne seg i oppeiing eller overføring før ein som har lengre samla tenestetid.

Den som blir oppsagd eller overført, kan krevje vedtakett lagt fram for skoledirektøren. Hans avgjerd kan ankast inn for departementet både av den det gjeld og av skolestyret.»

Da A's stilling ved — — — skole falt bort, hadde skolestyret to alternativer. Enten kunne det si ham opp, eller det kunne kreve at han tok tjeneste ved en annen skole i kommunen, jfr. § 24 nr. 1 første og annet ledd. Skolestyret gikk i første omgang inn for oppsigelse og

vegret seg for overføring, så vidt skjønnes fordi det ikke var noen ledig lærer- eller styrerstilling i kommunen. Med hjemmel i § 24 nr. 1 fjerde ledd brakte A saken inn for skoledirektøren. Når A protesterte mot oppsigelsen, måtte skolemyndighetene vurdere saken etter tredje ledd i grunnskoleloven § 24 nr. 1. Dersom ikke særlige grunner foreligger, skal etter denne bestemmelse samlet tjenestetid være avgjørende ved oppsigelse eller overføring. Bestemmelsen antas å måtte forstås slik at ved nedleggelse av en skole som i foreliggende sak, kan en styrer eller lærer ved den skole som blir nedlagt — hvis ikke særlige hensyn gjør seg gjeldende — motsette seg oppsigelse, hvis det er styrere eller lærere i kommunen med kortere samlet tjenestetid og som ikke er fast tilsatt. Resultatet blir i så fall at den styrer eller lærer som har kortest tjenestetid, sies opp, mens den som har lengre samlet tjenestetid blir overført til den stilling den oppsagte hadde, jfr. i denne forbindelse innstillingen fra Folkeskolekomiteén av 1963 s. 230 sp. 1.

Selv om det var lærere med kortere samlet tjenestetid i kommunen, kunne A likevel sies opp dersom særlige hensyn gjorde seg gjeldende. Skoledirektøren må åpenbart ha vært klar over dette forbeholdet, jfr. at grunnskoleloven § 24 tredje ledd i sin helhet er sitert i hans brev av 10. juli 1974. Skoledirektørens avgjørelse må forstås slik at han mente at det ikke forelå slike særlige hensyn i denne saken. Så vidt skjønnes er departementet sterkt uenig i dette. Departementet har her bl. a. trukket fram forholdet med lønnen, jfr. anførselen i brevet av 20. januar 1975:

«— — — Det ville imidlertid være helt i mot grunnskoleloven og dens premisser om A etter en relativt kort tid som styrer ved denne institusjon skulle kunne inneha vanlig lærerstilling i kommunen med styrerlønn for resten av livet. — — —»

Jeg kan vanskelig se at dette kan ha betydning ved vurderingen av om det forelå særlige hensyn for å fravike hovedregelen om at samlet tjenestetid skal være avgjørende. At den som blir overført fra styrerstilling til lærerstilling etter de regler det her gjelder, har krav på styrerlønn, følger direkte av loven (grunnskoleloven § 24 nr. 1 annet ledd tredje (siste) punktum). Skulle lønnsforholdet tillegges vekt, ville styrere lettere kunne bli uten stilling enn lærere, hvilket ikke kan ha vært meningen. — Derimot antar jeg at momenter som at A's stilling eventuelt kunne være usikker, jfr. også at han bare hadde hatt denne stillingen tre års tid, ville kunne tillegges betydning ved avgjørelsen.

Men selv om man som departementet kommer til at sterke grunner talte for oppsigelse, kan det ikke av den grunn sies at skoledirektørens avgjørelse var «i mot grunnskoleloven» eller «ikke hadde hjemmel i grunnskoleloven» slik man vanligvis bruker disse uttrykk. Som ovenfor påvist gir grunnskoleloven § 24 nr. 1 etter sin ordlyd og forarbeidene mulighet for en løsning som den skoledirektøren gikk inn for.

Departementet har ikke bestridt at skoledirektøren ved sin klagebehandling i en slik sak måtte ha anledning til å overprøve også de skjønsmessige sider ved skolestyrets ved-

tak. Departementet har imidlertid pekt på skoledirektørens nektelse av å godkjenne et fullt lovlig skolestyrevedtak. Til dette vil jeg bemerke at når skoledirektøren mente at det ikke forelå særlige grunner som talte mot å la samlet tjenestetid være avgjørende for hvem som skulle sies opp, måtte han ha rett til å nekte å godkjenne oppsigelsen av A. Det er mulig at skoledirektørens syn på saken bygger på en noe strengere forståelse av kriteriet «Dersom ikkje særlege omsyn gjer seg gjeldande» i grunnskoleloven § 24 nr. 1 tredje ledd enn departementet mener det er grunn til. Dette kan imidlertid ikke være noen ugyldighetsgrunn. I det hele tatt kan jeg ikke se at det foreligger grunnlag for å hevde at skoledirektørens avgjørelse var ugyldig eller ulovlig.

Skoledirektørens avgjørelse kunne etter grunnskoleloven § 24 nr. 1 fjerde ledd vært brakt inn for departementet av skolestyret. Skolestyret bøyde seg imidlertid for skoledirektørens avgjørelse og nyttet ikke ankeadgangen. Så vidt skjønnes er det et vesentlig moment for departementet at skolestyret her var påvirket av skoledirektøren, slik at det ikke fikk anledning til å ta en beslutning etter eget skjønn. Av skolestyrets vedtak 19. juli 1974 kan det se ut til at skolestyret har gått ut fra at det ikke hadde noe annet valg enn å overføre A til annen stilling i kommunen. Imidlertid kan jeg vanskelig se at skoledirektørens brev av 10. juli 1974 til skolestyret og hans tidligere muntlige orientering om hva resultatet ville bli hvis A ble oppsagt, kan sees som noen utilbørlig påvirkning av skolestyret. Departementet anfører også at skoledirektøren ikke hadde hjemmel for å «påby» overføring av skolestyrer A til lærerstilling. Som klageinstans tilligger det skoledirektøren å treffe avgjørelse i klagesak. Noe «påbud» utover dette kan ikke sees å være gitt. Skolestyret måtte være klar over forbeholdet om særlige hensyn i grunnskoleloven § 24 nr. 1 tredje ledd, og var tydeligvis kjent med ankeadgangen til departementet. Når skolestyret likevel bøyde seg og vedtok å overføre A, er dette et vedtak som måtte skape rett for A. Om vedtaket bygde på delvis uriktige forutsetninger om skolestyrets kompetanse, er dette noe som skolemyndighetene måtte ha risikoen for.»

13.

Flyttegodtgjøring — fysioterapeut fra utviklingsland, forskjellsbehandling, utenforliggende hensyn.
(Sak 1057/76.)

En fysioterapeut (A) fra India, tilsatt ved et fylkeskommunalt sykehjem, klaget til ombudsmannen 15. oktober 1976 over fylkesutvalgets avslag på søknad om flyttegodtgjøring. Han fremholdt i klagen:

«Den 10. februar 1975 tiltrådte jeg stillingen som fysioterapeut ved X Sykehjem. Jeg hadde sett stillingen avertert i «Krankengymnastik» og for å reise til Norge hadde jeg fått tillatelse fra myndighetene i mitt hjemland til å arbeide i Norge i tre år. Jeg fikk også tillatelse til å arbeide ved X Sykehjem som fysioterapeut av Det Kongelige Sosialdepartement ved Helseinspektøren. I 1975 søkte Styret for X Sykehjem til Sykehussjefen at jeg måtte få dekket

endel av utgiftene i forbindelse med min reise til Norge. Styret visste at slikt har vært gjort før her i fylket, nemlig for fysioterapeut B fra Nederland som er ansatt ved Y sykehjem. Søknaden ble vedtatt innvilget av Sykehusrådet, men avslått av Fylkesmannen med den begrunnelse at jeg var fra et utviklingsland. Jeg vil gjerne forelegge denne saken for Sivilombudsmannen da jeg oppfatter avgjørelsen som forskjellsbehandling fordi jeg er fra India.»

Fylkesutvalgets avslag av 7. juli 1975 var formet slik (sak 348/75):

«Fylkesutvalget kan av prinsipielle grunner ikkje vere med på å dekkje reiseutgifter for fagfolk i frå utviklingsland som søkjer stillingar i helsestellet i fylket.»

Tilsynsoverlegen ved X sykehjem som hadde søkt for fysioterapeuten, tok saken opp på nytt ved brev av 27. august 1975 til sykehussjefen, og fremholdt her:

«Jeg tillater meg å komme tilbake til saken av prinsipielle grunner. Jeg tror Fylkesmannens tilråning beror på manglende opplysninger fra meg om tillatelser som måtte innhentes både fra helsemyndigheter i India og Norge. Ovennevnte fysioterapeut har sin utdannelse fra opprinnelig engelsk institusjon og har godkjenning til å praktisere i hele United Kingdom. Helseinspektøren ga sin tillatelse til at fysioterapeut A praktiserte ved X Sykehjem under overoppsyn av meg.

For at A kunne reise ut av India måtte han imidlertid ha tillatelse fra sitt lands regjering ved derværende helsemyndigheter. Denne tillatelsen ble gitt for et begrenset tidsrom og under forutsetning av at han vendte tilbake til sitt land etter endt utenlandsopphold. Det skal i parentes bemerkes at han arbeider ved et rehabiliteringssykehus i Madras.

En må altså gå ut ifra at de indiske myndigheter har vurdert fordeler og ulemper ved at fysioterapeut A fikk oppholde seg i Norge over et bestemt tidsrom. Det må være klart at fagfolk fra såkalte utviklingsland har et like stort behov for å komme ut til andre land for å lære såvel medisin som andre lands mennesker og sosialpolitiske situasjon å kjenne. Det må være galt av fylkesmyndighetene å underkjenne den vurdering som den indiske regjering har gjort ved sine helsemyndigheter og som førte til at fysioterapeut A fikk tillatelse til å oppholde seg i utlandet som fysioterapeut.

På grunnlag av disse opplysninger ber jeg om at saken blir vurdert på ny.»

Fylkesmannen forela brevet for fylkeslegen til uttalelse om den holdning Norge hadde gitt uttrykk for i Verdens Helseorganisasjon (WHO) til bruk av utdannet helsepersonell fra utviklingsland i norsk helsevesen. Fylkeslegen meddelte i brev av 28. oktober 1975:

«Fylkeslegen har gått gjennom en del rekommendasjoner og uttalelser ved WHO's årlige generalforsamling i Geneve i mai 1975. Flere av talerne var inne på dette problemet

og anmodet i sterke ordelag de industrialiserte land til å gjøre sitt for å unngå det de kalte en «brain drain». Da dette er et prinsipielt spørsmål, har jeg lyst til å gjengi et utdrag fra en tale som ble holdt av dr. Alan fra Tyrkia da hans uttalelse var representativ for stemningen. Han sa blant annet:

«The brain drain was a great problem, since developing countries had to pay for the training of personnel, who then gave their services to developed countries. In 1969 the Health Assembly had urged Member States to adopt measures to counter the brain drain, but matters had not improved. He suggested that the Health Assembly should adopt another more energetic resolution inviting host countries to take action.

It could, for instance, ask the health authorities of the donor country if they were prepared to permit a particular physician to work in the host country. Or the donor country might limit the work offered to three, four, or five years, after which the health professional concerned would have to return to his own country.»

Dr. Alan nevner her spesielt leger, men uttalelsene gjelder for så vidt generelt for helsepersonell.

Ut fra ovenstående finner fylkeslegen å ville tilrå tilbakeholdenhet med vedtaksformer som kan bli tolket som spesielle insentiver for å skaffe helsepersonell fra U-land.

Situasjonen vil naturligvis være noe anderledes hvis bruk av helsepersonell fra U-land er i forståelse med vedkommende lands myndigheter eller hvor det er snakk om opphold av kortvarig art for å spesialisere seg. Man skal imidlertid være klar over at handlemåter kan misforståes og at vi gjennom vår deltagelse i WHO skylder å ta hensyn til de land som står langt vanskeligere stillet enn hos oss når det gjelder personellressurser innenfor helsetjenesten.

I brev fra tilsynsoverlegen av 27. august 1975 fremgår det at de formelle forhold er i orden, men fylkeslegen kan ikke unnlate å gjøre oppmerksom på at tilbud om økonomisk kompensasjon for utgifter i forbindelse med flytting m. v. heller vil øke tendensen til «brain drain» enn å svekke den.

Selv om søknaden fra vedkommende helsearbeider i seg selv kan anses for rimelig, finner fylkeslegen imidlertid grunn til å støtte det vedtak som fylkesmannen tilrådde fylkesutvalget å gjøre.»

Fylkesmannen innstilte etter dette overfor fylkesutvalget at det tidligere avslag måtte fastholdes. Fylkesutvalget traff vedtak 17. november 1975 i samsvar med fylkesmannens innstilling.

I søknaden ble vist til at fylkesutvalget nylig hadde innvilget en tilsvarende søknad fra en hollandsk fysioterapeut. Fylkesutvalget hadde den saken til behandling 5. mars 1975, og besluttet da:

«Fylkesutvalget godkjenner at fysioterapeut B ved Y sjukeheim vert tilstått ein sum stor kr. 6 200,— til dekning av utgifter i samband med flytting frå Nederland til Y. Dette

på grunn av den spesielle situasjonen som gjer seg gjeldande med omsyn til fysioterapeut ved Y sjukeheim.»

I brev av 15. november 1976 til fylkesutvalget ga jeg uttrykk for en del synspunkter og ba om utvalgets bemerkninger. Fylkesutvalget ga 17. januar 1977 følgende uttalelse:

«Fylkeskommunen gjev til vanleg ikkje flyttegodtgjersle til nyttilsette i fylkeskommunale stillingar, dersom ikkje avtaleverket for vedkomande yrkesorganisasjon heimlar flyttegodtgjersle etter statsregulativet sine reglar og satsar, (lærarar i vidaregåande skolar). Elles er det i einskildhøve gjort vedtak om å yte reisegodtgjersle etter særskilt vurdering, jfr. fylkestingsak nr. 29/1966. Det er gjort unntak for einskilde stillingar der staten refunderer ein del av stillinga si løn.

Det vart gjort eit unntak for B frå Nederland i sak 153/75, men fylkesutvalet var i den saka bunden av eit løfte på førehand og det er difor ikkje rett å samanlikne denne saka med denne søknaden. Det kan difor ikkje vere nokon moralsk eller juridisk skyld til å imøtekome søknaden frå A på grunnlag av likeheitsprinsippet i forvaltninga.

I saksførebuinga til fylkesutvalet i sak nr. 348/75, var hovudregelen om flyttegodtgjersle ikkje understreka særskild, då sjukehussjefen allereide hadde vist til dette i si saksførebuing til sjukehusrådet i saka. Det var i denne tilrådinga spesielt peika på at det ikkje er grunn til å sjå annleis på spørsmålet om dekking av flytteutgifter enn vanleg sjølv om det er aktuelt å tilsette fagfolk frå utviklingsland.

Det er vidare spesielt dette som ligg i fylkesutvalet sitt vedtak i sak 348/75 og ingen sideomsyn, sjølv om formuleringa kunne ha vore noko annleis. Det er såleis ikkje grunn til å vurdere søknaden frå A på eit vis som fråvik frå den vanlege hovudregelen.

Fylkesutvalet finn på den bakgrunn ikkje å kome søknaden frå A til møtes.»

Jeg avsluttet saken 23. mars 1977 på følgende måte:

«Det foreligger ikke lovregler, forskrifter eller bestemmelser vedtatt i fylket som gir krav på flyttegodtgjøring ved overtagelse av stilling som fysioterapeut. Det må etter det som er opplyst, legges til grunn at fylkesutvalget som regel avslår søknader om flyttegodtgjøring ved overtagelse av fylkeskommunale stillinger, men med unntak i særlige tilfelle. Bakgrunnen for at styret for X sykehjem søkte godtgjøring for A, var etter det opplyste at styret kjente til at den nederlandske fysioterapeut B noe tidligere hadde fått slik godtgjøring.

Fylkesutvalget viser i vedtaket av 17. januar 1977 til at B på forhånd hadde fått løfte om godtgjøring, idet styreren for Y Sjukeheim skrev slik i brev av 4. juni 1974 til fysioterapeut B før han tiltrådte stillingen:

«De vil få flytteutgiftene dekket ved at De bindes i ett år til arbeide i — — — fylke.»

Fylkesutvalget anså seg bundet av dette. Fylkesutvalget fremholder at noe slikt løfte ikke var gitt overfor A. De særlige forhold som førte til at fylkesutvalget fant å måtte innvilge B's søknad, forelå således ikke i A's sak, og jeg kan ikke se at fylkesutvalget behøvede legge særlig vekt på B's sak ved avgjørelsen av A's søknad.

Hvorvidt A's søknad skulle innvilges, måtte etter dette bero på en vurdering av om det forelå særlige grunner for å gjøre unntak fra hovedregelen om ikke å tilstå flyttegodtgjøring. Denne vurderingen måtte nødvendigvis bli skjønsmessig. Ombudsmannens kompetanse overfor slike skjønn er begrenset, og jeg finner ikke å ha grunnlag for å reise innvendinger mot at fylkesutvalget har funnet at det ikke foreligger slike grunner.

I fylkesutvalgets vedtak av 7. juli 1975 var imidlertid hovedregelen om at flyttegodtgjøring ikke skal tilstås, ikke trukket fram. Det var vist til at fylkesutvalget ikke ønsket å bidra til at kvalifisert helsepersonell fra utviklingsland tar arbeid i Norge og derved svekker utviklingslandenes dekning av behovet for slik arbeidskraft. Fylkesutvalget har i sin uttalelse av 17. januar 1977 i klagesaken forklart dette (jfr. uttalelsen, gjengitt foran).

Jeg kan imidlertid vanskelig se at det første avslaget er bygd på noen annen begrunnelse enn opplyst i vedtaket. Det er ellers ikke lett å forstå at fylkesmannen fant det nødvendig å forelegge spørsmålet om bruk av helsepersonell fra utviklingsland for fylkeslegen, og at det i fylkesmannens innstilling var vist til fylkeslegens svar, og ikke til at det forhold at A kom fra et utviklingsland, var uten betydning. Fylkesutvalget holdt også fast på sitt tidligere vedtak uten å endre den begrunnelse som var tatt inn i det.

Etter min oppfatning var det ikke holdbart å begrunne avslaget med at A kom fra et utviklingsland. Avslag overfor A som allerede var tilsatt og hadde tiltrådt stillingen, kan ikke sees å være noe velegnet middel til å ivareta hensynet til utviklingslandenes behov for helsepersonell. Dette måtte i tilfelle ha vært gjort ved f. eks. instruks om ikke å tilsette slikt personell. A hadde dessuten fått tillatelse fra myndighetene i India til å ta arbeid i Norge for tre år, og arbeidstillatelse var gitt av Sosialdepartementet. Disse måtte vel forutsettes å ha tatt i betraktning de særlige hensyn som gjelder helsepersonell fra utviklingsland. At en slik uholdbar begrunnelse ble gitt, må under enhver omstendighet anses uheldig. Hvis denne begrunnelse, slik det etter min mening fremgår av dokumentene, var den begrunnelse fylkesutvalget ville bygge sitt vedtak på, kan det være atskillig tvil om i hvilken grad det i første omgang ble vurdert om det forelå særlige grunner til å yte flyttegodtgjøring. Jeg går ut fra at fylkesutvalget nå har undergitt også denne side av saken en nærmere vurdering, men ved en slik ny behandling vil det tidligere vedtak kunne få en viss vekt. Jeg finner likevel ikke å ha tilstrekkelig grunnlag for å fastslå at avslaget er uholdbart, jfr. det som er sagt foran. — Etter fylkesutvalgets vedtak av 17. januar 1977 er søknaden avslått ut fra hovedregelen om at flyttegodtgjøring ikke gis. Ordlyden i vedtaket av 7. juli 1975 er da sterkt misvisende, hvilket må kritiseres.»

14.

Feriepenger for hjelpelærer med færre enn 200 undervisningstimer i året.

(Sak 716/76.)

A klaget 12. juli 1976 til ombudsmannen over at hans krav på feriepenger fra Universitetet i Oslo for undervisningsåret 1971/72 som hjelpelærer ble avvist. Avvisningen var begrunnet med at A hadde hatt færre enn 200 undervisningstimer i undervisningsåret.

A la fram uttalelse fra Direktoratet for statens arbeidstilsyn som støttet hans krav om feriepenger. — Kirke- og undervisningsdepartementet uttalte 13. november 1974 følgende om hjelpelæreres krav på feriepenger når antall undervisningstimer i undervisningsåret er 200 eller mindre:

«Universitetet i Oslo har reist forespørsel om retningslinjer for hvordan en skal konstatere om en hjelpe- og timelærer har hatt flere enn 200 arbeidstimer i vedkommende opptjeningsår eller ikke, ved eventuelt å foreta en omregning av antall forelesningstimer til et større antall arbeidstimer. Kirke- og undervisningsdepartementet vil bemerke at Ferielovens § 1 pkt. 4 ikke synes å forutsette at det skal foretas omregninger av denne art. Grensen på 200 arbeidstimer må forstås slik at den gjelder det arbeid som honoreringen beregnes på grunnlag av. Om det antall arbeidstimer som honoreres forutsetter en viss forberedelse fra arbeidstakerens side, synes i denne forbindelse — ved vurdering av spørsmålet om vedkommende faller inn under ferieloven — ikke å ha noen betydning. Det er altså de hjelpe- og timelærere som har blitt honorert for 201 timer eller mer i 1971/72 og 1972/73 som nå skal ha utbetalt feriegodtgjørelse.»

I forbindelse med A's klage til ombudsmannen begrunnet departementet sitt standpunkt nærmere:

«Da det ble reist spørsmål om forståelsen av denne bestemmelse uttalte departementet i brevet av 13. november 1974 at Ferielovens § 1 pkt. 4 ikke synes å forutsette at det skal foretas omregning av f. eks. et visst antall forelesningstimer til et større antall arbeidstimer. Det eneste timetall som kan kontrolleres i en slik sammenheng, er det timetall som vedkommende hjelpelærer faktisk underviser. Dette får han betalt for uansett hvor mange forberedelsestimer vedkommende har hatt. Det er umulig i det enkelte tilfelle å kontrollere hvor mange timers forberedelse vedkommende har hatt. Det har neppe vært ferielovens forutsetning at en arbeidstaker selv skal kunne bestemme om han går inn under ferieloven eller ikke ved å oppgi at han har hatt så meget forberedelsearbeid at den samlede arbeidstid overstiger 200 timer. Ferieloven må ha tenkt på den arbeidstid arbeidsgiveren faktisk kan kontrollere.»

Samtidig med uttalelsen til ombudsmannen tok departementet spørsmålet om feriepenger opp med regjeringsadvokaten. Regjeringsadv-

vokaten sluttet seg til departementets synspunkter.

Lov av 14. november 1947 (nr. 3) om ferie § 1 første ledd og annet ledd nr. 4 lyder:

«Hvem loven omfatter.

Rett til ferie etter denne lov har enhver som arbeider i annens tjeneste (arbeidstaker).

Unntatt er likevel:

1. ———
2. ———
3. ———
4. Arbeidstakere i bistillinger når forutsetningen er at arbeidsforholdet ikke skal vare ut over 3 måneder eller stillingen i regelen ikke vil føre til arbeid mer enn i alt 200 timer i ett kalenderår eller innehaveren blir lønnet utelukkende med provisjon.»

I brev av 22. desember 1976 til Kirke- og undervisningsdepartementet ga jeg uttrykk for min forståelse av ferieloven § 1 annet ledd nr. 4:

«Etter ferieloven § 1 første ledd har enhver som arbeider i annens tjeneste, rett til ferie (og dermed også feriepengar) etter lovens bestemmelser. Hjelpelærere ved universitetene vil således ha krav på feriepengar dersom de ikke går inn under unntaksbestemmelsen i § 1 annet og tredje ledd. Den unntaksbestemmelse som er aktuell, er § 1 annet ledd nr. 4, der det er gjort unntak for arbeidstaker i bistilling når forutsetningen er at arbeidsforholdet ikke skal vare utover 3 måneder eller «stillingen i regelen ikke vil føre til arbeid mer enn i alt 200 timer i ett kalenderår». Kirke- og undervisningsdepartementets standpunkt bygger på denne bestemmelse; departementet antar at 200 timer for hjelpelæreres vedkommende må bety 200 undervisningstimer, selv om departementet, så vidt skjønnes, ikke vil bestreide at hjelpelærerne også har forberedende arbeid og at vederlaget for arbeidet er fastsatt under hensyntagen også til dette forberedende arbeid.

Jeg kan ikke se at loven gir noe holdepunkt for bare å regne med undervisningstimer dersom det er på det rene at bistillingen medfører også annet arbeid. Det avgjørende er hvilket antall arbeidstimer bistillingen som regel vil føre til, uansett arten av arbeid og uansett om omfanget av arbeidet lar seg fastslå helt eksakt.

Om det faktiske antall arbeidstimer ikke lar seg fastslå helt nøyaktig, må det foretas en skjønnsmessig beregning av hvilken reell arbeidstid bistillingen i regelen fører med seg. Jeg kan heller ikke se at dette skulle medføre større praktiske problemer for timelærernes vedkommende. Utgangspunktet må kunne tas i fastsettelsen av timegodtgjørelsen, som så vidt skjønnes er skjedd ved at årslønn for fast undervisningsstilling er dividert med antall undervisningstimer for slik stilling. Når det på denne måte er på det rene hvor stor del av en full stilling hjelpelærerstillingen representerer, vil man vel også ha et mål for hvilket antall arbeidstimer bistillingen antas å ville føre med seg.

Departementet bør etter min mening vurdere spørsmålet på nytt. Jeg ber opplyst hva som blir foretatt.»

Departementet svarte 3. januar 1977:

«De spørsmål og den problemstilling som Sivilombudsmannen tar opp i brev 22. desember 1976 har departementet vurdert tidligere og har som kjent kommet til et annet resultat enn Sivilombudsmannen. Det har ikke kommet til nye opplysninger eller nye argument og departementet er fortsatt av den mening at t i m e i ferielovens § 1, 2. ledd nr. 4 for undervisningspersonale som ikke har sin arbeidspålikt definert i ukentlig arbeidstid, må være lik undervisningstime eller forelesningstime.

Departementet minner om at saken har vært forelagt for Regjeringsadvokaten som har kommet til samme resultat som departementet.»

15.

Lønn under sykdom og uførhet — trekk for trygdeytelser.
(Sak 804/76.)

A ble sykmeldt fra sitt arbeid ved et politikkammer fra 8. februar 1974 og tilstått full uførepensjon fra 1. november 1974. Hun fikk full lønn i tidsrommet 8. februar 1974—28. februar 1975, med fradrag av utbetalte sykepenger og pensjonsytelser i samme tidsrom, jfr. § 8 tiende (siste) ledd i dagjeldende lønnsregulativs alminnelige bestemmelser (§ 9 nr. 6 første punktum i senere regulativ). A's ektefelle hadde alderspensjon som ble redusert automatisk da A fikk uførepensjon, jfr. folketrygdloven av 17. juni 1966 (nr. 12) § 7—2 nr. 2 bokstav b. Resultatet ble følgelig at A i tidsrommet 1. november 1974—28. februar 1975 fikk lønn som tidligere, mens ektefellen i dette tidsrom bare mottok 75 prosent av tidligere alderspensjon. — Ektefellene klaget 2. august 1976 over reduksjonen i deres samlede inntekter.

Jeg forela klagen for Justisdepartementet ved brev av 7. september 1976:

«Det er gjort fradrag for de pensjonsytelser hun formelt har mottatt og sett bort fra den reduksjon disse automatisk medfører i de pensjonsytelser ektefellen har krav på. Det er på det rene at ektefellene derved får en samlet utbetaling som er mindre enn A's lønn og ekteemannens alderspensjon og at dette utelukkende skyldes den ordning som er kommet i stand for A's vedkommende. Dette kan synes lite rimelig, når A har krav på full lønn under sykdom i ett år. Det kan spørres om ikke fradrag i lønn burde ha vært gjort bare for den reelle fordel A har fått fra folketrygden, nemlig differansen mellom ektefellenes folketrygd og det ekteemannen alene ville hatt krav på som alderspensjonist.»

Justisdepartementet anførte 5. oktober 1976:

«Ved utbetaling av sykelønn til A ble det i samsvar med gjeldende bestemmelse gjort fradrag for de pensjons- og trygdeytelser hun mottok i samme tidsrom, jfr. § 8 i dagjeldende lønnsregulativs alminnelige bestemmelser. Justisdepartementet er fortsatt av den oppfat-

ning at nevnte bestemmelse ikke gir adgang til å ta hensyn til hennes ektefelles pensjonsforhold i forbindelse med dette trekkoppgjør. Man kan ikke se at det foreligger hjemmel for bare å gjøre fradrag i A's lønn for den reelle fordel ektefellene har fått fra folketrygden, nemlig differansen mellom ektefellenes folketrygd og det ektemannen alene ville hatt krav på som alderspensjonist.

For ordens skyld gjør man oppmerksom på at A ikke hadde rettskrav på lønn under sykdom ut over 3 måneder (det vil si utover 1.6.1974), jfr. § 8, 1. ledd i ovennevnte bestemmelse. For øvrig vil man peke på at det ikke er den omstendighet at hun ble tilstått lønn under sykdom i ytterligere 9 måneder som har medført reduksjon i ektefellens pensjon, men det forhold at A ble tilstått uførepensjon fra 1.11.1974.

Man vil anta at spørsmålet vedrørende ektemannens pensjonsforhold i tilfelle bør forelegges for Sosialdepartementet.»

Jeg forela saken for Forbruker- og administrasjonsdepartementet 12. november 1976 og fremholdt:

«— — — Formålet med lønnsregulativet § 8 tiende (siste) ledd må antas å være å sikre at tjenestemannen i sykdomstiden skal ha samme inntekter som han hadde mens han var i arbeid, men heller ikke mer. Det kan derfor være grunn til å forstå bestemmelsen slik at A bare skulle ha vært trukket for den reelle fordel hun fikk ved pensjonsytelsen, nemlig differansen mellom ektefellenes samlede pensjon og det ektemannen alene ville hatt krav på som alderspensjonist.

Det kan herunder vises til at regelen i folketrygdloven § 7—2 nr. 2 bokstav b om at ektefellers pensjon skal reduseres til 75 prosent, har til formål å sikre at ektefellene til sammen får 150 prosent av hva de hver for seg ville ha fått om de ikke hadde vært gift. Når folketrygdlovens system således er automatisk samordning av ektefellenes pensjonsytelser, synes det ikke rimelig å se bort fra reduksjonen for ektefellen ved anvendelsen av lønnsregulativet § 8 tiende (siste) ledd.»

Forbruker- og administrasjonsdepartementet svarte:

«Forbruker- og administrasjonsdepartementet vil ikke ha noe å merke ved at det trekk som ble foretatt i A's sykelønn i medhold av daværende lønnsregulativs § 8 siste ledd, blir redusert til differansen mellom ektefellenes samlede pensjon og det ektemannen alene ville hatt krav på som alderspensjonist, slik som foreslått av ombudsmannen.

Avgjørelsen vil bli omtalt i Statens personalhåndbok.»

I brev av 1. februar 1977 til Justisdepartementet viste jeg til dette og gikk ut fra at saken ville bli vurdert på nytt av departementet. Justisdepartementet ba deretter vedkommende politimester om å foreta omberegning av A's sykelønn i samsvar med Forbruker- og administrasjonsdepartementets uttalelse.

16.

Sykepenger — tidspunktet for inntreden av arbeidsuførhet.
(Sak 908/76.)

A klaget 31. august 1976 til ombudsmannen over Trygderettens kjennelse 5. august 1976 med avslag på krav om sykepenger for tiden 30. april—10. juni 1973.

Klageren sluttet i arbeid hos et byggefirma 15. januar 1973 etter å ha vært sykmeldt fra 4. til 14. januar 1973. I sykmeldingen av 5. januar 1973 var influensa angitt som årsak til arbeidsuførheten i dette tidsrom. A deltok deretter i sveisekurs i tiden 15. januar—27. april 1973, og ble 3. mai 1973 sykmeldt med virkning fra 30. april 1973 for rygglidelse. Krav om sykepenger ble avslått av trygdekontoret 6. juni 1973 under henvisning til folketrygdloven av 17. juni 1966 (nr. 12) § 3—4 nr. 1 bokstav a) annet ledd som lyder:

«Rett til å få sykepenger beregnet etter denne bestemmelse har den trygdede til og med fjerde søndag kl. 24 etter at arbeidsforholdet er opphørt.»

Klagerens behandlende lege ga 7. juni 1973 slik erklæring:

«A var sykmeldt av meg fra 4 jan—14 jan 73 på grunn av influensa. Han hadde dessuten en rygglidelse med myalgier, muligens på grunn av skjev rygg. Det var derfor meningen å gi ham fysioterapi for dette, og han skulle derfor fortsatt vært sykmeldt.

Han skulle imidlertid på den tid delta i et kurs, og behandlingene ble derfor utsatt idet en fant det hensiktsløst å behandle ham mens han var på kurset. Etter fullført kurs ble han så sykmeldt og gjennomførte behandlingene. Han ville ellers vært i arbeid på denne tiden.»

Trygderetten bemerket i kjennelsen av 5. august 1976:

«Bestemmelsen i folketrygdlovens § 3—4 nr. 1 a annet ledd sammenholdt med § 3—6 nr. 1 annet ledd må imidlertid forstås slik at sykepenger ikke kan tilstås med virkning fra et senere tidspunkt enn fjerde søndag etter arbeidsforholdets opphør. Loven har ingen dispensasjonsadgang på dette punkt.

Det er forståelig at den ankende part finner det urimelig at han skal tape retten til sykepenger fordi han utsetter en nødvendig behandling for å kunne delta i et kurs. Retten finner imidlertid ikke at det etter gjeldende bestemmelser er adgang til å tilstå sykepenger i et tilfelle av denne art.»

Klagen til ombudsmannen forela jeg for Trygderetten 25. november 1976 til uttalelse om følgende forhold:

«Legeerklæringen synes å måtte forstås slik at A under kurstiden var arbeidsufør i forhold til arbeid av den art han normalt utførte, men at han likevel var i stand til å delta i

kurset, og at det således ikke var grunn til å utferdige sykmelding og påbegynne behandlingen før etter at kurset var ferdig. Så vidt skjønnes omfatter «arbeidsuførhet» også delvis arbeidsuførhet, jfr. § 3—2, tredje ledd som gir rett til reduserte sykepenger ved delvis arbeidsuførhet. Hvis legeerklæringen oppfattes slik at A var delvis arbeidsufør også i kurstiden, vil de materielle vilkår for sykepenger kunne ha vært til stede allerede før arbeidsforholdet opphørte slik at fristen i § 3—4 nr. 1 a annet ledd for så vidt ikke får betydning. Vilkåret i § 3—6 nr. 1 annet ledd skulle også være tilfredsstillt. Hvis A i kurstiden måtte anses bare delvis arbeidsufør, kan det også spørres om han i denne tid hadde rett til reduserte sykepenger, jfr. § 3—2 tredje ledd. — Det bes om Trygderettens uttalelse.»

Trygderetten svarte 28. juni 1977:

«Trygderettens kjennelse av 5. august 1976 må forstås slik at retten ikke fant at den ankende part fylte de krav som folketrygdloven stiller for rett til sykepenger på grunnlag av rygglidelsen.

Hovedregelen etter folketrygdlovens § 3—2 for rett til sykepenger er at den trygdede er «arbeidsufør på grunn av sykdom», enten helt eller delvis. Den sykmelding som forelå i saken gjaldt influensa og ikke rygglidelsen. Loven inneholder en spesialregel om rett til sykepenger hvis «legen erklærer at behandlingen gjør det nødvendig at den trygdede ikke arbeider». Noen slik erklæring forelå ikke for det tidsrom A gikk på sveisekurs. Han var da ikke under noen slik behandling som bestemmelsen forutsetter.

Folketrygdlovens § 3—2 synes å forutsette at en trygdet kan være fullt arbeidsfør i relasjon til bestemmelsen i første ledd, selv om han har en lidelse som han bør behandles for, men så lenge behandling ikke gjennomføres, vil den trygdede i et slikt tilfelle ikke fylle vilkårene for rett til sykepenger.»

Jeg fremholdt i avsluttende uttalelse 11. oktober 1977:

«Trygderetten har så vidt skjønnes forstått legeerklæringen av 7. juni 1973 slik at A under kurstiden ikke var arbeidsufør i forhold til folketrygdloven § 3—2 første ledd, men at han på grunn av behandlingsbehov ikke ville ha kunnet arbeide, jfr. § 3—2 annet ledd bokstav a. Etter erklæringens ordlyd og de opplysninger som ellers foreligger, jfr. bl. a. A's anførsler i brev av 23. oktober 1973 til Trygderetten, kan jeg ikke si meg enig i en slik forståelse av erklæringen. Etter min mening må erklæringen forstås slik at A var arbeidsufør i forhold til arbeid av den art han normalt utførte, men at han likevel var i stand til å delta i kurset, slik at legen fant at behandlingen kunne utstå til kurset var avsluttet. Erklæringen må følgelig forstås slik at A var i hvert fall delvis arbeidsufør også i kurstiden. Hel eller delvis arbeidsuførhet måtte da anses inntrådt innen den tid som er fastsatt i folketrygdloven § 3—4 nr. 1 bokstav a annet ledd. — A fikk legeerklæring 3. mai 1973 for rygglidelsen, med virkning fra kurstidens utløp 30. april 1973. Etter folketrygdloven § 3—6 nr. 1 annet ledd anses arbeidsuførheten «tidligst inntrådt den dag lege søkes», jfr. første

punktum. Etter annet punktum kan imidlertid unntak gjøres, «hvis det på fyldestgjørende måte er godtgjort at sykdommen har ført med seg arbeidsuførhet fra et bestemt tidligere tidspunkt». Legeerklæringen av 7. juni 1973 må anses på fyldestgjørende måte å ha godtgjort at A var helt eller delvis arbeidsufør fra kurstidens begynnelse.

Trygderetten bør ta saken opp til ny behandling. Jeg ber om å bli underrettet om hva som foretas.»

Trygderetten skrev 3. november 1977 til A og spurte om han ønsket saken gjenopptatt. Saken er deretter oversendt Rikstrygdeverket for forberedende behandling.

17.

Folketrygden — bidrag til kjøp av rullestol for trygdet over 70 år.

(Sak 21 E/76.)

En trygdet som var blitt ufør etter fylte 70 år, klaget til ombudsmannen over avslag på søknad om bidrag til kjøp av rullestol. Klageren hadde brukket lårhalsen i en alder av 82 år og gikk til innkjøp av rullestol. Ved trygdekontoet fikk han opplyst at han på grunn av alderen var avskåret fra stønad etter folketrygdloven av 17. juni 1966 (nr. 12) § 5—8. Trygdekontoet la til grunn at det heller ikke kunne ytes bidrag etter folketrygdloven § 2—13. Fra Rikstrygdeverket ble opplyst at det i praksis som utgangspunkt bare ytes bidrag etter § 2—13 hvor en organisasjon (eksempelvis en humanitær organisasjon) skaffer stolen og låner/leier den ut til den trygdede. — Jeg fremholdt overfor Rikstrygdeverket i brev av 8. desember 1976 at § 2—13 etter sin ordlyd må kunne forstås slik at det etter omstendighetene kan ytes stønad til den trygdedes eget kjøp av rullestol, og ba opplyst hva som var grunnlaget for Rikstrygdeverkets praksis. Avslutningsvis fremholdt jeg:

«I medhold av lov av 5. desember 1958 (nr. 1) om vanføre § 9, jfr. §§ 1 første ledd og 5 første ledd, kan fylkesnemnda gi stønad til rullestol hvor det foreligger «varig og vesentlig nedsatt» førlighet. — Det kan imidlertid være behov for stønad i tilfelle som verken fyller disse vilkår eller vilkårene i folketrygdloven § 5—8, og hvor det da ikke uten videre synes rimelig at § 2—13 praktiseres som nevnt.»

Rikstrygdeverket svarte 4. mars 1977:

«Etter Rikstrygdeverkets oppfatning er rullestol et spesielt teknisk hjelpemiddel som tar sikte på å avhjelpe en varig funksjonshemming. En har derfor vanligvis ikke funnet det rimelig å godkjenne at det bevilges bidrag etter folketrygdlovens § 2—13 første ledd til dette formål til den enkelte trygdede, når vedkommende faller utenom stønadsområdet etter kapittel 5 eller vanføreloven. § 2—13 første ledd tar først og fremst sikte på å

dekke de områder som står i samband med sykebehandling. En har ment at behovet for bruk av rullestol i et kortvarig tidsrom f. eks. under en rekonvalesens, best måtte kunne dekkes ved at trygdede fikk lånt eller leid en rullestol av en humanitær institusjon.

Rikstrygdeverket har derfor sett med velvilje på bevilgning av bidrag til humanitære institusjoner til kjøp av rullestol for utlån til dem som trenger det for kortere eller lengre tid. Flere saker om bidrag til rullestol til en enkelt trygdet er løst ad denne veg.

Hvor det er på det rene at rullestol er et nødvendig ledd i behandlingen av en sykdom over et lengre tidsrom, har en godkjent at det ytes bidrag til kjøp av rullestol. Ved behandlingen av Calvé-Leg-Perthes sykdom, som rammer mindreårige barn, er dette tilfelle, da pasienten ikke må belaste benene i løpet av 2—3 år. Legene forordnet tidligere strengt sengeleie for disse pasienter, men velger nå i større grad avlastende behandling med rullestol. Slike pasienter vil som nevnt kunne regne med å få bidrag til kjøp av rullestol, under forutsetning av at de ikke kan få lånt rullestol av en humanitær institusjon på bostedet.»

Saken reiste spørsmål om rettigheter for trygdede som blir uføre etter fylte 70 år. Fra Sosialdepartementet var opplyst at disse spørsmål var under behandling i en utredningsgruppe i departementet. Jeg oversendte derfor saken til departementet.

18.

Unnlatt iverksetting av Trygderettens endring av Rikstrygdeverkets avgjørelse.
(Sak 298/77 og sak 640/77.)

A og B klaget hver for seg ved samme advokat i brev av 1. mars og 12. mai 1977 til ombudsmannen over at Rikstrygdeverket nektet å effektivere Trygderettens kjennelser, der de to ble kjent berettiget til å få sin krigspensjon beregnet etter pensjonsgrunnlag på henholdsvis kr. 9 000,— og kr. 10 000,—.

Saksforholdet var følgende:

A ble ved Rikstrygdeverkets vedtak av 15. april 1970 tilstått invalidepensjon fra krigspensjoneringen etter en invaliditetsgrad på 50 prosent og med et pensjonsgrunnlag på kr. 6 000,—. I brev av 20. mars 1974 ba han pensjonsgrunnlaget vurdert på nytt. Rikstrygdeverket fastholdt tidligere vedtak. A påanket avslaget til Trygderetten. Under ankeforberedelsen forhøyet Rikstrygdeverket pensjonsgrunnlaget til kr. 8 000,—. A fastholdt likevel anken. Ved Trygderettens kjennelse av 7. desember 1976 ble han kjent berettiget til invalidepensjon etter et pensjonsgrunnlag på kr. 9 000,—.

Under henvisning til kjennelsen uttalte Rikstrygdeverket i brev av 7. januar 1977 at det ville «foreta en nærmere vurdering av enkelte spørsmål som reiser seg i tilknytning til kjennelsen», og at han deretter ville bli underrettet. A's advokat ba i brev av 21. ja-

nuar 1977 opplyst hvilke spørsmål det gjaldt. Rikstrygdeverket svarte advokaten i brev av 22. februar 1977:

«Trygderetten avsa den første kjennelse om pensjonsgrunnlag kr. 9 000,— i juni 1976.

En krigspensjonist som har fått en kjennelse for pensjonsgrunnlag kr. 9 000,— har senere gått til rettssak mot Rikstrygdeverket, idet han hevder å ha krav på pensjonsgrunnlag kr. 10 000,—. I nevnte sak har Rikstrygdeverket gått til motsøksmål og hevdet at pensjonsgrunnlag kr. 9 000,— ikke er lovmedholdig. Saken er ennå ikke berammet, men den skriftlige saksforberedelse synes å være inne i slutfasen.

Slik spørsmålet om pensjonsgrunnlag kr. 9 000,— i dag står, kan Rikstrygdeverket ikke effektivere de kjennelser en har mottatt, men vil måtte avvende dom i den foran nevnte rettssak.»

Advokaten hevdet i klagen til ombudsmannen at det grunnlag Rikstrygdeverket påberopte, ikke ga adgang til å unnlate å effektivere kjennelsen.

Jeg tok saken opp med Sosialdepartementet i brev av 10. mars 1977:

«Saken reiser et prinsipielt spørsmål, nemlig om Rikstrygdeverket har adgang til å unnlate å legge Trygderettens avgjørelser til grunn, eventuelt utsette å gjøre det, når Trygderettens avgjørelse gir en trygdet rettigheter. Det kan synes rimelig og hensiktsmessig at Sosialdepartementet, som både Rikstrygdeverket og Trygderetten administrativt hører under, ser på saken i første omgang. Departementet bes opplyse så snart som mulig om saken vil bli tatt opp. Ombudsmannen vil be om å bli holdt underrettet om hvilket utfall behandlingen av saken i tilfelle får.»

Departementet forela saken for Rikstrygdeverket som fremholdt 26. april 1977:

«Rikstrygdeverket finner ikke å kunne effektivere kjennelser hvor Trygderetten har fastsatt — eller bygget på — pensjonsgrunnlag kr. 9 000,— så lenge spørsmålet om adgangen til å benytte dette grunnlag er under prøvelse av domstol. Man har da valget mellom å stille effektiveringen av kjennelsene i bero til domstolsbehandlingen er avsluttet eller å gå til saksanlegg i hver enkelt sak allerede nå. I det siste tilfellet vil en måtte be om at sakene blir stillet i bero til endelig rettslig avgjørelse i den første sak foreligger, jfr. tvistemålslovens § 107 første ledd.

Rikstrygdeverket har etter råd fra Regjeringsadvokaten besluttet å vente med ytterligere rettslige skritt til det foreligger endelig dom i den første sak. Bakgrunnen for avgjørelsen er hensynet til pensjonistene idet et saksanlegg må antas å representere en betydelig påkjenning for den trygdede. Dersom saken først reises når det omtvistede spørsmål er endelig avgjort, vil eventuelle søksmål for å få omgjort de øvrige trygderettskjennelser kunne avsluttes raskt uten nevneverdig prose-dyre.

Rikstrygdeverket har for tiden liggende 10 saker hvor effektivering av Trygderettens

kjennelse er stillet i bero i påvente av en rettslig avklaring av det omtvistede spørsmål. Den sist avsagte kjennelse er av 8. mars 1977.»

Departementet svarte så ombudsmannen 21. juni 1977:

«Etter det opplyste i nevnte brev har Rikstrygdeverket ikke funnet å kunne effektivere en del kjennelser hvor Trygderetten har fastsatt — eller bygget på — et pensjonsgrunnlag på kr. 9 000 for krigspensjonister så lenge spørsmålet om å benytte nevnte pensjonsgrunnlag er under prøvelse ved domstolene i en bestemt sak. De ankende parter det her gjelder, har fått underretning fra Rikstrygdeverket om at sakene foreløpig er stillet i bero.

Departementet har ikke noe å merke til den fremgangsmåte som Rikstrygdeverket har valgt i de omhandlede saker etter råd fra Regjeringsadvokaten. Det må imidlertid være en forutsetning at de ankende parter er enige i ordningen. Hvis så ikke er tilfelle, må Rikstrygdeverket ta ut søksmål for domstolene i de enkelte saker og samtidig be om at domstolene foreløpig stanser behandlingen av sakene inntil det foreligger avgjørelse i den første prinsipielle sak, jfr. tvistemålslovens § 107 første ledd. En kan imidlertid ikke se at en slik løsning vil være til fordel for de ankende parter.

Departementet vil be om at Rikstrygdeverket ser nærmere på de omhandlede saker og eventuelt sender nye brev til de enkelte ankende parter med forespørsel om de godtar at sakene foreløpig blir stillet i bero i Rikstrygdeverket.»

B ble enke da mannen omkom ved skipsforlis 1. mai 1940. Hun ble tilstått enkepensjon fra krigspensjoneringen i 1954 med pensjonsgrunnlag kr. 8 000,—. I 1971 søkte hun om forhøyelse av pensjonsgrunnlaget, men fikk avslag fra Rikstrygdeverket. Hun anket, og ved Trygderettens kjennelse av 8. mars 1977 ble pensjonsgrunnlaget for krigsenkepensjonen satt til kr. 10 000,—.

Rikstrygdeverket skrev til B 25. april 1977 og anførte det samme som i foran siterte brev av 22. februar 1977. I brevet til B var lagt til:

«Pensjonsgrunnlagsfastsettelsen i Deres tilfelle har tilknytning til foran nevnte kjennelse om pensjonsgrunnlag kr. 9 000,—. Rikstrygdeverket kan således ikke effektivere kjennelsen før dom i den foran nevnte rettssak er avsagt.

En beklager derfor å måtte meddele at Deres krigspensjon inntil videre vil måtte løpe uendret.»

I brev av 31. mai 1977 til departementet viste jeg til at grunnlaget for Rikstrygdeverkets standpunkt er det samme som i A's sak. Jeg uttalte ellers:

«— — — B er imidlertid tilkjent pensjonsgrunnlag på kr. 10 000,—. Dette beløpet fremgår direkte av lov av 13. desember 1946 (nr. 22) om krigspensjonering for hjemmestyrkepersonell og sivilpersoner § 21 nr. 2 før-

ste punktum. Det fremgår videre av Rikstrygdeverkets brev at påstanden i motsøksmålet er at pensjonsgrunnlag på kr. 9 000,— ikke er lovmedholdig. Det er således uklart hvilken betydning Rikstrygdeverket mener resultatet av rettssaken vil få for nærværende sak.»

Departementet forela også denne saken for Rikstrygdeverket, som uttalte 20. juli 1977:

«Rikstrygdeverket har i brev av 26. april 1977 redegjort for hvorfor en ikke finner å kunne effektivere kjennelser hvor Trygderetten har fastsatt — eller bygget på — pensjonsgrunnlag kr. 9 000,— så lenge spørsmålet om det er adgang til å benytte dette grunnlag er under rettslig prøvelse.

Med formuleringen — «eller har bygget på — pensjonsgrunnlag kr. 9 000,—» har Rikstrygdeverket ment å inkludere de saker der Trygderetten har fastsatt pensjonsgrunnlag kr. 10 000,— etter de samme prinsipper som ble lagt til grunn i kjennelsen av 10. juni 1976. En viser til at retten også har henvist til nevnte prinsipp-kjennelse i den aktuelle klagesak. Rikstrygdeverket ser det derfor slik at rettsavgjørelsen vil ha konsekvenser også i tilfeller der Trygderetten har bygget på adgangen til å sette pensjonsgrunnlaget til kr. 9 000,— selv om den i den konkrete sak har kommet frem til et pensjonsgrunnlag på kr. 10 000,—.

En har notert at departementet i brev av 21. juni 1977 til Ombudsmannen har gitt uttrykk for at det ikke har noe å innvende til den fremgangsmåte Rikstrygdeverket har valgt i de omhandlede saker etter råd fra Regjeringsadvokaten.

I de saker hvor Rikstrygdeverket ikke har funnet å kunne effektivere kjennelser av Trygderetten, vil det bli sendt ut nye brev hvor det bes opplyst om trygdede er enig i at pensjonen løper uforandret inntil rettsspørsmålet i den pågående prosess er avklart.

Ved utarbeidelsen vil vedlagte standardtekster benyttes.

Dersom pensjonisten ikke godtar at pensjonen løper uforandret inntil rettssaken er avsluttet, vil det bli skrevet til ham på ny og gjort oppmerksom på at Rikstrygdeverket vil måtte gå til søksmål også i hans sak. Samtidig vil en opplyse at en vil be retten stanse prosessen inntil det omtvistede spørsmål er avgjort i den første saken.»

I nevnte standardbrev som ble sendt de berørte pensjonister, heter det:

«I Rikstrygdeverkets brev ble De underrettet om at Rikstrygdeverket er part i en rettssak som behandler spørsmålet om det er adgang etter loven til å sette pensjonsgrunnlaget til kr. 9 000,—, slik som Trygderetten har gjort i Deres sak. Så lenge rettssaken pågår, kan Rikstrygdeverket ikke utbetale pensjon etter pensjonsgrunnlag kr. 9 000,—. Deres pensjon løper derfor foreløpig som tidligere.

Rikstrygdeverket ber om at De skriver til trygdekontoret og opplyser om De godtar at pensjonen løper uforandret til den pågående rettssak er avsluttet og spørsmålet om det kan settes et pensjonsgrunnlag til kr. 9 000,— er endelig avgjort.»

Departementet oversendte Rikstrygdeverkets to brev uten tilleggsuttalelse til ombudsmannen.

I avsluttende uttalelse 28. september 1977 bemerket jeg:

«Det felles prinsipielle spørsmål i de to saker er om Rikstrygdeverket kan la være å iverksette Trygderettens avgjørelser, eventuelt utsette iverksettingen, når Trygderettens avgjørelser gir en trygdet rettigheter.

Regelen er at et vedtak i klagesak skal iverksettes når underretning om vedtaket er mottatt så vel av klageren som av det organ som skal sette vedtaket i kraft, med mindre det foreligger rettslig grunnlag for en annen ordning. Det er på det rene at Rikstrygdeverkets manglende effektivering ikke har holdpunkt i noen lovbestemmelse eller i Trygderettens kjennelse.

Rikstrygdeverkets første brev til de to pensjonistene viser at Rikstrygdeverket mente uten videre å kunne la være å effektivere kjennelsene i påvente av domsavgjørelse i tilsvarende sak. Etter at saken var tatt opp herfra, er så i brev av 21. juni 1977 fra departementet gjort klart at det må være «en forutsetning at de ankende parter er enige i ordningen». Rikstrygdeverket har etter dette sendt nye brev til de berørte pensjonister, der de bes opplyse om de godtar at pensjonen løper uforandret til den pågående retts sak er avsluttet. Jeg forstår dette slik at Rikstrygdeverket etter departementets oppfatning ikke kan la være å gjennomføre kjennelsene uten samtykke fra pensjonistene. Jeg er enig i dette. — Jeg forstår det videre slik at Rikstrygdeverket vil reise søksmål i de sakene der pensjonistene ikke gir samtykke. Når således slikt samtykke er nødvendig, finner jeg det uheldig at Rikstrygdeverket opprinnelig gikk ut med et brev til pensjonistene der det ble uttrykt at Rikstrygdeverket ikke kan effektivere kjennelsene. Dette måtte være egnet til å gi pensjonistene et feilaktig inntrykk av Rikstrygdeverkets adgang til å utbetale dem pensjon i samsvar med Trygderettens kjennelse. Etter min mening burde Rikstrygdeverket i det minste med en gang i brev til pensjonistene bedt opplyst om de kunne godta en utsettelse med gjennomføringen.

I tilknytning til det standardbrev som er utarbeidet, vil jeg bemerke at brevet synes å ha fått en mindre heldig utforming. Når det også her uttales at Rikstrygdeverket ikke «kan» utbetale pensjon etter pensjonsgrunnlag kr. 9 000,—, gir dette fortsatt inntrykk av at Rikstrygdeverket har grunnlag for dette uten hensyn til om samtykke gis eller ikke, slik at pensjonistene settes under et press. Det er heller ikke sagt noe om virkningen i tilfelle pensjonistene ikke samtykker, hvilket de åpenbart burde fått rede på.

Jeg er enig med departementet i at en ordning med søksmål i de sakene der samtykke ikke oppnås, ikke er «til fordel for de ankende parter». Departementet og Rikstrygdeverket synes ellers å forutsette at søksmål har oppsettende virkning for vedtaket, slik at iverksetting i tilfelle kan unnlates. Etter min mening er det ikke gitt at et søksmål uten videre har slik virkning. Jeg viser til at hovedregelen er at søksmål ikke har oppsettende virkning

med mindre det foreligger uttrykkelig lovbestemmelse om det. Slik bestemmelse sees ikke å foreligge her.

Så lenge Rikstrygdeverket ikke har samtykke fra pensjonistene eller annet rettslig grunnlag for å la være å effektivere Trygderettens kjennelser, antar jeg at Rikstrygdeverket må utbetale de forhøyede pensjonene. — Under enhver omstendighet finner jeg at den fremgangsmåte Rikstrygdeverket har valgt for å utsette effektivering av Trygderettens kjennelser, er lite rimelig overfor pensjonistene. Jeg viser til at det dreier seg om begunstigende forvaltningsvedtak som er truffet av en klageinstans, opprettet særskilt for at saksbehandlingen skal være mest mulig betryggende, og slik at pensjonistene skal kunne stole på de kjennelser som treffes. Selv om Rikstrygdeverket i retts saken skulle få dom for at Trygderettens kjennelse ikke er lovmessig, kan det for øvrig være uklart om dommen vil kunne gi tilstrekkelig rettslig grunnlag for omgjøring av Trygderettens kjennelser i alle de øvrige saker der søksmål ikke er reist.

Når det gjelder B's sak, står denne i en noe annen stilling enn A's sak; hun er jo tilkjent pensjon etter pensjonsgrunnlag på kr. 10 000,—. Rikstrygdeverket har anført at avgjørelsen i den sak som er brakt inn for domstolene, vil ha konsekvenser også i B-saken, uten at det er presisert nærmere på hvilken måte den vil ha betydning. Jeg peker imidlertid på at et pensjonsgrunnlag på kr. 10 000,— følger direkte av ordlyden i lov av 13. desember 1946 (nr. 22) om krigspensjonering for hjemmestyrkepersonell og sivilpersoner § 21 nr. 2. Rikstrygdeverket kan ikke sees å ha påvist hvilken betydning en for Rikstrygdeverket positiv dom i prøvesaken da vil kunne få i B's sak. Skal effektivering av en kjennelse stilles i bero i påvente av en domstolsavgjørelse, må det være et minstevilkår at man må kunne regne med at dommen vil kunne gi grunnlag for løsning av alle spørsmål i den sak som stilles i bero. Ellers vil utsettelse kunne innebære unødig og urimelig forsinkelse for den trygdede. Når det kan være uklart om Trygderettens kjennelser i de saker som er parallelle med den som står for retten, senere kan omgjøres til skade for pensjonistene, er dette desto mer uklart i en sak som ikke helt står i samme stilling. — Jeg finner det således særlig urimelig at Rikstrygdeverket har unnlatt å effektivere kjennelsen i B's sak.

Jeg ber etter dette Sosialdepartementet og Rikstrygdeverket på nytt vurdere beslutningen om ikke å effektivere Trygderettens kjennelser. Jeg ber om å bli holdt orientert om det som foretas.

At spørsmålet om Rikstrygdeverket kan la være å gjennomføre Trygderettens kjennelser i det hele tatt kan oppstå, synes å ha sammenheng med at Rikstrygdeverket i forhold til Trygderetten ikke bare er et underordnet organ, men også part i saken for Trygderetten. Som part kan Rikstrygdeverket gå til så vel søksmål som motsøksmål for å få prøvd lovmessigheten av Trygderettens kjennelser, jfr. lov av 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten § 23. Som underordnet organ skal Rikstrygdeverket iverksette kjennelser. Etter min mening reiser denne dobbeltordning slike spørsmål at det kan være grunn til å

vurdere trygderettsloven § 23. Jeg viser til eget brev av i dag til Sosialdepartementet om dette.»

Departementet svarte 5. januar 1978:

«Departementet har i brev av 5. desember 1977 til Rikstrygdeverket bedt om at Rikstrygdeverket trekker tilbake sitt mot søksmål i den omhandlede sak ved Oslo byrett. Videre har en bedt om at Trygderettens kjennelse i denne sak og i de øvrige lignende saker blir effektivt snarest.

Rikstrygdeverket opplyser at grunnen til at pensjonssaken for B er blitt holdt tilbake sammen med sakene for de pensjonister som er blitt tilkjent et pensjonsgrunnlag på kr. 9 000, er at Trygderettens kjennelse i denne sak bygger på den forutsetning at det kan fastsettes et pensjonsgrunnlag på kr. 9 000 og at pensjonisten på grunn av avrundingsreglene for antatt inntekt derfor er tilkjent et pensjonsgrunnlag på kr. 10 000.

Departementet har bedt Justisdepartementet om uttalelse i spørsmålet om gjenopp-takelse og eventuelt etterbetaling i tidligere avgjorte saker hvor pensjonsgrunnlaget er satt til kr. 8 000. En kan for øvrig opplyse at departementet tar opp til overveielse spørsmålet om å endre bestemmelsene i § 23 i loven om anke til Trygderetten.»

Klagernes saker var etter dette ordnet.

19.

Stønad til fraskilt eller separert forsørger.

(Sak 51/76.)

En fraskilt kvinne med et barn klaget 12. januar 1976 over Sosialdepartementets avgjørelse om opphør av stønad til livsopphold i henhold til midlertidig lov av 17. desember 1971 nr. 119 om stønad til fraskilte og separerte forsørgere. Sosialdepartementets vedtak 8. desember 1975 var grunnlagt slik:

«Stønad etter ovennevnte lovs § 1, første ledd skal ytes til den som på grunn av separasjon eller skilsmisse er alene om omsorgen for barn.

Det forhold at en separert eller fraskilt kvinne bor sammen med en annen mann enn hennes tidligere ektefelle vil ikke uten videre frata henne retten til stønad etter loven. Det vil imidlertid kunne forekomme at en mann har tatt på seg slike forpliktelser overfor en mor og hennes barn at hun av den grunn ikke kan sies å ha omsorgen for barn alene. Hun vil da ikke fylle vilkåret i lovens § 1, første ledd, og vil av denne grunn ikke ha rett til stønad.

Av de foreliggende opplysningene framgår at klageren bor sammen med en ikke navngitt mann.

Det er videre opplyst at de har felles husholdning, at det er stønadsmottakeren som forestår den felles husholdning. Det er videre opplyst at mannen sammen med søkeren og hennes barn flyttet inn i ny enebolig i vår og at de mottar bostøtte da søkeren og hennes barn er tatt med som familiemedlemmer.

På dette grunnlag anser departementet at

søkeren ikke er alene om omsorgen for barn. Hun fyller da ikke vilkåret for fortsatt stønad.

Departementet antar derfor at utbetaling av stønaden bør stoppes ved utgangen av året 1975.»

Klageren opplyste at hun etter bruddet med ektefellen bodde hos sine foreldre en tid, men at hun og datteren senere på grunn av dårlig plass i foreldrenes hjem, hadde fått bo hos en nabo av foreldrene. Som kompensasjon for husleie arbeidet hun i huset, men uten konstant lønn og uten å være tilsatt som husholderske. Hun hadde holdt seg og datteren med klær og mat, og husverten hadde ikke påtatt seg noe ansvar for datteren. Husverten hadde for øvrig vært sykmeldt i lengre tid og uten inntekter utover sykepenger.

Klagen med opplysningene om klagerens og datterens forhold til husverten ble forelagt Sosialdepartementet, som imidlertid 5. mars 1976 fastholdt sitt standpunkt.

I brev 28. april 1976 til Sosialdepartementet skrev jeg:

«Loven § 1 første ledd lyder:

«Den som på grunn av skilsmisse eller separasjon er alene om omsorgen for barn under 18 år, har rett til ytelser etter denne lov dersom vedkommende for øvrig fyller de vilkår loven fastsetter.»

Grunnvilkåret for stønad er således at søkeren er blitt alene om omsorgen for barn under 18 år på grunn av separasjon eller skilsmisse. Av lovens formulering «er alene» sammenholdt med forarbeidene (Ot. prp. nr. 15 (1971—72) s. 12 sp. 1) fremgår at søknader om stønad må avslås og løpende ytelser stoppes i tilfelle da tidligere ektefeller flytter sammen igjen. I så fall er jo det tidligere felles omsorgsforhold gjenopprettet, og vedkommende er ikke lenger alene om omsorgen som følge av skilsmissen eller separasjonen.

Av uttrykkelig bestemmelse i § 2 annet ledd fremgår at ytelsene opphører om vedkommende inngår nytt ekteskap. Verken lovteksten eller forarbeidene kan sees å gi holdpunkter for å anta at samliv med person av motsatt kjønn uten ekteskap skal medføre bortfall av retten til ytelse. Man kan vanskelig trekke noen slutning i denne retning av uttrykket «er alene». Hvis dette uttrykket skulle medføre at retten til stønad bortfalt ved nytt samliv, ville bestemmelsen i § 2 annet ledd være overflødig. Hvis § 2 annet ledd ble tatt med som en presisering, må antas at man også ville nevnt samliv uten ekteskap, om dette skulle føre til bortfall av retten til stønad. Dette tilfelle er jo atskillig mer tvilsomt og trengte i tilfelle presisering i høyere grad enn nytt ekteskap.

Det kan ellers være grunn til å se bestemmelsene om rett til stønad for separerte og fraskilte forsørgere i sammenheng med folketrygdlovens bestemmelser om ytelser til ugift mor. Etter folketrygdlovens § 12—1 første ledd bokstav c. er det et vilkår for retten til stønad at moren ikke lever sammen med barnets far, og etter samme paragrafs annet

ledd kan det bestemmes at retten til stønad skal falle bort dersom farskapet ikke er på det rene, og moren lever sammen med en mann som ikke kan utelukkes som far til barnet. Anvendt tilsvarende på skilte eller separerte ville denne regel bare føre til bortfall av retten til ytelser ved sammenflytting med ekte mannen.

Om det skulle være så at klageren lever sammen med en mann i et ekteskapsliknende forhold — noe som neppe kan anses tilstrekkelig klarlagt med de foreliggende opplysninger — vil dette etter min mening ikke gi grunnlag for å anse retten til stønad for bortfalt etter § 1, jfr. § 2 annet ledd. Saken bør derfor vurderes på nytt.»

Etter å ha forelagt lovtolkings spørsmålet for Justisdepartementet omgjorde Sosialdepartementet 8. februar 1977 vedtaket om å stanse utbetaling av stønad til klageren. Departementet opplyste samtidig at det ville underrette sosialstyrene om at praksis i disse sakene skulle legges om i samsvar med ombudsmannens fortolkning av stønadsloven § 1 første ledd.

20.

Ikrafttredelsestidspunktet for nye daghjemsatser.
(Sak 1275/76.)

Foreldrerådet for en daghjemsvirksomhet klaget 1. desember 1976 til ombudsmannen over at bystyret hadde forhøyet satsene for foreldrebetaling ved daghjemmet med virkning for et tidsrom forut for vedtaket om forhøyelsen.

Bystyret traff 20. september 1976 slikt vedtak:

«Med virkning fra det tidspunkt de nye kull inntas i barnehagene etter sommeren 1976 fastsettes slik betaling fra foreldre for barnehager som drives av kommunen eller som kommunen yter driftstilskudd til:

— — —»

Foreldrerådet anførte i klagen:

«Bystyret har i møter 23.8.76 og 20.9.76 behandlet forslag om forhøyelse av daghjemsatsene. Ved første gangs behandling fikk man ikke kvalifisert flertall og forhøyelsen ble dermed vedtatt 20.9.76 med virkning fra daghjemmenes åpning om høsten (i praksis fra 1. august).

Vi foreldre har reagert på at kommunen har gitt vedtaket tilbakevirkende kraft, og ble ved ekstraordinært foreldrerådsmøte 15.11.1976 enige om å gjøre henvendelse til Dem for å få lovligheten av dette belyst. — — —»

Klagen ble forelagt sosialseksjonen ved brev 21. desember 1976, hvor jeg uttalte:

«— — — Foreldrerådet mener så vidt skjønes at forhøyelsen ikke kan gjøres gjeldende for tiden før det endelige vedtak. Det er av interesse å få opplyst hva som ble oppgitt til foreldrene om betalingen i forbindelse med

opptaket til barnehagene i høst, og om foreldrene før barnehagene åpnet, var orientert om at satsene ville bli forhøyet.»

Rådmannen viste til følgende uttalelse av 10. januar 1977 fra sosialseksjonen:

«Hertil vil sosialsjefen få bemerke at en allerede den 31. mai 1976 sendte ut et skriv til alle barnehagene, også til — — — daghjemsvirksomhet, hvor det ble bedt om at foreldrene ble varslet om at foreldrebetalingen ville bli gjort gjeldende fra høsten. Fra — — — i styret for — — — daghjemsvirksomhet har en også pr. telefon fått bekreftet at slikt skriv er mottatt, og at foreldrene ble underrettet. Fotokopi av skrevet av 31. mai 1976 vedlegges.»

Rådmannen la til:

«At foreldrene på et så tidlig tidspunkt som mulig skulle bli orientert om at det ville bli foretatt en justering av foreldrebetalingssatsene med virkning fra barnehagene startet opp høsten 1976, var viet spesiell oppmerksomhet under sakens behandling. En viser i den anledning til vedlagte brev av 26/6-1976 fra formannskapet til rådmannen. Dette brev ble den 30. juni 1976 sendt sosialseksjonen til etterretning og videre forføyning. Sosialseksjonen hadde imidlertid på det tidspunkt allerede tatt opp dette spørsmål, jfr. sosialseksjonens rundskriv til barnehagene av 31/5-1976.»

Sosialseksjonens rundskriv av 31. mai 1976 lød:

«MELDING OM FORESTÅENDE REVISJON AV FORELDRENE'S BETALING FOR OPPHOLD I BARNEHAGER.

Det sentrale barnevernsutvalg/sosialstyret har anbefalt overfor bystyret nye satser for foreldrebetalingen av barnehagene.

Satsene er foreslått slik:

— — —
En går ut fra at bystyret vil behandle saken i nærmeste fremtid, og at nye satser vil bli gjort gjeldende fra høsten d. å.

Om bystyret vil vedta ovennevnte forslag som det foreligger — eller eventuelt fastsette enda høyere foreldrebetalingssatser — er det ikke mulig å si noe om idag. En ønsker imidlertid at foreldrene til barn som har fått plass ved barnehagene allerede nå skal bli underrettet om at betalingssatsene er under revisjon. I den forbindelse tør en be styrene i barnehagene gjøre foranstående kjent for foreldrene ved oppslag, foreldremøte eller på annen passende måte.»

(Satsene her var de samme som de som ble endelig vedtatt av bystyret 20. september 1976.)

Rådmannens og sosialseksjonens uttalelser ga anledning til følgende imøtegåelse fra foreldrerådet:

«Foreldrene som har barn i daghjem i — — — ble orientert gjennom pressen om at det forelå forslag til økt foreldrebetaling. Alle foreldrene var klar over at betalingssatsene ville gå opp, slik som kommunens økonomiske

stilling var. Men at dette ville bli gitt tilbakevirkende kraft, ble det ikke opplyst om.

Rådmannen viser til et skriv til barnehagene av 31.5.76. Dette ble ikke mottatt av lederen for daghjemsvirksomheten som har den direkte kontakt med foreldrene, før etter skoleferien.

Forslag om betalingsforhøyelse ville iflg. samme skriv bli gjort gjeldende fra høsten. Dette kan, etter vår mening, like godt bety november som august.

I skriv av 6/9-76 presiseres «høsten» nærmere, nemlig fra og med 2. halvår 1976, d. v. s. f. o. m. august 76.»

Det omtalte skriv av 6. september 1976 var et rundskriv fra sosialseksjonen til styrerne for de kommunale barnehager, som her ble varslet om forhøyelse av satsene på følgende måte:

«NYE SATSER FOR BETALING FOR OPPHOLD I BARNEHAGER.

Forslag til nye betalingssetninger ble behandlet av bystyret i møte den 23. august 1976. Det forslag som ble vedtatt oppnådde imidlertid ikke kvalifisert flertall, slik at saken må opp til annen gangs behandling den 20. september 1976. Det er all grunn til å tro at det da blir truffet et gyldig vedtak som vil gi følgende resultat:

(Her fulgte en oppregning av de samme satsene som ble endelig vedtatt.)

De nye satser gjøres gjeldende fra og med 2. halvår 1976, dvs. f. o. m. august 1976.

For august 1976 har en utferdiget betalingsblanketter (giro) med de gamle satser. Dersom bystyret fatter vedtak som ovenfor nevnt, vil en forsøke å ordne etterbetalingen i forbindelse med utskrivningen av blanketter for september 1976, dvs. at betalingen for september da også vil omfatte restbetaling for august.»

Foreldrerådets brev ble forelagt rådmannen, som 2. mai 1977 viste til følgende uttalelse fra sosialseksjonen:

«Det synes på det rene at alle parter har vært innforstått med at foreldrebetalingen ville bli forhøyet fra høsten 1976.

Mens barnehagenes/daghjemsvirksomhetens ansvarlige har oppfattet dette som fra og med høstsemesterets begynnelse, har ikke foreldrene lagt det samme i begrepet og har derfor ventet at ikrafttredelsen først ville gjøres gjeldende når vedtaket var fattet av bystyret.

Lederen av daghjemsvirksomheten uttaler at hun ikke mottok skrevet av 31. mai 1976 og rundskrevet av 6. september 1976 før etter ferien, i slutten av september 1976, og da fra daghjemsvirksomheten i — — —.

— — — i styret for daghjemsvirksomheten bekrefter dette og uttaler at ovennevnte skriv/rundskriv ble oversendt Dem i slutten av september 1976.

At ikke daghjemsvirksomheten ble tilsendt de omtalte skriv direkte kan skyldes en lapsus fra sosialseksjonen. Rundskrevet av 19. oktober 1976 med det endelige vedtak av bystyret er bekreftet mottatt.

For ordens skyld bemerkes at rundskrevet

av 6. september 1976 var stilet til og myntet på de kommunale barnehager, men ble også sendt de øvrige barnehager til orientering.»

I avsluttende brev av 20. juli 1977 til rådmannen uttalte jeg:

«Det er på det rene at lederen for daghjemsvirksomheten ikke fikk rundskrevet av 31. mai 1976 eller rundskrevet av 6. september 1976 før i slutten av september 1976 (nøyaktig dato er ikke oppgitt). Det må derfor legges til grunn at foreldre som hadde barn i denne daghjemsvirksomheten ikke visste om rundskrevet av 31. mai 1976 da de sendte sine barn i barnehagen etter ferien (1. august 1976). Da de heller ikke ble orientert om rundskrevet av 6. september 1976 før i slutten av september 1976, må det videre legges til grunn at foreldrene ikke kjente de nye satsene eller tidspunktet for deres ikrafttreden før tidligst 20. september 1976, da satsene ble endelig vedtatt i bystyret.

Jeg finner ikke grunn til å gå inn på spørsmålet om hvordan situasjonen ville ha vært dersom foreldrene med barn i daghjemsvirksomheten var varslet om de nye satsene før sommerferien ved rundskrevet av 31. mai 1976, eller før 20. september 1976 ved rundskrevet av 6. september 1976. — Jeg antar at det ikke er rettslig grunnlag for å gi bystyrevedtaket 20. september 1976 om forhøyelse av satsene virkning fra 1. august 1976 for foreldre med barn i denne daghjemsvirksomheten. For disse foreldre antas forhøyelsen tidligst å kunne settes i verk fra vedtagelsestidspunktet. Jeg mener derfor at kommunen bør foreta tilbakebetaling av differansen mellom nye og gamle satser for tidsrommet 1. august—20. september 1976 til foreldre som hadde barn i daghjemsvirksomheten i dette tidsrommet.»

Formannskapet vedtok 31. august 1977 å foreta tilbakebetaling til foreldrene i samsvar med ombudsmannens uttalelse.

21.

Namn og adresse på born til grunnskolen —
førespurnad frå foreldre.
(Sak 568/77.)

Ein far, A, klaga 24. april 1977 til ombudsmannen over at Kyrkje- og undervisningsdepartementet nekta han liste over dei borna i ein skolekrins som skulle byrje i grunnskolen samstundes med sonen hans.

A hadde 28. februar 1977 retta ein førespurnad til skoledirektøren om han ikkje etter lov av 19. juni 1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen hadde rett til å få sjå ei slik liste. Han grunngav elles førespurnaden ved å vise til lov av 13. juni 1969 nr. 24 om grunnskolen § 40 nr. 6 første ledd, der det heiter:

«Foreldre for minst 10 elevar på eit av klassetega 1—6 som ønskjer at borna deira skal få nytte eit anna skriftleg opplæringsmål enn det som er vedteke for skolen, kan krevje klassedeling dersom det ikkje blir mindre enn 10 elevar i kvar klasse.»

A gjorde gjeldande at det var vanskeleg å nytte retten til å krevje klassedeling, dersom skolen si liste med namn og adresse ikkje var tilgjengeleg.

I brev av 3. mars 1977 uttala skoledirektøren:

«Førespurnad om å få utlevert lister over born som skal byrje på skolen må ein rette til skolestyret. Skoledirektøren har rådd frå å dele ut desse listene. Vi meiner ein bør unnta desse listene frå offentleggjering. Listene over elevane er personlege og konfidensielle dokument som ikkje bør utleverast til uvedkomande utan samtykkje frå elevane sine føresette. Listene kan ha opplysningar som foreldre eller andre føresette ikkje vil at andre skal få greie på. Heimelen for å unnta desse dokument frå offentleggjering er «Lov om offentlighet i forvaltningen» av 19. juni 1970 § 6 punkt 3. Her står det «Dokumenter som angår eller berører den enkeltes personlige forhold av enhver art, med mindre vedkommende samtykker i at slike dokumenter gjøres kjent».

Det er tidlegare både frå hald som arbeider for bokmål og for nynorsk som opplæringsmål i skolen reist spørsmål om å få utlevert elevlistene. Skoledirektøren meiner det er skolen som til dømes ved innskrivinga av elevane må gje sakleg og nøytral informasjon om det skriftlege opplæringsmålet i skolen. Vi ser det slik at elevar og foreldre må bli spart for å bli utsett for agitasjon eller press frå organisasjonar eller andre som har fått oppgjeve namn og adresse av skolen. Dersom ikkje elevlistene blir unnateke for offentleggjering, kan desse listene og bli nytta til andre føremål som til dømes reklamepåverknad.»

A klaga 9. mars 1977 til departementet over avgjerda til skoledirektøren. Han gjorde det klart at han ikkje var ute etter konfidensielle opplysningar.

Departementet svara 19. april 1977:

«Departementet er samd med skoledirektøren i at skolestyret ikkje kan utlevere lister med namn og adresse på barn som skal byrja i grunnskolen i ein kommune, til einskildpersonar eller organisasjonar som måtte be om det. Slike lister med opplysningar om barn/elevar vil i alle høve vere interne arbeidsdokument som ingen kan krevje utlevert med heimel i offentlighetsloven eller på anna grunnlag. Men dette tyder ikkje at skolen si informasjon er til hinder for at foreldre med sams interesser på eiga hand søker saman. Det er soleis vanleg at foreldre møtest på skolen saman med borna ein gong i halvåret før skolen tek til. Ved slikt eller anna høve der foreldre kjem saman, kan ein ta opp spørsmålet om parallellklasse med det andre opplæringsmålet. Det enklaste er kanskje å avertere etter målfrender i lokalbladet.»

I klaga til ombodsmannen skreiv A m. a.:

«Enno ein gong vil eg streka under at eg ikkje er interessert i anna enn å få opplysning om namn og adresse på born som skal byrja i skulen i min skulekrins samstundes med mitt eige barn. Eg meiner ikkje å

spørja etter «personlege og konfidensielle dokument» (Skuledirektøren) eller «liste med elevdata» utan nærare avgrensing slik Departementet gjerne vil tru. Heller ikkje er eg ein organisasjon, noko Departementet tykkjst vera redd for. Eg er far til ein seksåring som skal byrja på skulen neste år, og eg har stilt eit konkret og presist spørsmål som gjeld ein konkret situasjon.»

Klaga vart lagd fram for departementet ved brev av 24. mai 1977. Det vart vist til at A si interesse i ei namne- og adresseliste over dei borna i skolekrinsen som skal byrje i første klasse, låg i at han sjølv hadde eit slikt barn og i at han ønskte klårlagt om det kunne vere grunn til å krevje klassedeling, slik grunnskoleloven § 40 nr. 6 første ledd gjev rett til. Ombodsmannen fann såleis grunn til å spørje om ikkje A hadde ein part si interesse i å få lista, slik at forvaltningsloven av 10. februar 1967, ikkje offentlighetsloven, burde leggjast til grunn. Det vart her vist til regelen i forvaltningsloven § 18:

«En part har rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter forsåvidt ikke annet følger av reglene i paragrafen her eller § 19.

En part har ikke rett til å gjøre seg kjent med forslag, utkast, betenkninger og andre lignende arbeidsdokumenter, utredninger eller rapporter som forvaltningsorganet selv utarbeider eller uten lovbestemt plikt innhenter fra andre enn partene til bruk for sin behandling av en sak. Faktiske opplysninger av betydning for avgjørelsen har enhver part likevel rett til å gjøre seg kjent med forsåvidt det kan skje uten hinder av reglene i § 19. Dersom forvaltningsorganet finner det hensiktsmessig, kan slike uttalelser og opplysninger gis ved utdrag av dokumentet.»

Til slutt i brevet til departementet skreiv eg:

«Sjølv om ei namne- og adresseliste over førsteklasingar skulle vere eit internt dokument etter § 18 andre ledd første punktum, har ein part såleis likevel krav på dei faktiske opplysningane som er gjevne i dokumentet, jfr. § 18 andre ledd andre punktum. Etter mi meining er namn og adresser åleine faktiske opplysningar, som heller ikkje går inn under unnatak i forvaltningsloven § 19. Skulle det vere andre opplysningar i listene, kan det, som det går fram av forvaltningsloven § 18 andre ledd tredje punktum, gjevast eit utdrag av dokumentet.

Utan omsyn til korleis ein ser på spørsmålet om A er part etter forvaltningsloven eller ikkje, vil eg peike på at ei avgjerd om at han skal få ei slik liste ikkje vil få verknad i andre saker enn dei som er heilt parallelle med denne.

Eg ber opplyst korleis departementet ser på dette og om departementet eventuelt vil vurde avgjerda på nytt.»

Departementet svara 30. juni 1977:

«Departementet kan vise til at føresegna i § 40 nr. 6 i grunnskolelova blir praktisert slik

at det utan særskild krav frå foreldra vert gjennomført klassedeling etter opplæringsmål når vilkåret om grupper på minst 10 elevar kan stettast. Det er såleis nok at foreldra seier frå til skolen om kva for opplæringsmål dei ønskjer for borna sine. A treng såleis ikkje ta kontakt med foreldra til dei andre 1. klassingane i krinsen for å kunne sette fram krav for sitt barn etter § 40 nr. 6.

A seier at han ønskjer å få namneliste for å få «klårlagt om det kan vere grunnlag for å krevje klassedeling». Vi meiner at han best får klårlagt dette ved å be skolen om taloppgåve som viser kor mange elevar det er kravd anna opplæringsmål for enn det som er vedteke for krinsen. Namnelistene vil ikkje ha opplysningar om opplæringsmålet for dei einskilde elevane. Dette må han i tilfelle spørje skolen eller foreldra om.

Ombudsmannen seier i brevet sitt at det kan «spørjast om A har ein part sin interesse i å få lista» slik at det blir forvaltningslova som bør leggjast til grunn. Vi meiner at det her ikkje ligger føre noko sak eller noko einskildvedtak der namn- og adresseliste over elevane blir å sjå på som saksdokument.»

A bar så fram i brev av 16. juli 1977 til ombudsmannen:

«Etter det eg kan skjønna prøver Departementet, som Skuledirektøren, å ta frå foreldre retten til målpolitisk initiativ ved å hevda at det er «nok at foreldra seier frå til skolen om kva for opplæringsmål dei ønskjer for borna sine». I samband med dette viser Departementet til «praksis» men ikkje, som ein skulle venta, til heimel for slik «praksis» i lov eller lovheimla føresegner. For meg ser det såleis ut til at skulestyra ikkje har noka klårt definert plikt til å røkja etter kven som måtte ynskja eit anna opplæringsmål for borna sine enn det som er vedteke for krinsen. Eg tykkjer òg det er klårt at lovgjevaren ikkje kan ha tenkt seg at foreldra sin rett til å krevja anna opplæringsmål skal gjennomførast ved avkryssing på innskrivingspapir. Skulelova § 40.6 seier «Foreldre for minst 10 elevar på eit a v klassestega 1—6... kan krevje klassedeling...» (Understreka av meg). Ein skriv då ikkje inn elevane kvart år, og skal den retten lova nemner vera reell, må lovgjevaren ha tenkt seg at foreldra skal ta, og ha rett til å ta, sjølvstendige målpolitiske initiativ i slike saker. At skulelova godtar slike foreldreinitiativ ser ein og av § 40.4, andre lekken. — — —»

I nytt brev 27. juli 1977 til departementet tok eg opp fråsegna frå departementet om at det «her ikkje ligger føre noko sak eller noko einskildvedtak der namne- og adresseliste over elevane blir å sjå på som saksdokument». Eg viste til forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b) der einskildvedtak er definert som «vedtak som gjelder en bestemt eller flere bestemte personers rettigheter eller plikter på det offentligrettslige område». Til samanlikning peikte eg på at etter endringslov av 27. mai 1977 nr. 40 skal med einskildvedtak for-

ståast «vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer». I brevet uttala eg vidare:

«Foreldra har på dei gjevne vilkåra (jfr. grunnskoleloven § 40 nr. 6 første ledd) rett til å krevje klassedeling. Eg finn det såleis ikkje tvilsamt at ei avgjerd om klassedeling etter denne regelen må seiast å vere eit einskildvedtak og at forvaltningsloven såleis gjeld. Vidare må etter mi meining ei namne- og adresseliste over dei borna som går i ei klasse der det kan vere aktuelt å krevje klassedeling, sjåast som eit dokument i ei slik sak, sjølv om ho ikkje skulle vere utarbeid til eit slikt føremål.

Forvaltningsloven § 18 gjeld under førebuinga av ei sak, jfr. kapitteloverskrifta. Grunnen til dette er at ein part skal ha høve til å vareta interessene sine på eit tidleg tidspunkt. — — —»

Eg bad om departementet si fråsegn til dette.

Departementet gav 8. september 1977 slikt svar:

«Departementet viser til ombudsmannen sitt brev 27. juli 1977 som konkluderer med at ombudsmannen ikkje finn det tvilsamt at avgjerda om klassedeling (etter grunnskolelova § 40 nr. 6) er eit einskildvedtak slik at forvaltningslova gjeld, og at den aktuelle lista er eit saksdokument.

Departementet vil gjere merksam på at ein ved klassedeling etter § 40 nr. 6 ikkje legg den einskilde klassen til grunn, men heile årskullet ved skolen. Den skolen A sin son soknar til har etter det vi har fått oppgitt 4 klassar på årssteget, det vil si 91—120 elevar. A seier i brevet sitt til ombudsmannen 16. juli 1977 mellom anna:

«Eg vil ha listene av di eg sjølv vil gå rundt og spørja foreldra til skulekameratane åt son min om dei kan tenkja seg å krevja anna målform for borna sine enn det som er vedteke.» Uttrykket «skulekameratane» må da tyde heile årskullet og vere den lista skoleverket får frå folkeregistret kvart år over born fødde i det aktuelle kalenderåret. Liste over born i den einskilde klassen, når det er fleire parallellar, blir først sett opp like før skolen tek til.

Departementet meiner at lista frå folkeregistret er eit internt arbeidsdokument. Lista inneheld mellom anna namn på born som etter søknad får utsett skolegangen 1 år og born som vil få spesialundervisning ved andre skolar eller institusjonar.

Lista vil vere underlagd taushetsplikt etter føresegna i § 13, tredje lekken, i den reviderte forvaltningslova, dersom den kan seiast å røpe klienttilhøve eller liknande. Vi meiner at dette kan tenkjast med omsyn til spesialskoleelevar som er med i namnelista, men som ikkje kjem i den seinare lista over born i den einskilde klassen. Hovudargumentet frå skoleverket og departementet mot utlevering av namnelista frå folkeregistret er at den vil svekkje foreldra sin tillit til skoleverket når det gjeld diskresjon om elevane og heimane deira. Skolen er i stort mon avhengig av slik tillit gjennom skoletida for å kunne hjelpe elevane på beste måte.

Departementet vil konkludere med at ein

ikkje er usamd med ombodsmannen i at alle foreldre bør kunne få den endelege lista over elevane i klassen til borna deira.»

I avsluttande brev 22. september 1977 til departementet heldt eg fram:

«I brev herifrå av 27. juli 1977 viste eg til at forvaltningsloven av 10. februar 1967 § 18 gjeld under førebuinga av ei sak og at grunnen til dette er at ein part skal ha høve til å vareta interessene sine på eit tidleg tidspunkt. Det er etter mi meining viktig at skolestyresmaktene legg tilhøva til rette for dette når det viser seg å vere foreldre som på eige initiativ ønskjer å røkje etter om det kan vere grunnlag for å krevje klassedeling etter grunnskoleloven § 40 nr. 6. Etter det som er opplyst, ligg dei klasselistene som departementet meiner foreldra kan få, først føre like før skolen tek til. Dette kan vere noko seint når det gjeld ei sak om klassedeling.

Etter det som er opplyst over telefon frå Statistisk Sentralbyrå, sender byrået kvart år i august ut lister over dei borna som vil kunne byrje i grunnskolen året etter. Listene vert sende til skolestyret i kommunane. Dei inneheld namn, adresse og fødselsnummer til borna.

Eg har merka meg at departementet ser det slik at lista frå Statistisk Sentralbyrå/folkeregisteret er eit internt dokument, som etter forvaltningsloven § 18 er unnateke frå aktinnsiktsretten. Sjølv om dokumentet som slikt er internt, har ein part likevel krav på å få dei faktiske opplysningar som er gjevne i dokumentet, jfr. § 18 andre ledd andre punktum. Som eg skreiv i brevet av 24. mai 1977, meiner eg at namn og adresser er faktiske opplysningar i høve denne føresegna. Dersom lista frå byrået ikkje kan leverast ut slik ho er, og heller ikkje med overstrykingar, bør det såleis lagast eit utdrag av lista når foreldre som vil kunne krevje klassedeling, ber om det. I eit slikt utdrag vil både fødselsnumra til alle borna og namna på dei borna som ikkje skal byrje i vanleg skole, kunne sløyfast.»

I brev av 26. september 1977 til departementet tok A opp spørsmålet om kva tiltak departementet ville setje i verk for å gjere ombodsmannen sitt syn i saka kjent for skolestyresmaktene. Departementet svara 3. november 1977:

«Kyrkje- og undervisningsdepartementet kan stadfeste at foreldre som ber om det i framtida vil kunne få utlevert liste med namn og adresse på barn som skal byrje i 1. klasse ved ein skole. Vilkåra er at dei sjølve har barn på lista og dei kan vise til at dei vil gjere retten sin gjeldande etter § 40 nr. 6 i grunnskolelova.

Departementet vil med det første sende ut retningslinjer for kva som kan stå på listene og når dei kan bli utleverte.»

22.

Elevundersøking i ungdomsskolen — personlege spørsmål, anonymisering, foreldreorientering.

(Sak 375/76.)

Ein ungdomsskolelærer klaga til ombodsmannen 31. mars 1976 over elevundersøking ved skolen. Han skreiv:

«Eg vil presisera tre moment, dei to første m. a. ut frå mi eiga vurdering, det tredje som eit reint faktum:

1. Undersøkinga kjem, etter mi meining, på ein inngåande måte inn på elevane og deira foreldre sine personlege og familiære tilhøve.
2. Undersøkinga er, etter mi meining, ikkje anonym. Øvst til venstre på svarskjemaet vart det påført eit nummer som korresponderar med ei elevnamneliste. (Dette for at det seinare skal vera mogeleg å finna tilbake til interessante kasus for spesialintervju.) Identiteten kan dessutan langt på veg fastslåast ved hjelp av dei andre opplysningane på framsida.
3. Elevane og foreldra deira vart ikkje tilspurde eller orienterte på førehand.

Kan det gjevast ei vurdering av denne undersøkinga t. d. ved å svara på eitt eller begge av fylgjande spørsmål:

- I. I kva forhold står denne undersøkinga og måten ho vart gjennomført på, til dei retningslinjer og normer som gjeld for den slags forskning, intervju og datainnsamling her til lands?
- II. Kva forhold står undersøkinga i til norsk lov? — Eg tenkjer her på lover, føresegner og gjeldande praksis angående t. d. rettsvern av privatlivet, teieplikt, handsaming av personlege opplysningar.

Hovudspørsmålet er sjølv sagt om elevane og foreldra i dette tilfellet har vorte utsette for ein urett eller noko utilbørlig.»

Den ansvarlege for undersøkinga gav fylgjande fråsegn 10. mai 1976:

«De prinsipielle retningslinjer som jeg legger til grunn ved gjennomføring av undersøkinger hvor personvern er påkrevd, kan sammenfattes i følgende punkter:

1. Undersøkinger i skolen foretas bare etter tillatelse som er gitt på grunnlag av søknad stilet til den lokale skolemyndighet.
2. Deltakelsen er frivillig, og dette tas inn i instruksjen.
3. Svarene gis under anonymitet.
4. Alle opplysninger behandles under taushetsansvar for betrodd informasjon.
5. Fag-etiske vurderinger av hvorvidt spørsmålene kan virke støtende eller skadelig på dem som deltar i undersøkingsene.
6. Informasjonsmateriale holdes i låste skap inntil det kan brennes, og er bare tilgjengelig for personer som er satt til å arbeide med undersøkingsen.
7. Opplysningene blir som regel EDB-behandlet. Datasettet er bare tolkbart for dem som kjenner kodenøkkelen, som oppbevares nedlåst av prosjektlederen.
8. Data lagres på tape, som er beskyttet med access-code.
9. Ferdigskrevet rapport blir tilgjengelig for andre. Den skrives i en slik form at enkelt-individ eller mindre grupper av individer ikke kan identifiseres.

Vedr. den aktuelle undersøkingsen.

Med stónad fra Norges Almenvitenskapelige Forskningsråd har jeg de siste årene utført undersøkinger av forventningspresset på elevene i skolen (skolestress), med særleg henblikk på å studere virkningene på deres faglige prestasjoner, deres tilpasning og selvpoppfattelse. En undersøking etter samme opplegg som den i X kommune er nå under avslutning i Y kommune, hvor et helt årskull tok del i 8. klasse, og hvorav noen etter eget og foreldrenes (foresattes) samtykke har deltatt i intervju. Undersøkingen i Y har ikke skapt problemer av noe slag.

Av instruksjonen for gjennomføring av informasjonsinnsamlingen, som følger vedlagt, fremgår det at anonymitet og frivillighet er ivare tatt. Den ansvarlige ledelse ved hver skole har riktignok en navne/nummerliste i forbindelse med undersøkingen, men ingen ved skolen får se svarene, og vi to som arbeider med materialet får ikke se navne/nummerlistene. De kan bare benyttes av skolens ansvarlige leder til å formidle kontakt med spesielle elever, men det skjer først etter innhentet tillatelse fra eleven og hans foreldre (foresatte).

Materialet destrueres ved brekking så snart undersøkingen er avsluttet.

Vedr. ankepunktene fra lærer —

1. Jeg kan ikke se at den undersøking det her er tale om, inneholder mer inngående spørsmål enn det som er helt vanlig ved slike undersøkinger.
2. Jeg vil hevde at anonymitet og frivillighet er ivare tatt på betryggende måte, og vil bestemt understreke at den ansvarlige ledelse ved X ungdomsskole ikke har gitt fra seg opplysninger eller materiale som kan danne grunnlag for identifisering av svarene.
3. Søknaden er, så vidt jeg kan se, behandlet på vanlig måte.»

Klagaren hadde desse merknadene til fråsegna:

- «a) Å seia, som professoren, at svara vert gjevne under anonymitet, når det finst ei nummer/namneliste som kan brukast til kurant identifisering tykkjer eg er å nytta eit underleg og lite betryggande anonymitetsomgrep.
- b) I professoren sin uttale vedr. prinsipielle retningslinjer heiter det at deltaking er frivillig, og av instruksjonen framgår det at elevane vert gjevne høve til å trekkja seg. Då bør det understrekast at dette handlar om umyndige og i ein viss forstand usjølvtendige og uansvarlege elevar i grunnskulen. Ein kan spørja: kva for reell moglegheit til vurdering, motforestillingar og eventuell avvising av undersøkinga har den einskilde elev etter at klassestyraren og forskaren frå universitetet har gjort sin entré i klassen og truleg i ein positiv tone lagt fram sitt tilbod? — Dette er kanskje frivilligheit, formelt sett, men neppe reelt. Dessutan: elevane sine føresette visste ingenting.

Til slutt: det er spesielt kombinasjonen av dei tre momenta eg førde opp i det første brevet mitt som eg finn betenkeleg.»

Eg la saka på ny fram for den ansvarlege for undersøkinga, som gav slik tilleggsfråsegn:

«For oss som forskere er materialet fullstendig anonymt, idet vi ikke har mulighet til å identifisere svarene.

Læreren påstand forutsetter at den ansvarlige skoleledelse ikke ivaretar sitt personvernansvar på betryggende vis. Dette savner et hvert grunnlag.

Dersom slike forutsetninger ikke kan anses betryggende, blir det lite igjen av innholdet i begreper som har med taushetsansvar og fortrolighet å gjøre, og som er helt grunnleggende for personvern i så mange sammenhenger.»

I avsluttande brev 17. desember 1976 til klagaren uttalte eg:

«Av det som ligg føre, går det fram at svararka er påførte eit nummer, utan eleven sitt namn. Lista som syner kva nummer som svarar til det einskilde namn, vert teken vare på av skolen, og kan berre nyttast av skolen, medan elevane sine svar på spørsmåla berre vert kjende av dei tre forskarane som driv undersøkinga. Kontakt mellom forskarane og elevane etter at svara er gjevne, vert formidla av skolen, og da berre når den einskilde eleven og foreldra er samde i det. — Denne ordninga gjev rimeleg sikring av anonymitetsomsynet, og eg kan ikkje finne grunnlag for å reise innvendingar mot ho.

Eg kan heller ikkje finne grunnlag for innvendingar mot dei spørsmåla som vart stilte, eller at foreldra ikkje vart spurde på førehand. Elevane fekk orientering på førehand om at undersøkinga var frivillig, at spørsmåla var personlege og at dei kunne trekkje seg frå undersøkinga også etter at dei vart kjende med spørsmåla.

Avgjerdene om ungdomsskoleelevane var for umodne til å vurdere undersøkinga sjølvstendig, må i stor grad byggje på ei fagleg skjønnsmessig vurdering. Eg finn ikkje grunnlag for å reise innvendingar mot at dei spørsmåla som vart brukte i undersøkinga, var stilte til ungdomsskoleelevar.»

23.

Gammel skolebygning i ny bruk, utvelgelse av klasser for overføring til bygningen.

(Sak 1051/75.)

A klaget 24. august 1975 til ombudsmannen over at en gammel skole i kretsen var tatt i bruk for noen av klassene i grunnskolenes barnetrinn, uten at dagjeldende regler i lov av 13. juni 1969 (nr. 24) om grunnskolen § 3, jfr. § 30, var fulgt. Han klaget også over utvelgelsen av de overførte klasser.

Skolestyret tok 26. april 1973 opp spørsmålet om ny barneskoleenhet. Bakgrunnen var at den nye skolebygningen allerede var for liten. Et arbeidsutvalg avgav slik innstilling:

- «1. Utvalget tilråar at utbyggingen av barnetrinnet i kretsen skjer slik: Den nye skolebygningen får inntil 600 elevar på 1.—6. årstrinn, d. v. s. vanligvis 3 paralleller på hvert trinn, i alt 18 klasser. Den gamle skolebygningen blir en selv-

stendig skoleenhet med omlag 2 paralleler på 1.—6. årstrinn, i alt 12 klasser.

2. — — —»

Den gamle skolebygningen ble nyttet til realskole fram til skoleåret 1974—75, samtidig som noen av lokalene av plasshensyn også ble brukt av eldre årstrinn i grunnskolen. De to skolehus lå ca. 500 meter fra hverandre.

På bakgrunn av utvalgsinnstillingen vedtok skolestyret å innhente kretsens syn på saken før endelig standpunkt ble tatt. Det ble innkalt til kretsmøte 6. februar 1975. Ifølge kunnngjøringen skulle «Innstilling fra skolestyretvalg om utbygging av grunnskolenes barne-trinn i — — — krets» behandles. De 13 (15) som kom til møtet, stemte for utvalgets innstilling. Avkryssing i manntallet fant ikke sted.

Skolestyret fattet 20. februar 1975 vedtak i samsvar med innstillingens punkt 1 og tilrådde gjennomføring fra 1. august 1975. Skolestyrets vedtak ble senere tiltrådt av formannskapet og kommunestyret. Skoledirektøren meddelte i brev av 8. april 1975 at han tok vedtaket til etterretning.

I møte 2. juni 1975 vedtok skolestyret å overføre 7 lærere som sa seg villig til det og som hadde minst ansiennitet ved den nye skolen, til den gamle skolen. De skulle ta sine klasser med seg. Så vidt skjønnes dreide det seg om to annenklasser, to tredjeklasser, to fjerdeklasser, en femteklasse og en sjetteklasse. Midlertidig skolestyrer ble tilsatt 9. mai 1975. Skoledirektøren foretok befarings i august 1975 og ga brukstillatelse i brev av 28. august 1975. Samtidig ble det bedt om at kommunen måtte ta opp kretsregulerings-spørsmålet.

A klaget over fremgangsmåten i brev av 20. juni 1975 til skoledirektøren. I forbindelse med klagen ble i brev av 4. august 1975 fra skolestyreformannen uttalt:

- «a. Saken var i denne omgang ikke en kretsregulerings sak (§ 3.4) slik som klageren, A, anfører i sitt brev til skoledirektøren, datert 20.06.75.
Grensene for kretsen ble fastlagt i 1972 ved skolestyrevedtak 07.07.72 og kommunestyrevedtak 09.08.72.
Vedtaket godkjent av skoledirektøren 13.10.72.
- b. Saken dreide seg i denne omgang heller ikke om valg av nytt skolested (§ 3.4).
Det gamle skoleanlegg måtte fortsatt brukes uansett en eller to skoleenheter.
- c. Saken var i denne omgang en administrasjonssak innen kretsen.
- d. Skolestyret var ikke pliktig til å innhente uttalelse fra kretsen i denne saken, men gjorde det ut fra en rent demokratisk innstilling og viste til § 3.4.»

I skoledirektørens brev av 12. august 1975 til A ble opplyst at grunnen til at han hadde

tatt til underretning vedtaket om å nytte den gamle skolen som nytt skolested, var at det forelå et forslag til endring av grunnskoleloven § 3. Endringen ville antagelig tre i kraft 1. januar 1976. Han ville komme tilbake til kretsgrensespørsmålet for den nye barneskoleenheten etter denne tid.

Som følge av A's klage til ombudsmannen ble skoledirektøren 1. oktober 1975 bedt om opplysning om kommunestyrets vedtak var godkjent i samsvar med dagjeldende bestemmelse i grunnskoleloven § 3 nr. 3, og i tilfelle på hvilket grunnlag det ble antatt å være adgang til å utsette spørsmålet. Skoledirektøren svarte 20. oktober 1975:

«Skoledirektøren har betraktet den gamle skole som et midlertidig skolested, og en har gitt midlertidig brukstillatelse slik at kommunen kunne få løst sine store plassproblem inn til den nye skolen kan stå ferdig. Kommunestyrets vedtak er derfor oppfattet som en forberedelse for det endelige opplegg innen kretsen, og er ennå ikke gjenstand for behandling etter Grunnskolelovens § 3, nr. 3.

For øvrig kan en opplyse at såvel skolestyreren som lærerne ved den gamle skole har fått melding om at arbeidsstedet er midlertidig.

Så snart kommunestyrets endelige vedtak om kretsgrensespørsmålet og planer for nybygg foreligger, vil skoledirektøren foreta den behandling sakene måtte foranledige.»

I brev av 13. april 1976 til departementet viste jeg til A's anførsel om at det er opprettet nytt skolested som ikke kan sies å være midlertidig. Departementet ble bedt om å opplyse om det her kan sies å være opprettet et nytt skolested og om i så fall dagjeldende regler i grunnskoleloven § 3, jfr. § 30, om kretsregulering burde vært fulgt. Jeg ba også om departementets syn på den fremgangsmåte som var nyttet ved overføringen av klassene til den gamle skolen.

Departementet svarte 1. juli 1976:

«— — — Departementet mener at det i dette tilfelle er opprettet en ny skole når kommunen har tatt i bruk den gamle skolen til grunnskole i kretsen.

Vi har i lignende tilfelle godtatt en avstand på 2—300 meter mellom to bygg tilhørende samme skole, hvis det mellom de to byggene ikke har vært vei, jernbane eller annen innretning som har gjort det farefullt for barna å ferdes mellom dem.

På det tidspunkt saken ble reist, skulle den vært behandlet som kretsregulerings sak. Deres kommunen ønsker å opprettholde en krets med to skoler, må det gjøres vedtak om det etter grunnskolelovens § 3, nr. 3, annet ledd.

Spørsmål om kretsavstemning etter § 3 nr. 4 skal holdes, avgjøres av skolestyret eller kommunestyret som begge har adgang til å kreve det.

Vi har fast praksis for at midlertidige ordninger i grunnskolen bare godkjennes for 1 år

om gangen. Midlertidig bruk av gamle skolebygg bør ikke godkjennes medmindre det foreligger konkrete byggeplaner og byggeperioden på forhånd er klarlagt og godkjent av skoledirektøren. Det er på den annen side intet i veien for at kommunen i stedet bestemmer seg for å sette det gamle skolebygg i forsvarlig stand for grunnskolen. I så fall blir det ikke tale om en midlertidig ordning.

Det prinsipp som er lagt til grunn for overføring av klasser til den gamle skolen, kan etter departementets mening ikke aksepteres. Ved overføring må det være elevenes forhold som legges til grunn, ikke lærernes ansiennitet. Overføringen må enten skje ut fra elevenes geografiske tilknytning eller etter alder/klassestrinn.»

Departementets brev ble forelagt skoledirektøren som 29. september 1976 uttalte:

«Kretsordningen m. v.:

Skoledirektøren så vel som de kommunale myndigheter var fullt klar over at etableringen av skole i den gamle skolen, — — —, var en forskuttering av den foreslåtte endringen i grunnskolelovens § 3, nr. 3.

Den endra grunnskoleloven trådte i kraft 1.1.1976, d. v. s. 5 måneder etter at ordningen i skolekretsen var iverksatt. Endringene i loven ble imidlertid vedtatt av Stortinget 13. juni 1975.

Skolestyret har i sak 45/76 (møte 29.3.76) i medhold av grunnskolelovens § 3, nr. 3 gjort slikt vedtak:

- «1. Skolestyret tilrår kommunestyret inntil videre å opprettholde kretsgrensene i skolekretsen som nå, slik at det blir to skoleenheter i en og samme skolekrets.
2. Skolestyret finner det forsvarlig å gi denne tilråning uten forutgående behandling i kretsmøte (gr.sk.lov § 3.4).»

Kommunestyret har i sak 57/76 slutta seg til skolestyrets tilråning.

De kommunale myndigheter har således brakt formelt i orden skoleordningen i skolekretsen etter någjeldende grunnskolelov. — —

Fordeling av elever:

Ved overføring av elever fra den nye skolen til gamleskolen høsten 1975 ble hele klasser overført. Dette ble gjort av pedagogiske hensyn, da en fant det urimelig å rive opp etablerte klasser. Skoledirektøren for sin del hadde ingen innvendinger til en slik løsning.

Fordelingen av elevene til 1. klassene høsten 1976 har skjedd administrativt uten retningslinjer fra skolestyret. Skoledirektøren vil be skolestyret drøfte retningslinjer for fordelingen for framtida.»

I tilknytning til kretsregulerings-spørsmålet viste jeg i min avsluttende uttalelse av 22. februar 1977 til at grunnskoleloven ikke inneholder noen regel om midlertidig bruk av skolerom. Departementet hadde imidlertid opplyst at det er fast praksis å godkjenne midlertidig bruk for ett år om gangen dersom det foreligger konkrete byggeplaner, godkjent av skoledirektøren. Det forelå ikke slike konkrete byggeplaner, og det var derfor

ikke anledning til å ta den gamle skolen i bruk på dette grunnlag. Skulle skolen tas i bruk, måtte dette vedtas i samsvar med reglene i grunnskoleloven § 3 nr. 1 og 3 og nr. 4 første ledd; disse regler hadde følgende ordlyd da vedtaket ble truffet:

«1. Det området som soknar til ein skole, er ein skolekrins. Ein krins kan femne om ulike steg eller årskull.

2. — — —

3. Kommunestyret fastset krinsskipnaden, kringsgrensene, skolestader og navn på skolar, etter at skolestyret har gjeve si tilråding.

I andre saker enn dei som gjeld namn på skolar, treng kommunestyrets vedtak godkjenning av skoledirektøren.

Er skoledirektøren ikkje samd i vedtaket, skal han leggje saka fram for departementet. Også elles kan skoledirektøren leggja saka fram for departementet når han finn grunn til det. Departementet tek avgjerd på fritt grunnlag.

Spørsmål om endring i krinsskipnaden eller om ny skolestad i ein krins tek skolestyret opp anten sjølvmint eller etter pålegg frå kommunestyret eller skoledirektøren. Saka skal leggjast fram for kommunestyret til avgjerd, jamvel om skolestyret ikkje rår til nokor endring.

4. Vil ei endring i krinsskipnaden føre til at ein krins blir nedlagd eller slått saman med ein eller fleire andre krinnsar, skal krinsen få seie si mening før kommunestyret gjer vedtak, dersom kommunestyret eller skolestyret krev det. Det same gjeld i spørsmål om ny skolestad i ein krins.»

Etter § 3 nr. 1 utgjør det område som sokner til en skole, en skolekrets. Ut fra de opplysninger som forelå, var jeg enig med departementet i at opprettelsen av den gamle skolen som skolested for grunnskolen måtte anses som etablering av nytt skolested. Paragraf 3 inneholdt ingen regel om at kretsregulering kunne sløyfes i et tilfelle som dette. Det forelå således ikke lovhjemmel for kommunestyrets vedtak i april 1975 om å ta i bruk den gamle skolen uten kretsregulering. Etter min mening hadde heller ikke skoledirektøren adgang til å la være å ta standpunkt til godkjennings-spørsmålet, jfr. § 3 nr. 3 annet ledd, og i stedet ta vedtaket foreløpig til etterretning. Når skoledirektøren så vel som de kommunale myndigheter etter det opplyste også var klar over at opprettelsen av skole i den gamle skolebygningen ikke kunne gjennomføres uten kretsregulering etter de dagjeldende regler, men var «en forskuttering» av den foreslåtte endring i § 3 nr. 3, fant jeg at fremgangsmåten måtte kritiseres.

Kommunestyrets vedtak måtte således antas å være ugyldig på grunn av manglende hjemmel og manglende godkjenning av skoledirektøren.

Skolestyret og kommunestyret fattet våren 1976 vedtak i samsvar med den endrede grunn-skolelov § 3 nr. 3 annet ledd, hvoretter krets-grensene kan sløyfes helt eller delvis innen kommunen. Kommunen hadde med dette brakt forholdet formelt i orden.

I tilknytning til klagen over klasse-overføringen viste jeg til at departe-mentet i brevet til ombudsmannen hadde ut-talt at overføring til en annen skole måtte skje ut fra hensynet til elevene og ikke til lærerne, og at overføringen enten må skje ut fra elevenes geografiske tilknytning eller etter alder/klassestrinn. Jeg hadde merket meg skole-direktørens opplysning om at han ville be skolestyret drøfte retningslinjer for fordelin-gen av elever på den nye og gamle skolen. Jeg gikk ut fra at det ved utarbeidelsen av slike retningslinjer ble tatt hensyn til departemen-tets uttalelse.

24.

Standpunkt karakter i den videregående skole — skolens klagebehandling.

(Sak 907/76.)

A som våren 1976 avsluttet sin skolegang i den videregående skole, gjorde 14. september 1976 henvendelse til ombudsmannen i sammenheng med at hun ikke fikk svar på klage til Rådet for videregående opplæring (RVO) over standpunkt karakterer i to fag. — A hadde 12. juni 1976 klaget til skolekontoret over standpunkt karakterene. Rektor kontaktet 14. juni 1976 A's hjem pr. telefon og ba A komme til skolen for møte med faglærerne. Slikt møte ble avholdt senere samme dag på rektors kontor. Om dette møte og det som fulgte etter møtet, fortalte A i brevet til ombudsmannen:

«En dag i juni fikk jeg telefon fra rektor om å komme ned. På kontoret satt lektor B bl. a. Jeg fikk gjennomgå meget av rektor fordi jeg hadde klaget. Jeg visste tilslutt ikke hverken ut eller inn og brast i gråt.

Hun truet med at hvis jeg ikke trakk anken tilbake skulle jeg bli satt på 1 — en og da måtte jeg gå opp til ny prøve til høsten i engelsk skriftlig.

Da min far hørte dette, ble han så engstelig at han ville vi skulle trekke anken tilbake. Vi hadde på det tidspunkt alvorlig sykdom i fami-lien. Jeg hadde ikke lyst og ville bare at anken skulle behandles. Min far tok da og skrev at anken skulle trekkes tilbake. Jeg ville ikke underskrive.

Lektor B ringte hjem til oss like etter at jeg hadde fått gjennomgå hos rektor. Hun sa at hun beklaget at rektor hadde vært så hard mot meg.»

Jeg skrev 30. september 1976 til RVO og ba opplyst om A's klage over standpunkt-karakterer var ansett trukket tilbake på

grunnlag av erklæringen fra hennes far, og i tilfelle hvorledes det var vurdert at erklæring om tilbaketrekning ikke var underskrevet av A. RVO svarte i brev av 8. oktober 1976:

«Omhandlede klage har ikke vært forelagt Rådet for videregående opplæring. Vi har pr. telefon kontaktet rektor ved — — — videre-gående skole. Hun opplyser at klagen vil bli oversendt hit så snart hun har fått inn alle nødvendige opplysninger fra lærerne. Klagen vil da bli behandlet på vanlig måte. Behandlingen av klagen vil sannsynligvis ta ca. 3 uker.»

Jeg anså med dette denne side av saken ordnet. (Det bemerkes at A senere kom til-bake med klage over RVO's avgjørelse.) — Om den påståtte opptreden fra rektors side under møtet 14. juni 1976 ba jeg 30. september 1976 om uttalelse fra rektor og lektor B.

Rektor meddelte i brev av 15. oktober 1976:

«— — — Ettersom eleven i dette tilfelle ikke hadde kontaktet faglærerne i engelsk og biologi, kontaktet rektor hjemmet pr. telefon for å be A komme til skolen og få kontakt med faglærerne.

Samtlige kolleger viste eleven terminkarak-terene på rektors kontor og forklarte stand-punkt karakterene.

Ved slutten av samtalen sa rektor følgende:

«A, selv om du nå synes at du har forstått karaktersettingen, kan du kanskje senere like-vel komme i tvil, så det er best at vi fremmer klagen.»

For at også foreldrene skulle få forståelsen av standpunkt karaktersettingen, hadde lektor B telefonisk kontakt med hjemmet. Kontoret mottok like før skolens avslutning brev, datert 15.6.76, fra A's far om at de trakk klagen til-bake. Rektor telefonerte A's far for å få sik-kerhet for at det var A's og de foresattes ønske at klagen ikke skulle fremmes.

Rektor har forsøkt å få kontakt med A's far i forbindelse med hans brev av 15.6.76, om at klagen var trukket tilbake, men dette har ikke vært mulig.»

Lektor B ga 16. oktober 1976 slik uttalelse til ombudsmannen:

«Det nevnte møte fant sted på rektors kon-tor i midten av juni, i en ganske hektisk periode før skoleårets avslutning med hyppige møter og diskusjoner om karaktersetting. Så vidt jeg erindrer hendte følgende:

Jeg ble bedt om å møte på rektors kontor for å forklare bakgrunnen for karakterene i engelsk for A, som hadde innlevert klage på standpunkt karakterene i biologi og engelsk. Da jeg noe forsinket innfant meg på kontoret, var foruten A og rektor også lektorene — — — og — — — til stede. Lektor — — — avsluttet nettopp gjennomgåelsen av A's standpunkt-karakterer i biologi, og på rektors anmodning redegjorde jeg for hvordan jeg var kommet fram til den standpunkt karakter A hadde fått i engelsk og som jeg mente var vel begrunnet. A var taus under møtet, hun virket nervøs og gav ikke uttrykk for hvorvidt hun aksepterte faglærernes redegjørelser eller ikke.

A hevder i sin klage til sivilombudsmannen at rektor truet med å sette ned karakteren til 1 hvis ikke anken ble trukket tilbake. Noen slik trussel ble ikke satt fram i mitt nærvær. Ved slutten av møtet erklærte rektor at A's anke burde fremmes.

A og jeg forlot kontoret sammen. Da vi var kommet ut, begynte A å gråte, og jeg forsøkte å berolige henne under en ca 10 minutters samtale. Etterpå ringte jeg hennes mor for også overfor henne å gjøre rede for bakgrunnen for standpunkt-karakteren i engelsk og forsøke å forklare at det etter min mening ikke var noen grunn til at A var blitt så opprørt.»

I avsluttende brev av 5. januar 1977 til skolen uttalte jeg:

«Etter det som foreligger finner jeg ikke å ha grunnlag for å fastslå at rektor har frem-satt trusler for å få A til å trekke klagen tilbake eller på annen måte opptrådt utilbørlig under konferansen. På den annen side synes det lite tvilsomt at A har følt seg under press, jfr. her også faglærers opplysninger om hennes reaksjon etter konferansen. Jeg finner i denne forbindelse grunn til å peke på at elevene er gitt en rett til å klage over standpunkt-karakterer, og at det da ikke kan være noen oppgave for skolen å søke å begrense bruken av klageretten. Det kan ikke sees at det følger av forskriftene (Forskrift om begrunnelse og klage med videre ved avgangseksamen i skole-slag under avdeling for allmennutdanning og avdeling for yrkesutdanning i Kirke- og undervisningsdepartementet, gitt av departementet med hjemmel i kgl. resolusjon 5. desember 1969) at rektor skal innkalle eleven slik som det ble gjort i dette tilfelle. Forskriftene § 2 tredje ledd gir uttrykk for at klageren, før klagen fremsettes, bør samrå seg med en faglærer, men dette er neppe noe vilkår for at klagen fremmes, og under enhver omstendighet ville innkalling til konferanse med faglærer være nok.

Hvis skolen antar at eleven bør få en forklaring på karaktersettingen før klagesaken fremmes, må dette gjøres på en slik måte at eleven ikke føler seg utsatt for press, og det må gjøres helt klart at eleven har rett til å klage og at klagen vil bli fremmet dersom vedkommende ønsker det. Som nærværende sak viser, kan en elev meget lett oppfatte det slik at han eller hun settes under press, selv om dette ikke skulle være tilsiktet fra skolens side.»

25.

Standpunkt-karakter i den videregående skole — klageinstansens kompetanse.

(Sak 894/76.)

A klaget 9. september 1976 til ombudsmannen over standpunkt-karakter i tysk skriftlig som han hadde fått som elev ved — — — videregående skole.

Etter skriftlig sensur (examen artium 1976) klaget A i udatert brev til skolen over standpunkt-karakteren. I klagen fremholdt han:

«Jeg har i tysk fått 3 — tre — i standpunkt. Jeg vil anke dette. Min karakter til offentlig eksamen nå i vår ble 6 — seks. Jeg vil be om

at karakteren i standpunkt blir hevet fra tre til fem. Min påsketentamen (avholdt 18. mars) ble av læreren bedømt til 2/3. Men flere av de fire-fem strekers feil er ikke feil eller langt fra så grove.

Jeg nevner «400 Km³ Abfall werde » rettet av læreren til «werden». I Hjort-Lide (Grammatikk) står det «zwei Liter Benzin kostet». Feilen kan derfor betviles, i det minste ikke bli fem-strekers feil.

Jeg vil derfor hevde at påsketentamen er for strengt bedømt, og det samme gjelder terminkarakterene. Noe som også kommer klart frem ved det at jeg fikk 6 til eksamen og nå skal ha 3 i standpunkt.»

I senere brev av 16. juni 1976 til Rådet for videregående opplæring (RVO) tilføyde A:

«Jeg henviser til brev til — — — videregående skole, der jeg klager på min standpunkt-karakter. Skolen hevder at klagen er nyttesløs, da jeg skulle ha klaget på terminkarakterene. Jeg har aldri betvilt at alle terminkarakterer er matematisk riktige ut fra faglærerens normer. Da faglærer i hele år har hevdet at klassen holdt en meget lav standard, fant jeg ingen grunn til å klage på karakteren før. Det var først etter noen ekstratimer med annen lærer, som har ført klasser fram til examen artium i tysk, at jeg fikk vite at jeg (ifølge denne lærer) holdt en bedre standard enn mine karakterer tilsa, og at mine prøver var blitt for strengt bedømt. Etter å ha fått dette bekreftet ved å få 6 til ex. artium, fant jeg grunn til å klage på min standpunkt-karakter. Vedlagt følger noen av mine prøver gjennom det siste året (bl. a. artiumsoppgaver der vi hadde 2 skoletimer til rådighet) og liste over min klasses standpunkt og artiumskarakterer. — — —»

Den oversendte liste viste at det i klagerens klasse var 20 elever som hadde fått både standpunkt- og eksamens-karakter i tysk. Av disse fikk:

- 1 elev samme karakter til eksamen som i standpunkt
- 6 elever 1 karakter bedre til eksamen enn i standpunkt
- 10 elever 2 karakterer bedre til eksamen enn i standpunkt
- 3 elever 3 karakterer bedre til eksamen enn i standpunkt.

Gjennomsnittlig fikk således elevene 1,75 bedre i eksamens-karakter enn i standpunkt-karakter.

I uttalelse av 16. juni 1976 til klagen anførte faglæreren:

«Hans besvarelse er ikke feilfri. Oppgaven har vært den letteste som noen gang er gitt. Likevel har mild sensur gitt ham 6.

Jeg må tilføye at han har gjort et meget godt arbeid her, og hadde han tilnærmedesvis levert slike besvarelser til meg, ville han ha fått atskillig bedre standpunkt-karakter.

Selv på de siste prøvene før eksamen, pre-

sterter han både mange og grove feil, også der hvor han kunne finne svaret ved å studere den tyske teksten grundigere. Men han gikk alltid relativt tidlig.»

Rektor ga 22. juni 1976 slik uttalelse til klagen fra A og en annen elev:

«Etter inngående konferanse med adjunkt — — — (faglæreren) og eleven finner rektor å støtte faglærers uttalelse.»

RVO tok ikke klagen til følge, hvilket ble meddelt rektor i brev av 2. august 1976. I klageavgjørelsen het det:

«Rådet for videregående opplæring har vurdert klagen sammen med de opplysninger som foreligger fra klageren og skolen, og finner at gjeldende regler og prinsipper for fastsetting av karakteren er fulgt i denne sak, jfr. § 16 i Forskrifter om begrunnelse og klage m. v.»

I medhold av kgl. resolusjon 9. august 1968 har Gymnasrådet 15. desember 1969 gitt nærmere regler for karakterer, eksamener og vitnemål i gymnaset. Karakterreglene § 12 lyder:

«Standpunkt karakterer.

Frengangsmåten for fastsetting av standpunkt karakterer er i hovedsak den samme for de skriftlige og de muntlige fag.

Det er lærerens oppgave å skaffe seg det best mulige grunnlag for å gi standpunkt karakterer så vel i muntlige som i skriftlige fag. Den karakter som læreren setter, skal gi uttrykk for skolens selvstendige vurdering av en elev. Karakteren skal uttrykke det eleven har utrettet i det jevne arbeid gjennom året, den skal gi et mål for hans kunnskaper og ferdigheter, hans arbeidsvilje og energi, hans evne til å tilegne seg et stoff og til å løse de oppgaver han blir stilt overfor. Karakteren skal være en standpunkt karakter, og læreren skal ikke ta med i vurderingen hva han antar eleven vil kunne greie ved en offentlig prøve i faget. Ved en slik prøve kan det være andre momenter som kommer i forgrunnen, bl. a. evnen til å oppfatte, tenke, og uttrykke seg klart med en viss raskhet og under et mulig nervøst press. At karakteren for enkeltprestasjonen ved den offentlige prøve avviker fra lærerens standpunkt karakter, kan derfor ikke nødvendigvis tolkes som en svakhet — verken ved lærerens eller sensors (sensorenes) karaktersetting.

Lærerens standpunkt karakter skal stå i et rimelig forhold til terminkarakterene. Om det etter siste terminoppgjør skulle oppstå tvil om elevens standpunkt, og særlig dersom det er fare for at standpunkt karakteren kan bli dårligere enn den dårligste terminkarakter, bør skolen nytte adgangen til å holde særskilt prøve. Eleven skal da ha rimelig tid til å forberede seg. I alle fall må det sendes melding til elevens foresatte om den endring i standpunkt som er inntrådt.

Standpunkt karakterene i de skriftlige fag skal i første rekke bygge på endagsprøver og andre skoleprøver som er holdt under betryggende forhold.

Standpunkt karakterene skal endelig fastsettes i klasseråd under forsete av rektor. Faglæreren skal da ha med seg en liste som viser elevenes terminkarakterer og forslag til standpunkt karakterer. I klasserådet skal rektor og klassens faglærere drøfte standpunkt karakterene sammen. Foruten å se til at det blir rimelig samsvar med terminkarakterene, skal de ta hensyn til kravet om en jevn og landsgyldig evaluering. Når det er tvil om mer enn én karakter for en elev, bør ikke resultatet bli at eleven får enten bare den beste eller bare den svakeste karakter.

Når de endelige standpunkt karakterene er satt, skal listen underskrives av faglærer og rektor.

Standpunkt karakterene skal føres inn i skolens standpunkt karakterprotokoll.

I de skriftlige fag må standpunkt karakterene være fastsatt og ført inn i protokoll seinest en uke før første eksamensdag. I de muntlige fag må dette være gjort minst to dager før det blir gitt beskjed om muntlige prøver.»

Kirke- og undervisningsdepartementet har med hjemmel i kgl. resolusjon 5. desember 1969 gitt Forskrift om begrunnelse og klage med videre ved avgangseksamen i skoleslag under avdeling for allmennutdanning og avdeling for yrkesutdanning i Kirke- og undervisningsdepartementet. Klageforskriftene § 16 lyder:

«Ved klage over standpunkt karakter skal rektor eller styrer innhente uttalelse fra vedkommende faglærer. Klagen sendes sammen med faglærerens uttalelse og uttalelse fra rektor eller styrer til den samme klageinstans som nevnt i § 15 (skoledirektør, sakskyndig råd eller departement). I uttalelsene skal det gjøres rede for det grunnlag karakteren bygger på, og for skolens behandling av saken.

Finner klageinstansen at gjeldende regler eller prinsipper for karakterfastsetting ikke er fulgt, sendes saken tilbake til skolen for ny vurdering av karakteren. Skolens nye avgjørelse er endelig.»

A's klage til RVO måtte i første rekke forstås rettet mot den norm faglæreren hadde lagt til grunn ved bedømmelser av skriftlige prøver i løpet av året. Av rådets klageavgjørelse av 2. august 1976 fremgikk imidlertid ikke hvorvidt denne side av klagen var vurdert. I brev til RVO av 3. november 1976 stilte jeg bl. a. følgende spørsmål:

«— — — I forbindelse med klageforskriftene § 16 annet ledd bes opplyst i hvilken utstrekning Rådet for videregående opplæring antas å ha anledning til å vurdere om faglæreren har lagt en for streng norm til grunn ved fastsetting av karakterer i årets løp, og hvorledes dette i tilfelle er vurdert i den foreliggende sak.»

Rådet svarte 23. desember 1976:

«I brevet har De gitt en oversikt over avvik mellom standpunkt karakterer og eksamens-

karakterer i tysk i ovennevnte elevs klasse. Selv om avvikene i dette tilfelle kan synes store, antar vi at skolen i henhold til § 12 i vedlagte «Nærmere regler» vil kunne forsvare karaktersettingen. Som det vil fremgå av nevnte paragraf, behøver ikke et avvik innebære noen svakhet, verken ved lærers (klasserådets) standpunkt karakter eller ved sensorenes eksamens karakter.

Det vil videre fremgå av reglene for fastsetting av standpunkt karakter at denne skal gi uttrykk for skolens selvstendige vurdering av eleven. Dette gis det uttrykk for også i vedlagte «Forskrift om begrunnelse og klage...». I § 16, annet ledd, heter det at om klageinstansen finner at gjeldende regler ikke er fulgt, skal saken sendes tilbake til skolen for ny vurdering. Videre at skolens nye avgjørelse er endelig.

Som man vil forstå av dette, vil Rådet for videregående opplæring ved klage på standpunkt karakter ikke vurdere den påklagede karakter i relasjon til elevens eksamensresultat eller om avvik mellom karakterene for en elev eller en klasse korresponderer med avvik for andre elevgrupper.»

I brev av 12. april 1977 til Kirke- og undervisningsdepartementet tok jeg på generelt grunnlag opp spørsmålet om klageinstansens kompetanse. Jeg fremholdt således:

«Klageinstansen skal etter klageforskriftene § 16 annet ledd undersøke klagene og gripe inn dersom «gjeldende regler eller prinsipper for karakterfastsetting ikke er fulgt». Herved siktes bl. a. til saksbehandlingsreglene for fastsettingen av standpunkt karakterer, således f. eks. at karakterene fastsettes endelig i klasselærerråd under forsete av rektor, og til regelen om at standpunkt karakteren må stå i rimelig forhold til terminkarakterene, jfr. § 12 tredje og femte ledd i regler for karakterer, eksamener og vitnemål i gymnaset, fastsatt av Gymnasrådet 15. desember 1969 i medhold av kgl. resolusjon av 9. august 1968. Utover dette synes det derimot å være noe uklart hva som omfattes av klageinstansens kontroll.»

Departementet svarte 29. april 1977 bl. a.:

«— — — Når det i Forskrift om begrunnelse og klage osv. gis anvisning på at klageinstansen skal vurdere om gjeldende regler eller prinsipper for karaktersetting er fulgt, ligger det i dette at det er prinsippene for fastsetting av standpunkt karakter som skal vurderes, ikke prinsipper for karaktersetting generelt. Prinsippene for standpunkt karaktersetting på det aktuelle område er tatt inn i Nærmere regler for karakterer osv. § 12, som da også angir rammen for klageorganets kompetanse.

En ordning med at klageorganet også skal kunne vurdere karakterer satt på den enkelte prøve vil bare kunne omfatte en del av det ene hovedgrunnlag for standpunkt karaktersetting, nemlig de skriftlige prøvene. En slik ordning vil etter departementets vurdering kreve nye og mer ensartede regler både for bruken og vurderingen av slike prøver samt rutiner for oppbevaring av dem med tanke på eventuell klagebehandling.

«En elev kan når som helst i løpet av skoleåret ta opp spørsmål om karaktersetting og vurdering av prøver og andre prestasjoner med faglærer og skolens ledelse, eventuelt med anmodning om at saken blir tatt opp i klasselærerråd.»

I avsluttende uttalelse av 10. juni 1977 fremholdt jeg at det måtte legges til grunn at RVO i klageavgjørelsen av 2. august 1976 ikke hadde vurdert klagerens anførsler vedrørende den norm som lå til grunn for bedømmelsen gjennom skoleåret og således for standpunkt karakteren. — Om holdbarheten av denne avgrensning i overprøvingen viste jeg til karakterreglene § 12 hvoretter annet til fjerde ledd har bestemmelser om hvilke forhold som skal tillegges betydning ved fastsetting av standpunkt karakter; etter fjerde ledd skal det i skriftlige fag «første rekke» bygges på prestasjoner ved skriftlige prøver. Jeg pekte på at femte ledd gir en rettesnor for bedømmelsen; det skal tas hensyn til «kravet om en jevn og landsgyldig evaluering». — Etter min mening måtte bedømmelsesnormen etter § 12 femte ledd forstås som en regel som skal håndheves av klageinstansen i henhold til klageforskriftene § 16 annet ledd. Jeg fremholdt videre:

«— — — Klageinstansen plikter således å gripe inn i tilfelle hvor det ikke kan sees å være tatt hensyn til en slik jevn og landsgyldig evaluering. Hvor langt kontrollen skal gå, vil nok ofte kunne volde tvil, og jeg finner ikke å kunne gå inn på dette spørsmål generelt. I den aktuelle sak, hvor det forelå et vesentlig og konsekvent avvik mellom de fastsatte standpunkt karakterer og senere oppnådde eksamens karakterer i klassen, mener jeg imidlertid at normspørsmålet burde vært underkastet kontroll fra RVO. Selv om et avvik ikke trenger bety at standpunkt karakterene er uriktige, jfr. § 12 annet ledd i karakterreglene, kan det på den annen side ha nettopp en slik forklaring. At det på grunnlag av klagen fra A ikke ble foretatt en nærmere vurdering av dette spørsmål, finner jeg å måtte kritisere.

I denne sammenheng vil jeg for øvrig bemerke at kompetansen i klagesaker etter klageforskriftene § 16 annet ledd er delt mellom «klageinstansen» og «skolen»:

«Finner klageinstansen at gjeldende regler eller prinsipper for karakterfastsetting ikke er fulgt, sendes saken tilbake til skolen for ny vurdering av karakteren. — — —»

Av uttrykksmåten «finner klageinstansen» kan etter min mening neppe følge at «klageinstansen» i ethvert tilfelle må ta direkte standpunkt til spørsmålet om regelovertrøvelse. Dersom det er tvil om reglene er fulgt og tvilen skyldes faktisk uklarhet, antar jeg at klageinstansen vil kunne nøye seg med å peke på hva som er riktig regelforståelse og sende saken tilbake til skolen for ny vurdering.»

Kritikk mot den norm som lå til grunn for karakterfastsettingen, måtte forstås å utgjøre hoveddelen av A's klage til RVO. At rådet, når det her anså seg inkompetent, ikke hadde gitt klageren opplysning om dette, fant jeg under enhver omstendighet uheldig.

A hadde i klagen også gjort innsigelse mot faglærerens retting av skriftlige prøver med henvisning til angivelige feil ved rettingen av tentamensbesvarelse. Jeg fant å måtte legge til grunn at rådet heller ikke hadde vurdert dette punkt og fremholdt:

«— — — Uansett hvorledes man ser på rådets kompetanse og muligheter for etterprøving av en faglærers prøveretting i sin alminnelighet, vil jeg peke på at i foreliggende tilfelle hadde rettingsspørsmålet sterk sammenheng med en annen side av klagen som klageinstansen plikket å vurdere (normspørsmålet). Det ville på grunn av denne sammenheng vært naturlig at innsigelsene mot faglærerens retting var vurdert nærmere.»

26.

Standpunktkarakter i grunnskolen — kompetansefordeling mellom faglærer og klasselærerråd, klageinstansens behandling.
(Sak 904/76 og sak 31 E/77.)

A klaget 10. september 1976 til ombudsmannen over sin standpunktkarakter i naturfag i 9. klasse i ungdomsskolen.

På karakterliste for naturfag, utarbeidet av faglæreren og datert 1. juni 1976, var A gitt karakteren G. Karakteren ble imidlertid nedsett til Ng etter at det i lærerråd 4. juni 1976 var protestert mot faglærerens karakterfastsetting. Protesten var begrunnet med at faglæreren ikke hadde lagt vekt på en felles standpunktprøve som 19. mai 1976 var holdt for samtlige 9. klasser på skolen.

A klaget i brev av 10. juni 1976 til skolen over karakterfastsettingen. Faglæreren anbefalte 16. juni 1976 klagen tatt til følge og viste til en klage fra ham selv over karakterfastsettingen i faget for hele klassen, hvor han gjorde innvendinger mot den felles standpunktprøve. — Skolen oversendte A's klage til skoledirektøren ved brev av 21. juni 1976, hvor det het:

«Vedlagt oversendes klage fra A og redegjørelse fra faglærer. Klagen bør tas til følge.»

Faglærerens klage ble oversendt som egen sak ved brev av samme dag.

Skoledirektøren besluttet 23. juni 1976 i A's klagesak å sende saken tilbake til skolen for ny vurdering. I brev til skolen het det:

«På bakgrunn av opplysninger som er gitt av elev, faglærer og rektor, finner skoledirektøren at det kan reises tvil om gjeldende prinsipper for karakterfastsetting er blitt fulgt.

En vil derfor be om at det bl. a. ved behandling i klasselærerråd blir foretatt ny vurdering av klagerens standpunktkarakter i naturfag. Skolens nye avgjørelse er endelig, jfr. Forskrifter om begrunnelse og klage m. v. § 16.

I melding til klageren om avgjørelsen skal det opplyses at avgjørelsen er endelig.»

Faglærerens klage ble i brev av samme dag oversendt skolen til uttalelse.

I møte 25. august 1976 traff klasselærerrådet — mot faglærerens stemme — vedtak om å opprettholde A's standpunktkarakter.

Kirke- og undervisningsdepartementet har med hjemmel i kgl. resolusjon 5. desember 1969 gitt forskrifter om begrunnelse og klage m. v. ved avgangseksamen i skoleslag under skoleavdelingen i Kirke- og undervisningsdepartementet. Klageforskriftene § 16 lyder:

«Ved klage over s t a n d p u n k t k a r a k t e r skal rektor eller styrer innhente uttalelse fra vedkommende faglærer. Klagen sendes sammen med faglærerens uttalelse og uttalelse fra rektor eller styrer til den samme klageinstans som nevnt i § 15 (skoledirektør, sakkyndig råd eller departement). I uttalelsene skal det gjøres rede for det grunnlag karakteren bygger på, og for skolens behandling av saken. Finner klageinstansen at gjeldende regler eller prinsipper for karakterfastsetting ikke er fulgt, sendes saken tilbake til skolen for ny vurdering av karakteren. Skolens nye avgjørelse er endelig.»

I brev av 5. januar 1977 til skoledirektøren pekte jeg på at skoledirektøren i tilbakesendelsesbrevet av 23. juni 1976 til skolen hadde begrenset seg til å uttale at det kunne «reises tvil om gjeldende prinsipper for karakterfastsetting er blitt fulgt», uten at det var gått inn på de innvendinger som var reist og uten at det ble sagt noe om hvilke prinsipper som skulle følges. Under henvisning til klageforskriftene § 16 fjerde punktum fremholdt jeg:

«Bestemmelsen må forstås slik at skoledirektøren som klageinstans skal kontrollere at «gjeldende regler eller prinsipper for karakterfastsetting» er fulgt, og påby ny behandling dersom disse regler og prinsipper ikke er fulgt. Skal et påbud om ny behandling tjene sin hensikt, er det nødvendig at det gis slike retningslinjer for denne at feil unngås, jfr. her også at skolens nye avgjørelse er endelig.

— — — Det kan ikke sees at skoledirektøren klageavgjørelse ga noen sikkerhet for at annen gangs behandling ikke ble beheftet med samme feil som første gangs behandling. — — —»

Skoledirektøren bemerket i brev av 13. januar 1977 til dette:

«Skoledirektøren tolker forskriftene om begrunnelse og klage slik at klageinstansen ikke har anledning til å pålegge skolen å heve,

eventuelt senke, en karakter, idet en bare skal vurdere om de formelle sidene ved karakterfastsettingen er fulgt. I praksis ville det også være ugjørlig at f. eks. skoledirektøren skulle fastsette en standpunkt karakter.

Ved behandling av den sakstype som her er aktuell, har skoledirektøren — særlig i de senere år, etter at skolene har fått mer erfaring i å praktisere de aktuelle regler — funnet det rimelig å forutsette kjennskap til bestemmelsene om fastsetting av muntlige karakterer. Spesielt i de tilfelle da skolen får en klagesak tilbake med uttrykt tvil om reglene er fulgt, synes det å være alminnelig praksis at skolen nøye gjennomgår bestemmelsene på nytt. I en del slike tilfelle får skoledirektøren for øvrig direkte spørsmål om eventuelle uklare punkter som måtte oppstå.

I retningslinjer for skoledirektørens behandling av klager på standpunkt karakterer er det ikke — så vidt en kan se — forutsatt noe om en eventuell plikt/rett til å kontrollere om «annen gangs behandling ikke ble beheftet med samme feil som første gangs behandling».

Skoledirektøren anførte for øvrig:

«Når skoledirektøren uttrykte tvil om gjeldende regler/prinsipper for karakterfastsetting var fulgt i dette tilfelle, var det på bakgrunn av at terminkarakterene til jul (Ng) og påske (G) markerer en bedring, samtidig som faglæreren ved fastsetting av (endelige) standpunkt karakterer innstilte på karakteren G.

Viktig i denne forbindelse er også, etter skoledirektørens mening, hvilke meldinger (opplysninger) som er gitt til eleven om faglig standpunkt etter siste terminoppgjør, jfr. vårt brev av 19.10.76.»

I brev av 21. juni 1977 til skoledirektøren uttalte jeg:

«Etter min mening bør klageforskriftene § 16 forstås slik at klageinstansen, når saker sendes tilbake til skolen for ny vurdering, må presisere hvilke regler som anses overtrådt eller som det kan reises tvil om er overtrådt. Jeg finner det i den sammenheng tilstrekkelig å vise til det jeg har uttalt i brevet av 5. januar 1977. — At skoledirektøren i sammenheng med avgjørelsen av 23. juni 1976 ikke gjorde det klart overfor skolen hvilke regler som ble ansett overtrådt, var således uheldig.»

Saken reiste spørsmål om kompetansen til å fastsette standpunkt karakterer i grunnskolen tilligger faglæreren eller klasselærerrådet.

Standpunkt karakteren Ng ble som nevnt fastsatt etter at det i lærerråd 4. juni 1976 var protestert mot faglærerens fastsetting. Faglæreren var uenig i at karakteren ble nedsett. Hvorvidt faglæreren likevel kunne sies å ha godtatt nedsettingen, var det senere uenighet om. Rektor, førstelærer og andre hevdet at samtykke fra faglærer forelå, men faglærer bestred dette overfor skoledirektøren og senere også overfor ombudsmannen. — Skoledirektøren sendte 23. juni 1976 saken tilbake til skolen med anmodning om «at det bl. a.

ved behandling i klasselærerråd blir foretatt ny vurdering av klagerens standpunkt karakter i naturfag». Skolens fornyede behandling ble avsluttet ved vedtak 25. august 1976 i klasselærerråd. Faglærer stemte mot vedtaket.

I brev av 6. mai 1977 til skoledirektøren fremholdt jeg at det var uklart på hvilket grunnlag karakterfastsettingen var ansett å høre under klasselærerrådet. Jeg pekte i den sammenheng på avsnitt 1.1.2.1 første ledd i «Reglement for årsprøver og avgangskarakterer i grunnskolen» (gjengitt i «Handbok for skolen, del 3», Oslo 1976, utgitt av Kirke- og undervisningsdepartementet, s. 9 fig.) som lyder:

«Rektor har ansvaret for at faglærerne gir elevene karakterer etter gjeldende forskrifter. Ved fastsetting av standpunkt karakterer kan rektor i tvilstilfelle og ved uenighet kreve ny vurdering av enkeltelever eller hele klasser før standpunkt karakterene blir fastsatt. Når standpunkt karakterene er endelig fastsatt, skal de føres inn i en protokoll og underskrives av faglæreren.»

Med sikte på skolens opprinnelige karakterfastsetting fremholdt jeg:

«Bestemmelsen synes å måtte forstås slik at fastsettingen av standpunkt karakterer tilligger «faglærerne», dog slik at rektor utøver en kontrollmyndighet. Rektor kan «i tvilstilfelle og ved uenighet kreve ny vurdering». Også den nye vurdering må antas å skulle foretas av «faglærerne». Det synes ikke uten videre klart hvordan «faglærerne» skal forstås, og det vil være av interesse å få skoledirektørens uttalelse til dette med særlig sikte på tilfelle som det foreliggende, hvor klassen bare har én lærer i faget.

Dersom klasselærerrådet etter andre bestemmelser er tillagt myndighet ved fastsettelse av standpunkt karakterer, bes dette og i tilfelle forholdet mellom disse bestemmelser og karakterreglementet klarlagt.»

Under henvisning til klageforskriftene § 16 fjerde punktum (sitert foran) fremholdt jeg videre med sikte på skolens behandling i klageomgangen:

«Den nye vurdering skal foretas av «skolen». Regelen gir ikke klare holdepunkter for at avgjørelsen tilligger et annet organ ved skolen enn ved første gangs behandling. Dersom klasselærerrådet antas ikke å ha myndighet ved den opprinnelige karakterfastsetting, synes det således tvilsomt om rådet er rette instans ved den nye vurdering. Også dette bes skoledirektøren uttale seg om.»

Skoledirektøren svarte i brev av 25. mai 1977:

««Faglærer» vil i denne sammenheng primært være den/de lærer/e som underviser vedkommende klasse i det aktuelle fag. Når rektor i «tvilstilfelle eller ved uenighet» krever ny

vurdering av en eller flere elever, vil det kunne være naturlig å trekke inn også andre lærere i faget (faglærere i andre klasser). På denne måten kan en bl. a. motvirke at personlige forhold mellom lærer og elev blir dratt inn ved karakterfastsettelsen. Ved fastsettelse av den endelige standpunkt karakteren bør til vanlig vedkommende faglærers votum — i samråd med rektor — være utslagsgivende, slik at karakterfastsettingen ikke blir gjenstand for eventuelt flertallsvedtak.

«Skolen» blir definert på ulike måter i forskjellige sammenhenger. Kirke- og undervisningsdepartementet har — ved flere anledninger — gjort det klart at skolen vanligvis ikke kan representeres av rektor alene eller av en enkelt lærer. I en del tilfelle er det samarbeidsutvalget som må representere skolen. Dette er imidlertid utelukket her, da samarbeidsutvalget ifølge Føresegner m. v. for grunnskolen ikke skal behandle saker om enkeltpersoner.

Når skoledirektøren i sin behandling av klager på standpunkt karakterer har bedt om ny vurdering «bl. a. ved behandling i klasselærerråd», skyldes dette flere forhold:

1. Det er vanlig at endelig fastsetting av standpunkt karakterer skjer i møte mellom rektor og de lærere som har hatt klassen.
2. Denne fremgangsmåten vil også bl. a. kunne motvirke at personlige forhold får spille vesentlig inn ved karakterfastsettelsen.

Selv om det ikke kan pekes på en eksplisitt hjemmel for det, har altså skoledirektøren i flere tilfelle — mer som et råd enn som et direkte pålegg — bedt om at klagesaken blir tatt opp i klasselærerråd. Dette er skjedd delvis på bakgrunn av vanlig fremgangsmåte ved skolene, men først og fremst for derved å sikre en mest mulig objektiv vurdering av den endelige standpunkt karakter for elever som har klaget.

Skoledirektøren vil for øvrig bemerke at foreliggende sak nok skiller seg ut fra det vanlige mønster i klagesaker, idet faglærer her opprinnelig har satt en bedre karakter og støtter klagen. Den uenighet som her åpenbart er til stede mellom faglæreren på den ene side og rektor og klasselærerråd på den annen, og den fremgangsmåte som er fulgt ved både første og annen gangs vurdering av karakteren, synes i det minste uvanlig, etter det kjennskap skoledirektøren har til vanlig fastsetting av standpunkt karakterer.»

I brev av 21. juni 1977 til skoledirektøren uttalte jeg:

«Av karakterreglementets avsnitt 1.1.2.1 første ledd følger etter min mening at kompetansen til å fastsette standpunkt karakterer i grunnskolen tilligger faglæreren. Dette har sammenheng med prinsippene for fastsetting av standpunkt karakter. Når det i klageskriftene er bestemt at saken skal sendes tilbake til skolen er det, så lenge intet annet er sagt, etter min mening ikke grunnlag for å legge kompetansen til et annet organ som f. eks. klasselærerrådet. Til skoledirektørens bemerkning om at Kirke- og undervisningsdepartementet ved flere anledninger har gjort

det klart at skolen vanligvis ikke kan representeres av rektor alene eller av en enkelt lærer, vil jeg peke på at dette neppe kan ta sikte på karakterfastsetting i enkelttilfelle. Selv om det kan være naturlig og vanlig å drøfte karakterfastsettingen i klasselærerråd for mulige korreksjoner, kan det ikke sees å være grunnlag for at klasselærerrådet kan tvinge igjennom en karakterfastsetting mot faglærers vilje. Spørsmålet om hvor langt rektors myndighet går i så henseende (på grunnlag av det tillagte ansvar for karakterfastsettingen), gir saken ikke grunn til å gå inn på.

Etter det foreliggende kan jeg ikke se at det er grunnlag for å fastholde de standpunkt karakterer, herunder A's, som er fastsatt i strid med faglærers vilje. Jeg ber opplyst hva skoledirektøren foretar i den anledning.»

Ombudsmannen mottok 25. oktober 1977 endelig meddelelse fra skoledirektøren. Skolen hadde fastholdt Ng som karakter for A. Faglæreren sto fremdeles på G som karakter. Skoledirektøren anså saken som avsluttet derfra.

I brev av 14. november 1977 til klageren uttalte jeg:

«I brev herfra av 21. juni 1977 til skoledirektøren ble pekt på at karaktersaken hadde vært behandlet i klasselærerråd (både opprinnelig og under klagebehandlingen) og at karakteren Ng var fastsatt mot faglærers standpunkt. Etter gjennomgåelsen av reglene om karakterfastsetting i grunnskolen kom jeg til at kompetansen til å fastsette standpunkt karakterer tilligger faglæreren. Jeg konkluderte med at det ikke kunne sees å være grunnlag for å opprettholde karakteren Ng.

Jeg er fortsatt av denne oppfatning.

Det som er fremkommet om saken etter ombudsmannens uttalelse, angår først og fremst omstendighetene i forbindelse med den opprinnelige karakterfastsettingen. At skolens avgjørelse i klageomgangen skjedde på grunnlag av avstemning i klasselærerråd og mot faglærers standpunkt, jfr. skolens melding av 25. august 1976 til skoledirektøren, er ikke bestridt.

Når skolen nå har fastholdt karakteren og skoledirektøren anser saken avsluttet, kan jeg imidlertid ikke gjøre ytterligere i saken.»

I brev 14. november 1977 til Kirke- og undervisningsdepartementet tok jeg imidlertid opp på generelt grunnlag de to hovedspørsmål saken hadde reist. Jeg ba departementet vurdere om det gjennom tilføyelse i klageskriftene eller på annen måte bør understrekes at klageinstansen, når en sak «sendes — — — tilbake til skolen for ny vurdering», må presisere hvilke regler som anses overtrådt eller som det kan reises tvil om er overtrådt. Med sikte på spørsmålet om hvem som har kompetanse til å fastsette standpunkt karakterer i grunnskolen, viste jeg til avsnitt 1.1.2.1 første ledd i «Reglement for årsprøver og avgangs-

karakterer i grunnskolen» (sitert over) og fremholdt:

«Av bestemmelsen følger etter ombudsmannens mening at kompetansen til å fastsette standpunktkarakterer i grunnskolen tilligger faglæreren. På bakgrunn av det som er kommet fram i klagesaken, vil jeg be departementet vurdere behovet for en presisering av de någjeldende regler eller foreta en revurdering av kompetansereglene. Ombudsmannen bes holdt orientert om hva som blir foretatt.»

27.

Legat til fordel for teologisk studerende.

(Sak 1452/75.)

A klaget 9. desember 1975 på vegne av sin sønn, B, over at Studentstipendiekomiteén ved Universitetet i Oslo hadde avslått søknad om tildeling av stipend fra «Halvor Knudsen Bjørntvedt og hustru Pernille Knudsen Bjørntvedts legat til fordel for verdig trengende teologisk studerende».

I søknaden av 25. september 1975 til Studentstipendiekomiteén var opplyst at B studerer teologi ved Menighetsfakultetet i Oslo og at han som slektning av oppretteren av legatet måtte anses som fortrinnsberettiget til stipend.

Søknaden ble avslått ved brev av 24. november 1975 fra universitetsdirektøren. Avslaget var begrunnet med at fortrinnsretten for slektninger ikke gjelder søkere som studerer ved Menighetsfakultetet. Det ble i brevet vist til uttalelser fra dekanus ved Det teologiske fakultet og formannen i Studentstipendiekomiteén. Etter deres mening omfatter legatet bare teologistudenter ved Universitetet, slik at B som student ved Menighetsfakultetet ikke kunne tildeles stipend og følgelig heller ikke var fortrinnsberettiget.

Legatet ble opprettet ved Halvor Knudsen Bjørntvedts testament av 17. september 1933. Legatets betegnelse er fastsatt i testamentet og angir «teologisk studerende» som kretsen av berettigede. Testamentet bestemmer at legatkapitalen «forvaltes av det teologiske fakultet ved Det Kongelige norske Frederiks universitet i Oslo» og at den del av rentene som ikke legges til kapitalen «utdeles derefter av fakultetet i porsjoner på kr. 600,—».

I min avsluttende uttalelse av 12. januar 1977 pekte jeg på at legatets navn ikke utelukker teologiske studenter ved Menighetsfakultetet fra å være berettiget til stipend. Legatet er ifølge testamentet opprettet til «fordel for verdig trengende teologisk studerende», uten at det er angitt noe om hvor disse må studere. Spørsmålet ble derfor om de to øvrige siterte bestemmelser i testamentet som

gjelder forvaltning av legatet og tildeling av legatets midler, kunne antas å innebære en begrensning i kretsen av søkere. Jeg fant det meget tvilsomt om testamentets ordlyd ga tilstrekkelig holdepunkt for å anta at legatet ikke kunne søkes også av studenter ved Menighetsfakultetet. — Det avgjørende ved tolkning av et testament er imidlertid å finne fram til testators uttrykte eller formodede vilje, men det forelå her ingen sikre holdepunkter for hva testator kunne ha ment. — I testamentet var imidlertid fastsatt:

«Som testamentfullbyrder innsetter jeg overrettssakfører — — —, der kjenner min vilje m. h. t. legatet og som derfor anmodes om å bistå ved istandbringelsen av statuter for samme.»

På bakgrunn av denne bestemmelse måtte det være forsvarlig å bygge på statuttene når det gjaldt spørsmål som ikke var klarlagt i testamentet. Det fremgikk ikke om overrettssakføreren faktisk hadde medvirket ved utarbeidelsen av statuttene av 20. desember 1939. Jeg forutsatte imidlertid at statuttene i hvert fall ble forelagt ham, og at han ikke hadde noe å innvende.

Statuttene ble stadfestet av Sosialdepartementet 10. februar 1940. I § 4 er bestemt:

«Legatet utdeles av Det teologiske fakultet på samme tid og etter de samme regler som de øvrige studentstipendier. — — —»

Fra Universitetets side var opplyst at etter reglene for de øvrige studentstipendier er disse reservert for studenter ved Universitetet i Oslo med mindre annet er bestemt. På bakgrunn av dette og fordi denne praksis var gjeldende også i 1939, fant jeg ikke grunnlag for innvending mot at bare studenter ved Universitetets teologiske fakultet ble ansett søknadsberettiget.

28.

Helsetjenesten i Oslo kretsfengsel.

(Sak 313/76.)

A ba 17. mars 1976 ombudsmannen undersøke forholdene omkring sønnens, B's, død i Oslo kretsfengsel 29. april 1975. I klagen het det bl. a.:

«— — — Eg ynskjer ingen straffa for det som hev hent, det tjener ikkje til noko, men mitt ynskje er at styresmaktene fær greie på forholdi og set fortgang i forandringar. — — —»

Ombudsmannens undersøkelser og vurdering har etter dette vært begrenset til fengselsmyndighetenes behandling av saken.

Da det ble klaget til ombudsmannen, var saken under behandling i Fengselsstyret. I

brev av 6. april 1976 ba jeg Fængselsstyret også vurdere de anførsler A hadde fremsatt i klagen til ombudsmannen.

I brev av 19. mai 1976 til ombudsmannen redegjorde Fængselsstyret for saken. Det ble konkludert med at Fængselsstyret ikke kunne se «at det foreligger grunnlag for å rette bebreidelser mot noen embets- eller tjenestemann ved Oslo kretsfengsel eller Fængselssykehuset i forbindelse med B's tragiske dødsfall».

Saksdokumentene ble inhentet fra Fængselsstyret og Oslo politikammer og gjennomgått av ombudsmannen.

De faktiske forhold i saken var følgende:

B, født i 1948, ble innsatt i Oslo kretsfengsel 19. desember 1974 for soning av dom på 1 år pluss resttid 139 dager etter prøveløslatelse. Han var diabetiker og ble derfor 10. april 1975 overført til Ilseng arbeidskoloni hvor han kunne få tyngre arbeid enn det fengselet kunne sette ham til. B rømte imidlertid fra Ilseng 20. april 1975 og ble gjeninnsatt i Oslo kretsfengsel 23. april 1975.

I månedene forut var det flere ganger vanskeligheter i forbindelse med B's sukkersyke. Han var fra 14. til 19. desember 1974 (dvs. umiddelbart før innsettelsen i kretsfengselet) innlagt på sykehus på grunn av en overdose insulin. Under oppholdet i fengselet på etterjuls vinteren brøt han stadig dietten, hans blod-sukkerprosent i mars og april var høy, og før overføringen til Ilseng satte han i gang insulin-streik. Før gjeninnsettelsen etter rømningen hadde han på nytt tatt en overdose insulin.

Ved gjeninnsettelsen 23. april 1975 ble B av legekantoret ved fengselet fremstilt for legevakten, trolig på grunn av overdosen. Etter det opplyste forordnet legevakten bare at B skulle øke karbohydratinntaket og spise etter behov utover kvelden. Den 24. april ble det foretatt en ikke fastende blodsukkerprøve som viste 34 mg.pst. sukker. Fra og med 24. april til og med 28. april nektet B insulininjeksjon. Betjeningen ved avdelingen varslet hver dag om insulinnektelsen til Fængselssykehusets vakthavende sykepleier, som skulle foreta insulininjeksjoner på de innsatte i Oslo kretsfengsel. Det er opplyst at vedkommende sykepleier ved legekantoret om morgenen 24. april (etter at B hadde sagt fra at han nektet insulininjeksjon) orienterte tjenestemennene om at B hadde tatt en overdose insulin før gjeninnsettelsen i fengselet. Etter det opplyste i rapportene fra tjenestemennene i anledning av dødsfallet virket B i dagene 24. til 28. april ikke syk. — Fængselslegen var fraværende fra 21. april til og med 27. april 1975. Han ble 28. april 1975 orientert om at B ved gjeninnsettelsen (23. april) hadde tatt en overdose

insulin. Legen ble imidlertid ikke gjort kjent med at B i dagene 24. til 28. april hadde nektet insulininjeksjon. — Etter det som foreligger, var heller ingen annen lege ved Oslo kretsfengsel eller Fængselssykehuset informert om B's insulinnektelse før disse forhold kom fram etter dødsfallet, og fængselslegen var eneste lege som var kjent med overdosen.

Om morgenen 29. april 1975 ringte B på vakthavende tjenestemann kl. 0745. Tjenestemannen gikk inn til ham, og B hevdet da at han skulle reise samme dag. Tjenestemannen forsto at B var uklar og ute av form. Han fikk overtalt B til å bli med over til Fængselssykehuset for å få en dose insulin. B måtte støttes av to tjenestemenn. På Fængselssykehuset ble det satt en insulinsprøyte på ham av en av sykepleierne. Spørsmålet om han burde tilses av lege eller eventuelt bli igjen på sykehuset, ble visstnok ikke drøftet. B var fortsatt ustø og uklar da han ble hjulpet tilbake til cellen av de to tjenestemennene. Etter samråd med førstebetjenten ble besluttet at B skulle ha jevnlig tilsyn. Klokkeren var da 0815. Han ble tilsett flere ganger. Kl. 0910 svarte B greitt i forbindelse med mattildeling. Ca. kl. 0925 ble B funnet bevisstløs på sengen. Legekantoret, Fængselssykehuset og førstebetjentkantoret ble omgående varslet. Da sykepleieren fra legekantoret kom til stede ca. kl. 0930, var B klinisk død. Sykepleieren og overlegen ved Fængselssykehuset satte i gang opplivningsforsøk. Dette ble oppgitt kl. 0955.

Om dødsårsaken er angitt i protokoll, datert 3. juli 1975, fra rettsmedisinsk undersøkelse i tilknytning til obduksjon 29. april 1975:

«Sikker og entydig dødsårsak er ikke påvist. Det er imidlertid overveiende sannsynlig at døden skyldes B's sukkersyke og da mest sannsynlig derved at det under et (begynnende) «sukkerslag» er kommet elektrolyttforstyrrelser (acidose, hypokaliemi etter insulin?) som har vært den direkte dødsårsak.»

Overlegen ved Fængselssykehuset uttalte i brev av 8. april 1976 til Fængselsstyret om dødsfallet:

«Dersom dødsfallet — slik som sannsynlig er — må henføres til elektrolyttforstyrrelser under et begynnende «sukkerslag», vil slike plutselige dødsfall være en eksisterende mulighet, d. v. s. dødsfallet vil i visse tilfeller være påregnelig, uten at man ville kunne forutse en slik perakutt fatal forverring i tilstanden. Som nevnt, er utvikling av diabetisk koma tvert om karakterisert av en meget langsom utvikling med tydelige kliniske symptomer, og pasienten vil i alminnelighet kunne få livreddende behandling også etter at han er blitt bevisstløs.»

Om spørsmålet om varsling av fængselslegen om insulinnektelsen opplyste overlegen i brev

av 27. mai 1975 til direktøren for kretsfengselet:

«Man har funnet det formålstjenlig at injeksjonen blir satt i Fengselssykehuset, fordi Oslo kretsfengsel avd. B ikke har tilstedevakt ved sykepleier på lørdager og søndager og de fleste helligdager. Sykepleierne i Fengselssykehuset har således utelukkende en utøvende funksjon. Når sykepleierne ble varslet om at B ikke ønsket å ta insulin ble dette oppfattet som beskjed om at det ikke var nødvendig med å forberede til injeksjon. Sykepleierne måtte gå ut fra at legekantoret i avd. B var blitt varslet. Det er legekantoret i Oslo kretsfengsel som måtte ha foranlediget de nødvendige tiltak. Sykepleierne ved legekantoret i kretsfengslet var imidlertid ikke blitt underrettet.

Med den funksjon Fengselssykehusets sykepleiere har i forbindelse med administrering av insulin for Oslo kretsfengsel, kan jeg ikke være enig i at det var «rimelig å anta at overlegen/fengselslegen fikk underretning fra sykehusets personale.»

I brevet uttales videre:

«I denne tragiske sak står vi foran den kjensgjerning, at hverken jeg — som den administrativt ansvarlige —, fengselslegen, eller en av legene i den telefoniske bakvakt er blitt varslet, tydeligvis fordi de involverte instansene (tjenestemennene i Oslo kretsfengsel, Fengselssykehusets sykepleiere, og sykepleier ved legekantoret i avd. B) hver på sin kant har stolt på, at informasjon var blitt gitt fra annet hold. Som jeg forstår, er ikke heller direktøren blitt underrettet.

Jeg vil be om, at kretsfengslets tjenestemenn anmodes om at sykdom, sultestreik, insulinstreik, o. l. blir rapportert til legekantoret i Oslo kretsfengsel, om natten til nattoversykepleieren ved Fengselssykehuset, og bare på helligdager til vakthavende sykepleier i Fengselssykehuset.»

Fengselsstyret bemerket i brev av 19. mai 1976:

«Etter fengselsreglementets § 62.3 var det legekantoret ved Oslo kretsfengsel som var ansvarlig for legetilsynet av B. Det var således her doseringene av insulin til B ble bestemt. Idet Oslo kretsfengsel avdeling B ikke har tilstedevakt ved sykepleier på lørdager, søndager og de fleste helligdager, ble det funnet formålstjenlig at B hver morgen før kl. 0800 skulle få satt insulinsprøyten ved Fengselssykehuset. Denne særordning antas imidlertid ikke å ha forskjøvet ansvaret for legetilsynet over på Fengselssykehuset. Av forklaringer fra fengselstjenestemenn fremgår det at B nektet å innta insulin i flere dager før dødsfallet. En av tjenestemennene forklarer at B nektet insulin samtlige dager i tiden 25.4 til 28.4 — av fengselsrapporten fremgår at han nektet insulinsprøyte 3 dager. Disse dager meldte tjenestemennene fra til vakthavende sykepleier ved Fengselssykehuset om nektelsen og gikk da ut fra at legekantoret ville bli varslet gjennom sykepleieren. Sykepleieren på sin side regnet med at legekantoret ved fengslet var varslet av fengselstje-

nestemennene. På bakgrunn av at legetilsynet henhørte under legekantoret ved Oslo kretsfengsel, kan ikke vakthavende ved Fengselssykehuset bebreides denne informasjonssvikt. Spørsmålet blir om tjenestemennene ved fengslet kan bebreides for at de ikke meldte fra til direktøren eller fengslets legekantor.

Det må her fremheves at B før gjeninnsettingen ved Oslo kretsfengsel hadde tatt en overdose insulin. Frem til den morgenen han døde synes han ikke å ha virket påfallende for tjenestemennene, det er opplyst at han «fungerte som innsatte flest» tiltross for insulinvegringen. Diabetisk koma kjennetegnes ifølge overlegen ved langsom utvikling med synbare kliniske symptomer. Særlig på bakgrunn av overlegens uttalelse om at det fra medisinsk synspunkt ikke var betenkelig om B insulinstreiket i 3 dager eller noen fler, kan Fengselsstyret ikke innse at tjenestemennene burde forstått at noe alvorlig var på ferde. Det antas derfor å være av underordnet betydning om det skjedde en «informasjonssvikt» fra tjenestemennenes side — idet fengselsreglementet (§§ 35.5 og 66.1) forutsetter at direktøren og ansvarlig lege varsles når noe alvorlig er på ferde slik at det eventuelt kan foretas innleggelse ved Fengselssykehuset. — — —»

I brev av 18. november 1976 til Fengselsstyret ba jeg om opplysning om en rekke punkter. Fengselsstyret svarte 15. april 1977:

«Ombudsmannen har i sitt brev reist spørsmål om det var gitt tilstrekkelig utfyllende instruksjoner til tjenestemennene om rapportering av sykdom hos de innsatte, og om hvilke rutiner som gjelder for overordnede gjennomgåelse av rapportbøker.

Rapporter om sykdom blant de innsatte ved Oslo kretsfengsel blir etter fast rutine notert i fengslets rapportbøker. Rapportbøkene blir ført av vakthavende fengselsførstebetjent på grunnlag av egne iakttagelser og meldinger fra de fengselsbetjenter som er på vakt. Rapportbøkene blir gjennomgått av fengslets inspektør hver morgen, og deretter lagt fram for fengselsdirektøren på det såkalte morgenmøte.

I rapportboken for dagene 23. til 29.4.75 ble det ikke gjort noen bemerkninger om B's helsestilstand. Sett på bakgrunn av at både legekantoret ved Oslo kretsfengsel og Fengselssykehuset var involvert i behandlingen av B, er det etter Fengselsstyrets oppfatning forsvarlig at det ikke ble gjort noen bemerkninger i rapportboken for dagene 23. til 29.4.75. Tjenestemennene ved Oslo kretsfengsel hadde i denne situasjonen berettiget grunn til å anta at B var underlagt forsvarlig medisinsk behandling.

Etter det Fengselsstyret har fått opplyst fra Oslo kretsfengsel er man meget påpasselig når det gjelder rapportering av sykdom og sykdomslignende tilstander blant de innsatte. Den rutine som følges er etter Fengselsstyrets mening tilstrekkelig betryggende.

Ombudsmannen ber opplyst hvilke rutiner som gjelder ved legers gjennomgåelse av legekantorets journaler. — — —

Man har fått opplyst fra Oslo kretsfengsel at overlegen ved Fengselssykehuset gjennomgår legekantorets journaler ved fengselslegens

fravær i de tilfeller hvor overlegen spesielt ber om journalen.

Fengselsstyret antar at denne praksis ikke er tilstrekkelig betryggende, og man vil derfor be ledelsen ved Oslo kretsfengsel ta dette spørsmålet opp med den ansvarlige medisinske ledelse ved Fengselssykehuset så snart man har fått besatt den ledige overlegestillingen ved Fengselssykehuset.

Ombudsmannen spør om vedkommende sykepleier ved legekantoret noterte i journalen at B ved gjeninnsettelsen i Oslo kretsfengsel hadde tatt en overdose insulin. Fra legekantoret ved Oslo kretsfengsel har man fått utlevert utskrift av legejournalen for tidsrommet 23.—29.4.75.

Ombudsmannen spør videre om vakthavende sykepleier ved Fengselssykehuset burde ha beholdt B på sykehuset den 29. april 1975, B's helsetilstand tatt i betraktning. I denne forbindelse oversendes utskrift av Fengselssykehusets journal for dagene 24.—29.4.75. Det synes å framgå av journalen at Fengselssykehuset har følt ansvar for behandlingen av B. — — —

I tilknytning til en rekke av de spørsmål som er reist av ombudsmannen, vil Fengselsstyret gjøre oppmerksom på at det er nedsatt et utvalg med representanter fra Justisdepartementet og Sosialdepartementet for å behandle helsetjenesten i fengselsvesenets anstalter. Utvalget har fått i oppdrag å utrede spørsmålet om hvordan helsetjenesten i fengselsvesenet skal integreres i det offentlige helsestell. I forbindelse med dette vil utvalget vurdere såvel administrative som organisatoriske ordninger som vil bli aktuelle. Ved utvalgets behandling av helsetjenesten ved fengselsanstaltene i Oslo-området, vil representanter fra helsemyndighetene i Oslo delta i utvalgets arbeid.

På bakgrunn av dette er man av den oppfatning at det på det nåværende tidspunkt er mest hensiktsmessig å avvente resultatet av utvalgets arbeid. Når utvalget har avgitt sine uttalelser, vil Fengselsstyret ta opp til nærmere vurdering en del av de spørsmål som er nevnt av ombudsmannen. — — —

Til ytterligere orientering tillater man seg å nevne at det fra 1. januar 1977 er opprettet en egen sykeavdeling i Oslo kretsfengsel, jfr. St. prp. nr. 1 (1976—77) s. 28.»

I avsluttende uttalelse av 15. september 1977 bemerket jeg:

«Jeg vil først peke på at B 5 dager på rad nektet å ta insulin. Det er på det rene at ingen lege var varslet om insulinstreiken før dødsdagen. Jeg finner det ikke klart at det forhold at B før gjeninnsettelsen hadde tatt en overdose insulin, var tilstrekkelig grunnlag for å la være å varsle lege om insulinnektelsen. Vurderingen av om overdosen medførte at insulinnektelsen var forsvarlig, forutsatte medisinsk sakkyndighet og måtte foretas av lege. Insulinnektelse over flere dager var etter mitt skjønn i seg selv et så alvorlig forhold at lege burde varsles. — At dette ikke ble gjort, var selvsagt uheldig.

Jeg tar så for meg legekantorets, Fengselssykehusets og fengselstjenestemennenes nærmere befattning med saken.

Legekantoret

Legekantoret hadde etter det opplyste det medisinske ansvar for B. Ved dette kontor var det en lege og to sykepleiere. Legen var i perioden 21. til og med 27. april 1975 fraværende på grunn av kursdeltagelse.

Fengselsstyret har oversendt legekantorets journal fra denne perioden. Journalnotatene består av notat av 23. april 1975 fra legen ved legevakten og to nedtegninger fra 29. april 1975. Det er således ikke nedtegnet at en av sykepleierne om morgenen 24. april 1975 orienterte fengselstjenestemennene om at B hadde tatt en overdose insulin, og det fremgår ikke om noen av sykepleierne da ble orientert om at B denne morgenen hadde nektet å ta insulin. Det fremgår heller ikke at Fengselssykehuset ble orientert om notatet fra legevakten. Det er imidlertid på det rene at legekantoret ellers ikke ble varslet om insulinnektelsen. Da fengselslegen kom tilbake 28. april 1975, ble han således bare orientert om overdosen.

Når journalen ikke var mer utfyllende, antas dette å ha sammenheng med at det var Fengselssykehuset som administrerte B's insulinbruk. Jeg vil imidlertid peke på at det etter det opplyste var legekantoret i fengselet som hadde det primære ansvaret for B. Det forhold at legekantoret kjente til at B hadde tatt en overdose insulin og at det i notatet fra legevakten ikke var angitt hvordan det skulle forholdes med hans insulininntak, sammenholdt med at legekantorets lege var fraværende, synes etter min mening å burde gitt legekantoret foranledning til å følge opp saken på en eller annen måte, f. eks. ved å forhøre seg om B's tilstand.

Fengselssykehuset

Etter det som foreligger, må det legges til grunn at Fengselssykehusets oppgave var av utøvende karakter — å sørge for at insulin kunne gis. Det er på det rene at Fengselssykehuset hver dag fra 24. til og med 28. april 1975 fikk underretning om insulinnektelsen. En av sykepleierne ved sykehuset besøkte også B 27. april 1975. Av den fremlagte journal (rapportbok) som gjelder kretsfengselet og som føres ved Fengselssykehuset, fremgår at insulinnektelsen er nedtegnet 24., 25. og for, 26. og 27. sammen, den 27. april 1975. Journalføring ble således ikke foretatt 28. april 1975, noe som kunne gi inntrykk av at B hadde fått insulin denne dagen. Så vidt skjønnes er det meningen at denne ved Fengselssykehuset førte journal skal gjennomgås av legen ved kretsfengselets legekantor. Den ble imidlertid ikke forelagt ham da han kom tilbake 28. april 1975. Grunnen til dette er ikke klarlagt, men forholdet er under enhver omstendighet beklagelig.

Grunnen til at heller ikke overlegen ved Fengselssykehuset ble forelagt journalen, er etter det som er opplyst fra Fengselsstyret, at han bare får journalen når han ber om det. Ved leges fravær fra legekantoret er det etter dette ikke etablert noen ordning som sikrer at en annen lege da skal gjennomgå journalen. Jeg er enig med Fengselsstyret i at denne ordning ikke er betryggende og at en bedre ordning må søkes etablert.

Om morgenen 29. april 1975 var B etter det som er opplyst i tjenestemennenes rapporter, ustø, sjanglete og uklar. Han måtte støttes fram og tilbake til Fængselspsykehuset. Dette bekreftes også i journalen for 29. april 1975. At lege da ikke umiddelbart ble varslet om hans tilstand, som senere ble antatt å være begynnende sukkerslag, antas å skyldes at tjenestemennene ved fengselet og vakthavende sykepleier ved sykehuset har gått ut fra at den annen part ville varsle lege.

Min forespørsel om vakthavende sykepleier burde ha reist spørsmålet om å beholde B på sykehuset etter at han hadde fått insulin-sprøyten, er ikke besvart. Det som er opplyst om B's tilstand, jfr. også at sykehuset var kjent med at han hadde nektet å ta insulin de forutgående dagene, synes etter min mening å kunne tilsa at det burde vært vurdert å holde ham igjen på sykehuset.

Fængselstjenestemennene

Tjenestemennene ble om morgenen 24. april 1975 like etter at B første gang hadde nektet å ta insulin, orientert av sykepleier ved legekontoret om at B hadde tatt en overdose insulin. Det er opplyst at tjenestemennene hver dag i tiden 24. til og med 28. april 1975 fikk forespørsel fra Fængselspsykehuset om insulin-sprøyte skulle settes, og at de hver dag rapporterte tilbake og meddelte at B nektet å ta insulin. Grunnen til at lege ikke ble varslet om insulinnektelsen og B's tilstand om morgenen 29. april 1975, er etter det opplyste at tjenestemennene trodde dette ville bli gjort av Fængselspsykehuset. Når dette var tilfelle, kan den manglende varsling bare ha sammenheng med at tjenestemennene ikke var klar over Fængselspsykehusets funksjon. Dette kan etter min mening vanskelig bebreides dem. Jeg viser til at det av brev av 23. mai 1975 fra direktøren ved Oslo kretsfengsel til overlegen ved Fængselspsykehuset og av overlegens svar av 27. mai 1975 fremgår at det også i ledelsen var en viss uenighet om spørsmålet om hvem som skulle varsle lege.

Det er opplyst at tjenestemennene ikke skrev noe i rapportbøkene om B's helsetilstand i denne perioden. Rapportbøkene fremlegges daglig for inspektøren og direktøren. Direktøren var således ikke varslet om insulinnektelsen verken gjennom rapportbøkene eller på annen måte.

Fængselsstyret har i sitt brev av 19. mai 1976 vist til at fængselsreglementet (§§ 35.5 og 66.1) forutsetter at legekontoret og direktøren skal varsles når noe «alvorlig» er på ferde. (Paragraf 35.5 gjelder for øvrig bare næringsvegning og synes ikke uten videre anvendelig for insulinnektelse.) Fængselsstyret har videre i sitt brev av 15. april 1977 vist til at tjenestemennene er meget påpasselige med å rapportere sykdom og sykdomslignende tilstander, og at den rutine som følges, må anses tilstrekkelig betryggende.

Tjenestemennenes rapportvirksomhet reguleres først og fremst av Alminnelig tjenestestruks for fængselsvesenets tjenestemenn (gitt av Fængselsstyret 10. desember 1962) § 2.4, der det heter i første ledd:

«Tjenestemennene skal uoppfordret gi rapport om alle forhold som angår tjenesten, anstalten og de innsatte, som de må forstå det har betydning for bestyreren eller annen

overordnet å kjenne. Rapporten skal gis gjennom den nærmeste overordnede, og som regel skriftlig.»

Etter min mening er insulinnektelse et forhold som bør rapporteres av tjenestemennene, slik at også direktøren holdes orientert.

Verken fængselslegen, overlegen ved Fængselspsykehuset eller fengselets direktør ble varslet om at B i 5 dager nektet å ta insulin. Etter det som foreligger, finner jeg det ikke tvilsomt at dette har sammenheng med at varslingsrutinene ikke var betryggende og at ansvarsforholdet mellom legekontoret og Fængselspsykehuset ikke var klart for de ansatte. Disse forhold førte også til at tjenestemennene ved fengselet og sykepleierne, både ved fengselets legekontor og ved Fængselspsykehuset, hver på sin kant stolte på at varsling ble foretatt av andre. Resultatet ble informasjonssvikt.

Jeg har tidligere reist spørsmål om det kunne vært grunn for enkelte tjenestemenn (herunder sykepleierne) til å ha handlet på en annen måte. I tilknytning til denne behandling legger jeg til at det fra min side ikke kan fastslås at noen av tjenestemennene har utvist kritikkverdig forhold. Jeg nevner i den forbindelse at B's helsetilstand i dagene fram til 29. april 1975 — utover insulinnektelsen — ikke påkalte særskilt oppmerksomhet. Etter det som er opplyst om dødsårsaken, er det heller ikke klart at insulinnektelsen var en hovedfaktor i denne.

Saken viser imidlertid at ansvarsforholdet mellom de berørte instanser må gjøres klart for de ansatte. Den viser videre betydningen av nøyaktig rapport- og journalføring til enhver tid. Jeg nevner også betydningen av at rapportene/journalene hver dag blir forelagt de ansvarlige overordnede.

Det fremgår av Fængselsstyrets brev av 15. april 1977 at det er nedsatt et utvalg som skal utrede spørsmålet om hvordan helsetjenesten i fængselsvesenet kan integreres i det offentlige helsestell. Jeg forstår det slik at utvalget herunder vil kunne vurdere forhold som har vært fremme i denne saken. Jeg vil be om å bli orientert om resultatet av utvalgets arbeid.

Jeg har også merket meg at det fra 1. januar 1977 er opprettet en egen sykeavdeling i Oslo kretsfengsel, slik at mulighetene for medisinsk tilsyn med de innsatte nå er vesentlig bedret.»

Ombudsmannens uttalelse ble sendt fengselet til orientering gjennom Fængselsstyret. Fængselsdirektøren og fængselslegen opplyste i brev av 16. og 11. november 1977 til Fængselsstyret at det i august 1977 ble opprettet en ny sykeavdeling ved avdeling B i fengselet. I tilknytning til dette uttalte fængselslegen:

«Etter at sykeavdelingen i Oslo kretsfengsel avd. B ble åpnet august 77 har rutinen for behandling av sukkersykepasienter blitt forandret. Alle pasienter som har sukkersyke og som trenger insulininjeksjoner får nå disse injeksjonene av sykeavdelingens personell. Legen ved Oslo kretsfengsel avd. B har daglig kontakt med sykepleierne ved sykeavdelingen og vil dermed alltid få opplysninger hvis det skulle oppstå uregelmessigheter i forhold til

sukkersykepasienter som nekter insulinbehandling. Siden man også har fått sykeavdelingen, har man muligheter til å legge dårlige sukkersykepasienter inn i denne avdelingen slik at de får tilfredsstillende pleie og behandling for sin sukkersyke. De vil daglig ha lege-tilsyn og om nødvendig vil innleggelse i somatisk sykehus iverksettes.

De uheldige omstendighetene vedrørende B's død i Oslo kretsfengsel skulle nå være eliminert fra Oslo kretsfengsel etter opprettelsen av sykeavdelingen og den nære kontakt som det er mellom fengselslegen og sykeavdelingens personell.»

Fengselsdirektøren viste til dette og ga uttrykk for at de forhold som førte til svikten i informasjonen til legen om B synes å være eliminert.

29.

Plassering i institusjon av sikringsdømt alkohol- og pillemisbruker.

(Sak 8 E/76.)

Gjennom avisartikler 10. og 13. mars 1976 ble jeg oppmerksom på en sak om plassering av sikringsdømt alkohol- og pillemisbruker i behandlingsinstitusjon. Det fremgikk at den sikringsdømte A, født 1951, var forsøkt plassert ved det lokale psykiatriske sykehus og ved Gaustad sykehus, men forgjeves. Han fikk imidlertid plass ved Bjørnebekk kursted for alkoholikere, men ble hjemsendt etter 14 dager fordi han drev pillehandel. På tiden for avisartiklene bodde A dels hos moren, som han var en stor belastning for, dels på pensjonat etter vernelagets foranledning. Hver dag hentet han tabletter hos vernelaget, og han hadde hver ettermiddag meldeplikt ved politikammeret.

I brev av 23. mars 1976 tok jeg saken opp med Sosialdepartementet. Jeg viste til at det syntes å foreligge behov for plassering i institusjon under edruskapsomsorgen eller under psykisk helsevern. Etter de opplysninger som forelå, ønsket også A selv plassering i egnet institusjon. Jeg ba om orientering om grunnen til at han ikke kunne få plass i psykiatrisk sykehus (det lokale eller Gaustad sykehus) og om hvorfor han ble utvist fra Bjørnebekk kursted. Jeg ba også opplyst hva som kunne gjøres for å finne fram til egnet plassering i tilfelle som dette.

Sosialdepartementet redegjorde 16. juni 1976, under henvisning til brev av 22. april 1976 fra Statens edruskapsdirektorat, for hvorfor A ble utvist fra Bjørnebekk kursted. Helsedirektoratet ga en redegjørelse 25. januar 1977. Saken ble deretter forelagt Justisdepartementet som uttalte seg 27. april 1977. Om A meddelte Helsedirektoratet til ombudsmannen:

«A er ifølge opplysningene evneveik med fungering intelligenmessig på 12-års-trinnet. Han er ikke åndssvak. Han har aldri vært sinnssyk. Han er straffedømt for trusler og vinningsforbrytelser. Han misbruker alkohol og diazepam (valium). Ved rettspsykiatriske observasjoner er han funnet å være en person med mangelfullt utviklede sjelsevner. I relasjon til det psykiatriske diagnosesystem er han å klassifisere som psykopat.

Han var før 20 års alder innlagt 3 ganger i det lokale psykiatriske sykehus:

I 1967, 16 år gammel, ca. 3 måneder, frivillig innlagt.

I 1967—68, 17—18 år gammel, ca. et år, denne gang innlagt uten eget samtykke etter § 5 i lov om psykisk helsevern.

I 1969—70, 18—19 år gammel, ca. ½ år, frivillig innlagt.

Mellom opphold nr. 2 og nr. 3 i sykehuset var A i 1969, 18 år gammel, innlagt ca. 2½ måned i et kursted for alkoholister. Herfra ble han utvist, visstnok p. g. a. tyveri fra medpasienter.

Under oppholdene på sykehuset viste A seg utilgjengelig for behandling, og spesielt for forsøk på opplæring til ordnet arbeidsvirksomhet. Han ble forsøkt behandlet med bl. a. medikamenter, herunder bl. a. diazepam (valium). Særlig under siste opphold var A uregjerlig, bl. a. rømte han gjentatte ganger til byen og misbrukte da alkohol. Han ble utskrevet februar 1970 etter en episode da han hadde vært voldsom og farlig på slik måte at politi måtte tilkalles.

Et år senere, 12/2.71, ble A 20 år gammel dømt første gang ved byretten til fengselsstraff for trusler og til sikring i 5 år. I straffesaken ble han rettspsykiatrisk observert. De samme sakkyndige har observert ham i senere straffesaker 1975 og 1976.

Han var sikret i Ila sikringsanstalt først i 2 år fra mars 1971 til mai 1973. På Ila overfalt han betjening og gjorde innbrudd i medisinskapp, og fra mai 1973 sonet han straffedømt for dette i Oslo Kretsfengsel. Han ble februar 1974 forsøkt i friere sikring, — var innlagt i — — kursted, men rømte derfra etter et par uker, — var så noen måneder hjemme. Han var så anbragt på Ila igjen fra juni 1974 til april 1975, — da på nytt forsøkt i friere sikring.

Før sikringstiden var utløpet ble han 19/12. 75 dømt ved byretten til fengsel for tyverier, og for annen gang til sikring i 5 år, med sikringsmidler etter straffelovens § 39 nr. 1 a—e, dog ikke anbringelse i Ila sikringsanstalt.»

Av premissene til byrettens dom 19. desember 1975 fremgår:

«Hans alkohol- og tablettmisbruk, svake selverkjennelse og dårlige impuls kontroll, synes i forbindelse med suicidale tendenser i første rekke å tale for en bredspektret psykiatrisk behandling i institusjon eller under kontrollerte former for friere sikring. Direktøren ved Ila sikringsanstalt, de sakkyndige og vernelagssekretæren har frarådet anbringelse på Ila igjen. — — —»

På bakgrunn av dommen sendte politikammeret 28. januar 1976 saken til det lokale psykiatriske sykehus med anmodning om å

fremme søknad til Gaustad sykehus om anbringelse. I politikammerets oversendelsespåtegning heter det bl. a.:

«Sikringsdømte bør ikke oppholde seg hjemme, og vel neppe heller i det lokale sykehus, av hensyn til moren, tanten og bestefaren.

Sikringsdømte er åpenbart en person som hører hjemme under psykisk helsevern. Sosialvesenet, vernelag og politi kan lite stille opp i dette spesielle tilfelle. En har heller ikke fått byrettens bemyndigelse til å anvende anbringelse i Ila sikringsanstalt eller i fengslig forvaring. Gjennom vernelaget har en forsøkt å finne fram til et sted å anbringe ham i «betryggende privat forpleining» etter § 39 nr. 1 d, uten at dette har lyktes.

For ordens skyld bemerkes at sikringsdømte søndag den 18. påny ble operert i Sentralsykehuset for å ha slukt fremmedlegemer.»

I påtegnning av 29. januar 1976 fra det lokale psykiatriske sykehus til Gaustad sykehus er uttalt at A ikke kunne sikres i det lokale sykehus «av grunner som av politiet anført, og sykehuset har ikke kapasitet til å behandle ham». I brev av 7. april 1976 fra det lokale sykehus til Sosialdepartementet er nærmere redegjort for hvorfor dette sykehus ikke kunne ta imot A, bl. a. ble nevnt at det to ganger tidligere var gitt rettspsykiatrisk erklæring om A:

«Konklusjonen begge ganger ble, ikke sinnsyk, men mangelfullt utviklet og varig svekkede sjelsevner med fare for gjentakelse av straffbare handlinger.

A var under oppholdene i det lokale sykehus et stort problem som ødela miljøet, slet på personellet og skaffet oss en masse vansker. Han var ustabil, truende og til dels voldsom. Under siste opphold 69/70 forsøkte han å stikke ut øynene på undertegnede med en skistav. Han var da beruset, forskanset seg i en trappeoppgang, og da en forsøkte å snakke ham til rette, gikk han til angrep. Politi med kuller måtte overmanne ham, og legge ham i jern.

Under rettssaken 21. november 1975, i forbindelse med ny sikringsdom, ba A, støttet av sin forsvarer, om å komme bort fra — — — hvor han hadde en rekke dårlige kamerater. Det ble i retten likeså opplyst at Ila sikringsanstalt anså ham så vanskelig at de ikke kunne motta ham på ny. Bl. a. hadde A slått ned en diakon, stengt ham inne på toalettet, tatt nøklene, og forsynt seg med Diazepamtabletter i sykestuen. Når Ila ikke kan mestre denne person, er det ikke mulig at det lokale sykehus kan klare det.»

Gaustad sykehus meddelte 3. februar 1976 at A ikke kunne sikres der. Reitgjerdet sykehus ble foreslått som «et mer egnet sikringssted». Om grunnlaget for dette avslaget heter det i brev av 2. april 1976 fra Gaustad sykehus til Sosialdepartementet:

«Det tør være kjent for Departementet at Gaustad sykehus er en institusjon med svake personellmessige ressurser. Man har ved sykehuset i den senere tid registrert en økende tendens til at det søkes sikringsdømte og/eller innsatte i fengselsvesenets institusjoner innlagt i Gaustad sykehus. I stor utstrekning har vi også tatt imot denne pasientkategori, som dog har voldt betydelige problemer i de behandlingsavdelinger hvor de er mottatt. Ved Gaustad sykehus ser man det slik at også innsatte og/eller sikringsdømte fortrinnsvis må henvises til og behandles i de regionale sykehus hvor pasienten hører hjemme, og hvor også mulighetene for kontakter med familie, arbeidsplasser og bomiljøer er de beste. Hvis Gaustad sykehus skulle fravike denne politikk, og ta imot alle som søkes innlagt her fra fengselsinstitusjoner etc., ville dette få vidtrekkende konsekvenser for sykehusets behandlingsmiljø, og måtte betinge en annen opprustning av sykehuset med hensyn til lokaliteter og bemanning enn det nå har. — — —»

Da det etter svaret 3. februar 1976 fra Gaustad sykehus ikke lyktes å få plassert A i psykiatrisk institusjon, ble saken forelagt overlegen for alkoholistsorgen, og A fikk plass på Bjørnebekk kursted. Han ble innlagt 24. februar 1976 og utskrevet etter ca. 14 dager. Om grunnen til utskrivningen ble i brev av 22. april 1976 fra Statens edruskapsdirektorat til Sosialdepartementet uttalt:

«Ved ankomsten til kurstedet gjorde en det klart for pasienten at hensikten med å ta imot ham var å prøve å få til en avvenning i rimelig tempo. Pasienten sa seg enig i dette, og anga å være villig til å holde seg til reglene. At han var adskillig pågående for å få mere medikamenter enn det som ble bestemt fra dag til dag, var ikke noe overraskende, og en hadde inntrykk av at pasienten forsøkte å samarbeide.

Imidlertid viste det seg den 5/3-76 at pasienten hadde begynt å kjøpe medikamenter av andre pasienter, og således ikke lenger kunne sies å samarbeide med å få dosene ned.

Noe generelt må det sies at de erfaringer vi hittil har gjort i alkoholistsorgens åpne institusjoner med narkomane og en del alkoholikere har vist at disse ikke kan gis behandling i en åpen institusjon når det ikke er en helt frivillig innleggelse.»

I brevet av 16. juni 1976 til ombudsmannen bemerket Sosialdepartementet:

«Departementet er enig med overlegen for alkoholistsorgen i at denne klient ikke hører inn under alkoholistsorgen, da han først og fremst er narkoman.

Departementet er også av den oppfatning at opphold i åpent kursted forutsetter samarbeid og frivillighet fra pasientens side. Når disse betingelsene ikke lenger er til stede, er en åpen institusjon ikke lenger det rette behandlingsstedet.»

I Helsedirektoratets brev av 25. januar 1977 til ombudsmannen ble uttalt innledningsvis:

«Etter Helsedirektoratets faglige vurdering kan sykehusinnleggelse ikke være indisert i foreliggende tilfelle bortsett fra i eventuelle kortvarige krisesituasjoner. Selv om dette ikke er anført av de respektive overleger ved Gaustad og det lokale psykiatriske sykehus som grunn for å avslå søknaden om plass, antar man at dette kan være den viktigste grunn til at A ikke ble tatt imot til innleggelse, idet plassering av den sikringsdømte anses å være en oppgave for kriminalomsorgen.»

Av brevet hitsettes ellers:

«Ved opphold nr. 2 i det lokale sykehus 1967—68 ble A innlagt etter § 5 i lov om psykisk helsevern, formelt uten eget samtykke. Man finner grunn til å bemerke at dette synes å ha vært i strid med loven, i og med at A ikke hadde noen alvorlig sinnslidelse i lov om psykisk helseverns forstand.

Hospitaliseringen i perioder 1967—70 synes ikke å ha vært til varig nytte for A. Medikamentmisbruk (Valium) i tillegg til alkoholmisbruket gjorde hans sosiale sviktilstand ytterligere komplisert. Erfaringen med ham synes å støtte det syn som hevdes av noen psykiatere, at man bør være tilbakeholdende med å hospitalisere sosialt avsporet ungdom i sykehusinstitusjoner, og slik definere dem som psykiatrisk syke.

Det var ikke minst A's medikamentkrevende holdninger, og hans stadige mas og manipuleringer for å bli ansett som syk og komme på sykehus, — for å få medikamenter, — som førte til vansker med ham på Ila.

Av dokumentene fra Ila går intet fram om at fagfolk der mente A heller burde være i psykiatrisk sykehus med sin mentale lyte-tilstand. Det refereres i dokumentene at A jo hadde vært forsøkt behandlet i psykiatrisk sykehus gjennom årene 1967—70, og at dette hadde vært mislykket. Det man anførte på Ila, som argument for å søke A ut av Ila og overført til friere sikring, var at man anså hans kriminalitet som så lite alvorlig at den neppe skulle betinge innsperking i Ila hele sikrings-tiden på 5 år.

Behandlingsresultater i betydningen helbredelse eller vesentlig bedring er åpenbart urealistisk å forestille seg ved en lytetilstand som hos A. Da A 19/12.75 ble dømt for annen gang til 5 års sikring, og det i dommen ble forordnet «bredspektret psykiatrisk behandling», var det neppe heller slike behandlingsresultat retten tenkte på. Retten kan trolig ha trodd det ville være mer humant med forpleining under psykisk helsevern i 5 år enn anbringelse på ny i Ila. A synes å være en person som ikke lar seg langtidsforpleie i psykiatrisk institusjon på linje med psykotiske langtidspasienter og alderssløve.»

I brevet ble gjort utførlig rede for praksis og gjeldende regler om sikringsanbringelse i psykiatriske sykehus, samt for de prinsipielle spørsmål A's sak reiste. Helsedirektoratet drøftet i den forbindelse saken på bakgrunn av det forslag til lovendringer som Straffelovrådet hadde fremsatt i NOU 1974: 17 om

strafferettslig utilregnelighet og strafferettslige særreaksjoner.

Under henvisning til uttalelsen fra Helsedirektoratet forela jeg 25. februar 1977 saken for Justisdepartementet. Jeg ba opplyst hvilke muligheter institusjoner eller myndigheter under Justisdepartementet har for å gjøre noe for den type klientel A representerer, og om dette eventuelt er spørsmål som det arbeides med. Departementet svarte 27. april 1977:

«Når det gjelder plassering av sikringsdømte generelt, vil man først peke på at de muligheter som foreligger for plassering i lukket institusjon først og fremst er plassering i Ila landsfengsel og sikringsanstalt (samt, for kvinner, Bredtveit fengsel og sikringsanstalt) og — forsåvidt gjelder psykotiske sikringsdømte — Reitgjerdet sykehus, jfr. forskrifter 15.6.62 for Reitgjerdet sykehus §§ 1, 2 og 4. I tillegg har en i enkelte tilfelle truffet beslutning om sikring etter straffelovens § 39 nr. 1 e i andre psykiatriske sykehus. Hovelsåsen kursted blir også brukt i noen utstrekning overfor alkoholmisbrukere. Se ellers § 8 i bruk av sikringsmidler av 1.12.61.

Det finnes ikke institusjoner under Justisdepartementet som tar sikte på opphold for sikringsdømte etter straffelovens § 39 nr. 1 a. Vernelagenes hybelhus o.l. vil nok i enkeltstående tilfelle kunne motta dømte som er underkastet friere sikringsformer. Men disse er ikke innrettet som egentlige behandlingsinstitusjoner, og tar i første rekke sikte på å motta prøveløslatte og betinget dømte. Der som vernelagenes oppgaver overtas av staten, og kriminalomsorgen blir bygget ut som foreslått av Straffelovrådet i NOU 1975: 61, må man regne med at plassering av sikringsdømte i institusjoner under kriminalomsorgen kan bli noe vanligere enn i dag.

For dømte som er underkastet fri sikring (etter straffelovens § 39 nr. 1 a, b og c) har man ellers basert seg på plassering i institusjoner under Sosialdepartementet, først og fremst under alkoholomsorgen og det psykiske helsevern, i tilfelle hvor opphold i hjemmet eller i privat forpleining ikke framstår som hensiktsmessig. Dette skyldes naturligvis at sikringsdømte ofte har uttalte hjelpebehov både på det helsemessige og sosiale område. Man har ikke planer om å bygge ut en «konkurrerende» særomsorg for sikringsdømte med hjelpebehov som nevnt, idet man antar at en slik særomsorg ikke ville bli av tilnærmedesvis samme kvalitet som det ordinære omsorgsapparat. Imidlertid vil man nevne at det i 1976 ble nedsatt en arbeidsgruppe med representanter fra fengselsvesenet og helse- og sosialvesenet for å vurdere helse- og sosialtjenesten i fengselsvesenet. — — —

Man finner grunn til å framheve at sikringsordningen (i likhet med straff) ikke kan betraktes som behandlings- eller hjelpetiltak i seg selv. Sikring anvendes som et samfunnsbeskyttende tiltak, og det er derfor ikke — ut fra hjelpehensyn — rimelig å anvende strengere sikringsformer enn hva hensynet til samfunnsbeskyttelsen tilsier. Spørsmål om plassering i Ila landsfengsel og sikringsanstalt eller Reitgjerdet sykehus må vurderes på denne bakgrunn.

På bakgrunn av det anførte og under hensyn

til at det er klart at A både har uttalte rusmiddelproblemer og klare psykiske vansker, kan det synes noe overraskende at Sosialdepartementet anser plassering av A for å være en oppgave for kriminalomsorgen. Man legger bl. a. vekt på at påtalemyndigheten og Justisdepartementet hittil ikke har funnet det riktig ut fra de hensyn sikring skal vareta å gripe inn med sikring i Ila landsfengsel og sikringsanstalt (eller i Reitgjerdet sykehus). Det framgår videre av saksdokumentene at politiet og vernelaget har forsøkt en rekke muligheter for plassering med utgangspunkt i en ordning med fri sikring. Man har merket seg at A ikke synes å være uvillig til innlegging i institusjon under Sosialdepartementet og at det etter det man kan se nå er over 7 år siden A sist ble utskrevet fra det lokale psykiatriske sykehus.

Man er klar over at sosialomsorgen har spesielle vansker med plassering av aggressive og relativt svakt motiverte klienter med blandede problemer av A's type. Det er nærliggende å anta at slike klienter i endel tilfelle blir stående uten tilbud om hjelpetiltak uansett om de har dom på sikring eller ikke. Justisdepartementet kan imidlertid ikke se noen annen utvei enn at de sosiale myndigheter settes i stand til å dra omsorg også for denne gruppe hjelpetrengende.»

Etter at saken var tatt opp av ombudsmannen, ble A 27. august 1976 dømt for tyverier og trusler til fengsel i 9 måneder og til sikring i inntil 5 år, jfr. straffeloven § 39 nr. 1 a—e. Det ble denne gang ikke gjort unntak for opphold i Ila landsfengsel og sikringsanstalt. Etter at dommen var sonet, ble han fra 21. januar 1977 holdt i varetekt i ytterligere 6 uker. Han fikk så plass i privat forpleining, men måtte sendes hjem etter ett døgn fordi han ikke var nedtrappet på stoff. Han ble igjen varetektsfengslet, men ble så overført direkte til det lokale sykehus og var der i 3 uker. Verken i fengselet eller under oppholdet i det lokale sykehus fikk han medikamenter; han skulle være stoffri ved overføring til Finnerud Gård, hvor det var skaffet plass. Etter en uke rømte han fra Finnerud. Den 22. juni 1977 ble A innsatt i Ila landsfengsel og sikringsanstalt.

I avsluttende uttalelse til Sosialdepartementet og Justisdepartementet uttalte jeg:

«Saken ble tatt opp her fordi det syntes å måtte være et klart behov for å få plassert A i institusjon under edruskapsomsorgen eller under psykisk helsevern når Ila landsfengsel og sikringsanstalt etter dommen av 19. desember 1975 var unntatt fra de sikringsmidler påtalemyndigheten kunne nytte overfor A. Han har i mellomtiden vært innlagt i det lokale psykiatriske sykehus. Han er nå i Ila landsfengsel og sikringsanstalt i henhold til ny dom, slik at situasjonen for så vidt er endret for ham. Jeg nevner i denne forbindelse at Ila landsfengsel og sikringsanstalt synes å være den aktuelle institusjon under kriminalomsorgen for klientel av A's type.

Saken reiser imidlertid spørsmål av prinsipiell karakter, herunder om forholdet mellom sosialomsorgen og kriminalomsorgen, som jeg vil komme inn på i det følgende.

Når det gjelder edruskapsomsorgen, er jeg enig med Sosialdepartementet i at plassering i åpen institusjon, der samarbeid og frivillighet fra pasientens side forutsettes, synes lite egnet i et tilfelle som dette. Etter de opplysninger som foreligger, har jeg således ikke holdpunkt for innvending mot at A ble utskrevet fra Bjørnebekk kursted eller mot at overlegen for alkoholomsorgen og Sosialdepartementet generelt har lagt til grunn at A ikke hører inn under alkoholomsorgen.

Om sikring i behandlingssøyemed i psykiatrisk sykehus vises til Regler om bruk av sikringsmidler, gitt av Fængselsstyret 1. desember 1961 § 8 første ledd bokstav a) der det heter:

«Sikringsdømte som har behov for det, kan i behandlingssøyemed anbringes på sikring etter straffelovens § 39.1 e i følgende godkjente sosiale institusjoner:

a) I psykiatrisk sykehus kan innlegges sikringsdømte som lider av en alvorlig sinnslidelse. Om fremgangsmåten ved innlegging gjelder forskrifter gitt av Sosialdepartementet 16. juni 1961.

Har den innsatte begått alvorlig volds- eller sedelighetsforbrytelse eller antas det ellers å være betenkelig å legge ham inn i alminnelig psykiatrisk sykehus, skal han søkes lagt inn i Reitgjerdet sykehus.»

Helsedirektoratet har konkludert med at etter en faglig vurdering kan sykehusanbringelse ikke anses å være indisert i A's tilfelle, bortsett fra i eventuelle kortvarige krisesituasjoner. Etter den siterte bestemmelse er det et vilkår for anbringelse at den sikringsdømte har en «alvorlig sinnslidelse». Dette er også vilkåret for tvungen innleggelse etter lov av 28. april 1961 (nr. 2) om psykisk helsevern § 5. Jeg forstår Helsedirektoratet slik at det mener at A ikke kan anses å være alvorlig sinnslidende. Jeg har ikke grunnlag for å fastslå at denne vurdering ikke er riktig.

Direktoratet har antatt at det forhold at anbringelse ikke var indisert, var den viktigste grunnen til at A ikke fikk plass ved det lokale psykiatriske sykehus eller Gaustad sykehus. Når dette var tilfellet, ville det av hensyn til påtalemyndighetens og vernelagets videre arbeid med saken, vært heldig om dette var blitt gjort klart med en gang fra nevnte sykehus' side. Slik svarene derfra er formulert, måtte de forstås slik at avslagene i det vesentlige var begrunnet med at A ikke passet inn i behandlingstiljøet.

Av Helsedirektoratets uttalelse til ombudsmannen framgår at det er praksis for at ikke-sinnsyke sikringsdømte har opphold i psykiatriske sykehus som en frivillig ordning. Etableringen av en slik frivillig ordning vil imidlertid bero på overlegens vurdering. Det enkelte sykehus har således i kraft av sin såkalte asylsverenitet ingen plikt til å motta en slik pasient. Så lenge dette gjelder, vil vel et så vanskelig tilfelle som A utgjør, lett kunne falle utenfor ordningen med frivillig innleggelse. Etter det opplyste synes det også uklart om psykiatriske sykehus i fremtiden vil bli

pålagt å ta imot sikringsdømte som ikke er sinnssyke. Jeg viser i denne forbindelse til Helsedirektoratets brev av 25. januar 1977 der det heter:

«— — — Det nye i debatten i 1970-årene har vært krav om at de psykiatriske sykehus skulle pålegges oppgaver med sikring i samfunnsbeskyttelsesøyemed av også ikke-sinnssyke, og med plikt for sykehusene til å påta seg slike oppgaver etter oppdrag fra domstolene og rettsapparatet.

Fra psykiatrisk hold har vært pekt på hvordan selve begrepet «behandling» har vært brukt på en uklar måte i forbindelse med tvangstiltak overfor dette klientell.

I stortingsmelding nr. 17 (1975—76) om Alkoholistsorgen, side 49, har Sosialdepartementet uttrykt betenkeligheter ved å pålegge de psykiatriske sykehus slik mottakeplikt som foreslått. Flertallet i Stortingets sosialkomité har i Innstilling S. nr. 280 (1975—76), side 18, avvist tanken om mottakeplikt; det anføres her:

«Når det gjelder en mer langvarig behandling, må det fortsatt være vedkommende overlege ved det psykiatriske sykehuset som må bedømme hva som gir det beste behandlingsresultat i hvert enkelt tilfelle.»

Straffelovrådet har i sin utredning NOU 1974: 17 om Strafferettslig utilregnelighet m. v. fremmet et lovforslag som går ut på at domstolene skal få adgang til å sikringsanbringe i sykehus ikke-sinnssyke lovbrøyttere med visse særlige slags mentale sykdom-skade-lyte-tilstander, — i lovtekstutkastet benevnt «annen dybtgående abnormtilstand», — med plikt for sykehusene til å ta imot. Helsedirektøren har i sin høringsuttalelse tatt avstand fra dette lovforslag. — — —»

Når det gjelder spørsmålet om anbringelse av sikringsdømte i institusjoner under Justisdepartementet, fremgår av dette departementets brev at det utover de institusjoner som spesielt er nevnt, ikke er andre egnede plasseringsmuligheter under kriminalomsorgen. Det fremgår videre at departementet for straffedømte som er underkastet fri sikring, har basert seg på institusjoner under Sosialdepartementet og at det ikke er planer om å bygge ut «konkurrerende» særomsorg» for sikringsdømte med spesielt hjelpebehov.

Jeg kan etter dette bare konstatere at de muligheter for hjelpetiltak som foreligger innenfor nåværende system, synes utilstrekkelig når det gjelder klienter som A. Jeg har merket meg det Helsedirektoratet og Justisdepartementet har uttalt om foreliggende forslag til endringer og om de utredningsarbeider som er i gang. Det er imidlertid ikke klart om dette arbeidet vil føre til at behandlingssituasjonen for slike spesielle grupper A representerer, vil bli bedret. Jeg viser i denne forbindelse til Justisdepartementets uttalelse sist i brevet av 27. april 1977:

«Man er klar over at sosialomsorgen har spesielle vansker med plassering av aggressive og relativt svakt motiverte klienter med blandede problemer av A's type. Det er nær-

liggende å anta at slike klienter i endel tilfelle blir stående uten tilbud om hjelpetiltak uansett om de har dom på sikring eller ikke. — — —»

Denne situasjon er meget beklagelig.

Jeg har ellers merket meg at Helsedirektoratet hevder at oppgaven med å ta seg av denne typen klienter primært bør ligge under kriminalomsorgen, mens Justisdepartementet fremholder at det ikke kan se annen utvei enn at de sosiale myndigheter settes i stand til å dra omsorg også for denne gruppen. — Dette viser uklarhet i oppgave- og ansvarsfordelingen, hvilket i seg selv er uheldig. Jeg går ut fra at uklarheten søkes fjernet i forbindelse med den utredningsvirksomhet som er i gang.»

30.

Innsyn i dagbokopptegetninger fra atferdsterapeutisk behandlingsopplegg i institusjon.

(Sak 4/77.)

En journalist klaget i brev av 30. desember 1976 til ombudsmannen over avslag på anmodning om innsyn i dagbokopptegetninger fra et atferdsterapeutisk behandlingsopplegg for en pike i institusjon for psykisk utviklingshemmede (Gro-saken, jfr. meldingen for 1976 nr. 16 s. 40—44). Klagen ble fremmet på vegne av Gro's foreldre, som hadde samtykket i at journalisten fikk se dagbokopptegetningene. Journalistens ønske om å få se dagbokopptegetningene hadde sammenheng med at hun arbeidet med en bok med bakgrunn i Gro-saken. Hun hadde allerede sett en del av opptegetningene (kopier påtalemyndigheten hadde tatt til bruk under behandling av saken for domstolene), men ønsket å se det hele, bl. a. for sammenhengens skyld. Gro's foreldre var forelagt manuskriptet til boken og hadde uttrykt ønske om at den måtte bli gitt ut.

Journalisten henvendte seg først til Sosialdepartementet, som i brev 10. november 1976 for sitt vedkommende antok at hun måtte kunne få utskrift av de dagbokopptegetninger som gjaldt Gro, forutsatt at hun la fram skriftlig samtykke fra Gro's foreldre. Anmodning om å få se dagbokopptegetningene vedlagt samtykkeerklæring fra Gro's foreldre, ble deretter sendt fylket. Fylkesrådmannen av slo 23. desember 1976 anmodningen. Han viste til at dagbokopptegetningene er dokumenter undergitt taushetsplikt i henhold til § 16 i sykehusloven av 19. juni 1969 (nr. 57) og fortsatte:

«Dersom den opplysningene gjelder, samtykker i at dokumentet gjøres kjent, blir det dog offentlig og vedkommende spørger får rettskrav på å få se det. Det er imidlertid følgende forutsetninger for dette:

1. Det gitte samtykke må være gyldig. I nærværende tilfelle vet vi ikke om det er gitt et gyldig samtykke. Vi vet ikke om Gro er forespurt i sakens anledning. Hun er over 12 år og ikke sinnssyk. Ifølge loven

skal hun høres i saker som gjelder hennes person, kfr. vergemålslovens § 40. Det er ellers uklart hvor langt en kan strekke foreldrenes (vergens) adgang til på barnets vegne å gi samtykke i saker av denne art. Helt klart må det imidlertid være at foreldrene ikke rettsgyldig kan samtykke i offentliggjørelse av opplysninger som vil skade barnet, cfr. overlegens uttalelse.

2. Berører dokumentet flere personlige forhold, må alle samtykke.
3. Dokumentet må ikke inneholde noe som det av hensyn til hans/hennes helse må anses utilrådelig at han/hun får kjennskap til, jfr. forvaltningslovens § 19, c.

Når så loven foreskriver at det er nok for unntak fra aktinnsyn at det er noe som kan være utilrådelig o. s. v., må unntak være ennå klarere i nærværende tilfelle hvor det er tale om utilrådelighet forsåvidt gjelder enhver omtale av dokumentets innhold. Ifølge den sakkyndige lege vil nemlig en ny omtale av Grosaken, hvorunder angjeldende dokument må antas å få en sentral plass, skade pasienten.

De antas etter dette å ha kun en mulighet for å kunne gjøre Dem kjent med dokumentets innhold, og det er å opptre som representant for parten. De vil da ha rett til aktinnsyn såfremt ikke særlige grunner taler imot. De kan imidlertid da bare bruke de opplysninger som fremgår av dagboksnotatene i den utstrekning det er nødvendig for på forsvarlig måte å ivareta Deres parts tarv i saken, jfr. forvaltningslovens § 19.

De opptre imidlertid ikke som «representant» for Gro i denne saken, men representerer Dem selv. Derest er hensikten med innsynet ikke å skaffe opplysninger for ivaretagelse av Gro's tarv. Det ville følgelig være straffverdig å offentliggjøre noe som helst fra dagboksnotatene (med unntak for det som allerede er offentlig kjent).

Selv om De må anses for å opptre som representant for Gro, taler den tiltenkte bruk av opplysningene mot at De gis rett til aktinnsyn. En legger da avgjørende vekt på den sakkyndige leges uttalelse om hvilke følger en ny offentlig omtale av saken, vil kunne få for Gro. Etter denne, foreligger det «særlige grunner som taler mot» aktinnsyn.»

I klagen til ombudsmannen fremholdt journalisten at Gro ikke hadde forutsetninger for å forstå hva dokumentinnsynsspørsmålet dreide seg om, og at foreldrenes samtykke måtte løse sykehusmyndighetene fra taushetsplikten. Angående fylkesrådmannens henvisning til at dokumentene kunne berøre flere pasienters personlige forhold, mente hun at det måtte være mulig å finne en praktisk løsning på dette. Hun kunne videre ikke godta fylkesrådmannens fortolkning av § 19 første ledd bokstav c) i forvaltningsloven av 10. februar 1967.

Klagen ble forelagt for fylkesrådmannen ved brev av 6. januar 1977. Jeg ba her bl. a. om uttalelse til spørsmålet om foreldrenes samtykke kunne oppheve sykehusmyndighete-

nes taushetsplikt. Om forholdet til forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav c) fremholdt jeg:

«Jeg vil her først peke på at bestemmelsen ikke kan antas å inneholde noe pålegg om taushetsplikt; bestemmelsen setter ikke noen skranke for hva vedkommende organ har adgang til å la en part få av dokumenter. Derimot begrenser bestemmelsen en parts adgang til å kreve å få se dokumenter. En forutsetning for begrensningen er at dokumentet inneholder «opplysninger» om «noe som det av hensyn til hans helse eller hans forhold til personer som står ham nær, må anses utilrådelig at han får kjennskap til». Dagbokopptegelesene må antas stort sett å inneholde opplysninger som Gro selv, i den grad hun husker hva som skjedde, ikke kan være ukjent med. Selv om det anses uheldig for Gro om det kommer ut en ny bok om saken, er det vanskelig å se at dette hensynet, som ikke går på innholdet i de konkrete dokumenter det her dreier seg om, kan trekkes inn i vurderingen av om bestemmelsen i forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav c) kan gi grunnlag for å avslå anmodningen om dokumentinnsyn. — Jeg peker for øvrig på at journalistens bok så vidt skjønnes vil komme uansett om hun får se disse dagbokopptegelesene. Hun har allerede fått se en god del av dagboknotatene, og ønsker å få se det resterende for mulige korrekasjoner.»

Fylkesrådmannen anførte 20. januar 1977:

«Gro fyller 17 år 24. august i år. Hun må antas i en viss grad å ville kunne forstå hva en offentliggjørelse av angjeldende dagboknotater innebærer.

En viser til overlegens uttalelser om

«at hun reagerer på avisomtale o.l. med angstreaksjoner som vanskeliggjør behandlingen. Hun vet meget godt hvem som er Gro, og det er ikke til å unngå at offentlighet omkring dette kan komme til hennes kunnskap, idet hun forpleies på en åpen avdeling der det stadig er trafikk ut og inn av andre pasienter og deres pårørende.»

Klagerens påstand om at Gro ikke har forutsetninger for å forstå hva spørsmålet dreier seg om, synes på denne bakgrunn noe løst fundert.

Ytterligere offentliggjørelse fra dagboksnotatene er ikke motivert ut fra ønske om å ivareta Gro's tarv. Det er heller neppe trolig at resultatet av en offentliggjørelse vil bli dette. Tvert imot må en anta at ytterligere offentliggjørelse vil kunne forsterke de angstreaksjoner hos pasienten som overlegen mener vil bli en følge av en ny offentlighet om Grosaken. Ut fra disse forutsetninger har en reist tvil om foreldreretten hjemler et slikt samtykke som er avgitt av Gro's foreldre. At foreldremyndigheten har sin grense, burde ikke være ukjent for klageren. Å medvirke til en offentliggjørelse som innebærer en åpenbar risiko for barnets helse, synes å harmonere dårlig med den omsorgsplikt foreldre har overfor sine barn.

Journalistens argument om at boken likevel vil bli gitt ut, kan i denne sammenheng ikke tillegges vekt. Det vern et individ ellers har mot offentliggjørelse av slike dokumenter som det her er tale om, vil i så fall bli betenkelig svekket, noe som antas ikke å ha vært lovgiverens mening. En har heller ingen sikkerhet for hvordan opplysningene vil bli brukt av klageren. Journalisten anfører selv at det ikke finnes hjemmel for å sette grenser for den bruk hun — med foreldrenes samtykke — kan gjøre av de opplysninger hun får. — At det nå bare er tale om innsyn for mulige korreksjoner i boken, er for fylkesrådmannen en ny opplysning. Et innsyn med slike begrensninger forutsetter dog at det skjer for ivaretagelse av Gro's tarv, og at det bevares taushet om de opplysninger vedkommende får ved innsynet, overensstemmende med Forvaltningslovens § 19, 4. ledd.

En er forøvrig noe forundret over at det er foreldrene til Gro som klager over fylkesrådmannens avslag på journalistens anmodning om aktinnsyn. Fylkesrådmannen har ikke nektet foreldrene innsyn i angjeldende opptegnelser. En antar det heller ikke er hjemmel til å nekte foreldrene aktinnsyn. Dette dog med forbehold om at opplysningene ikke aktes brukt på en måte som vil kunne skade barnet, jfr. Forvaltningslovens § 19, 2. ledd (særlige grunner som taler imot).

Når det gjelder problemet med at dagboksnotatene berører personlige forhold til flere klienter, har en ikke lagt videre vekt på dette, da det klarligvis bare er spørsmål om å finne en praktisk ordning som utelukker innsyn ut over det saken angår.

Selv om Gro har vært kjent med en vesentlig del av innholdet i dagboksnotatene, dels gjennom hva som kom fram under rettssaken, dels gjennom egne opplevelser, må en videre anta at meget av dette er fortrengt og/eller glemt. Tidligere offentliggjorte og kjente opplysninger vil således ved en ny offentliggjørelse kunne fremstå som nye for Gro. Der-til kommer at hun neppe er kjent med alle de vurderinger av hennes person og beskrivelser av hennes adferd som notatene inneholder. Det må dessuten virke sårende for henne igjen å skulle bli konfrontert gjennom aviser og boklig omtale med de til dels sterke beskrivelser av hennes tidligere adferd.

Også må tenk på innholdet av notatene aktes brukt, har en funnet betenkelig. Ved bokutgivelse vil opplysningene få en meget vid spredning. Boken (og opplysningene) må dessuten formodes å bli gjenstand for en særlig interesse, avisomtale og debatt nettopp fordi den omhandler «Gro-saken». Dette forhold må antas å ville virke forsterkende inn på de helsemessige konsekvenser som overlegen peker på i sin uttalelse.»

Jeg fant grunn til å innhente en uttalelse fra Sosialdepartementet, og fremholdt overfor departementet:

«Når det spesielt gjelder spørsmålet om foreldrenes samtykke her kan frita sykehusmyndighetene fra deres taushetsplikt etter § 16 i sykehusloven av 19. juni 1969 (nr. 57) viser fylkesrådmannen i brevet av 20. januar 1977 til at Gro er 16 år og hevder at hun må

antas i en viss grad å ville kunne forstå hva en offentliggjørelse av angjeldende dagboksnotater innebærer.

Til dette vil jeg bemerke at det kan synes tvilsomt om generelle angstreaksjoner fra Gro's side ved avisomtale o. l. av hennes sak, jfr. overlegens uttalelse, egentlig viser at hun i særlig grad kan forstå hva angjeldende konkrete spørsmål om dokumentinnsyn innebærer. Å forelegge spørsmålet for henne er vel neppe heller tilrådelig og da heller ikke aktuelt. Jeg viser ellers til det som er anført i brev herfra av 6. januar 1977 til fylket.

Det vil være av interesse å få en uttalelse fra Sosialdepartementet om hva departementets standpunkt i brevet av 10. november 1976 nærmere bygget på. Departementet bes også opplyse om fylkesrådmannens innvendinger mot å la journalisten få se dagbokopptegnelsene medfører endringer i departementets standpunkt.»

Sosialdepartementet utdypet i sitt svar departementets syn på saken slik:

«Departementet vurderte i første omgang saken slik at det var spørsmål om sykehuset uten hinder av sykehuslovens § 16 kunne gi journalisten innsikt i opptegnelsene dersom det forelå gyldig samtykke fra kompetent person(er), normalt den opptegnelsene dreier seg om d. v. s. den hvis interesser direkte ivaretas ved taushetspliktbestemmelsen. Denne sak reiser spørsmålet om hvem som i tilfelle kan gi gyldig samtykke, d. v. s. hvem som har kompetanse til å frita sykehuset for taushetsplikten: Er det den som har foreldremyndigheten eller er det den umyndige selv, eventuelt alle tre parter. Dette spørsmål har vært behandlet i en rekke utredninger og det ledende synspunkt er at det er den eller de som har foreldremyndigheten som må samtykke for en umyndig, i hvert fall når denne er under 16 år. Det har for øvrig vært antatt at det er vanskelig å lovregulere dette spørsmål i detalj, og at det i siste omgang må bero på visse skjønnsmessige overveielser hvor blant annet pasientens/den umyndiges grad av utvikling og modenhet må tillegges betydelig vekt. På denne bakgrunn fant Sosialdepartementet det ikke tvilsomt at det i denne sak måtte være Gro's foreldre som har kompetansen til å frita sykehuset for dets taushetsplikt. Samtidig antok og antar departementet at det etter det som er opplyst om pasientens tilstand ikke kan komme på tale å tillegge hennes syn avgjørende vekt, enn si at det egentlig må framstille seg som formålsløst å legge et slikt problem fram for henne. Fylkesrådmannens henvisning til vergemålslovens 12-års grense for når barn i alminnelighet skal høres om spørsmål som angår deres egen person, finner man således lite treffende i denne sak.

Spørsmålet om sykehuset har plikt til å utlevere opptegnelsene er etter departementets oppfatning atskillig mer tvilsomt. Det foreligger riktignok to uttalelser fra Justisdepartementet av eldre datoer (1. februar 1935 og 17. juni 1940) som går ut på at i hvert fall et offentlig sykehus må ha en slik plikt. Sosialdepartementet har nærmest vært av den oppfatning at et sykehus i alminnelighet utenfor rettergang ikke har plikt til å utlevere sykejournaler o. l. til en pasient eller dennes full-

mektig selv om taushetsplikt ikke vil være til hinder for dette.

Justisdepartementet har i et brev av 29. juni 1973 uttalt at det er enig med Sosialdepartementet i at spørsmålet om utlevering av journalmateriale m. v. fra et sykehus ikke er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Slikt materiale er således vanligvis heller ikke dokumenter i saker om enkeltvedtak som forvaltningslovens § 18 gjelder for. Et annet spørsmål er om man i visse tilfelle kan bygge en rett til aktinnsikt på bestemmelsene i offentlighetsloven som ikke forutsetter at dokumenter knytter seg til et enkeltvedtak.

Sosialdepartementet baserer etter dette sitt syn på at sykehuset uten hinder av taushetsplikt kan gi journalisten innsyn i dagbokopptegnelsene fordi det foreligger samtykke fra Gro's foreldre, og fordi disse og bare disse har kompetanse til å gi slikt samtykke.

Sosialdepartementet antar at det kan være noe mer tvilsomt om sykehuset har plikt til å gi slikt innsyn, men antar etter en samlet vurdering at det i hvert fall burde gjøre det. Man har da lagt vekt på blant annet følgende forhold:

a t det neppe vil kunne være til skade for pasienten, jfr. her vergenes/foreldrenes egen vurdering,

a t den «behandling» pasienten har vært utsatt for til dels er belyst gjennom rettssak, med pressereferater,

a t det dreier seg om et offentlig sykehus, a t opptegnelsene i sin helhet har vært nyttet av utenforstående, jfr. den «vitenskapelige» avhandling i Nordisk Psykologi nr. 5 for 1973, og det a t man skal være vesentlig mer tilbakeholden overfor en som kommer med samtykkeerklæring fra pasientens foreldre neppe kan være tilstrekkelig begrunnet.

Til dette kommer at en gjennomgåelse av denne sak av en person som er utenforstående i forhold til sykehuset, etter departementets mening vil kunne få betydning for framtidige tiltak til styrkelse av rettssikkerheten i liknende institusjoner. Det kan derfor også være en viss offentlig interesse i at den som undersøker saken ikke blir forholdt opplysninger av betydning.»

I avsluttende brev 15. februar 1977 til fylkesrådmannen sa jeg meg enig i departementets standpunkt om at samtykke fra Gro's foreldre måtte være tilstrekkelig til å frita sykehusmyndighetene fra taushetsplikten og viste til foreldrenes samtykkeerklæring. Jeg uttalte videre:

«Fylkesrådmannen har ved sitt standpunkt i saken så vidt skjønnes lagt avgjørende vekt på overlegens uttalelse. Som jeg også har pekt på i brev til Sosialdepartementet med gjenpart til fylkesrådmannen, kan det som er anført om generelle angstreaksjoner fra Gro's side ved avisomtale osv. av hennes sak, ikke gi grunnlag for å anta at hun i særlig grad forstår hva det konkrete spørsmål om dokumentinnsyn innebærer. Jeg kan etter det som foreligger ikke se at det når Gro's foreldre har samtykket, foreligger noen rettslig hindring for at journalisten får adgang til dagbokopptegnelsene.

Når det gjelder spørsmålet om sykehuset har plikt til å, eller iallfall bør, utlevere dagbokopptegnelsene, har Sosialdepartementet trukket inn spørsmålet om en pasients rett til å få se egne sykejournaler. Jeg vil peke på at omhandlede dagbokopptegnelser inneholder beskrivelse av Gro's atferd og den behandling hun fikk gjennom en tid, og ikke uten videre kan likestilles med en vanlig sykejournal, som også vil inneholde vurderinger og konklusjoner på grunnlag av det foreliggende faktiske materiale. De foreliggende dagboknotater er også utarbeidet for et annet formål enn en sykejournal, idet de ikke er utarbeidet med sikte på sykehusets egen behandling av pasienten, men etter anmodning fra en utenforstående for å tjene som grunnlag for dennes vitenskapelige arbeid.

Når dagboknotatene hadde dette formål, kan det reises tvil om de overhodet kan anses som interne.

Jeg vil også peke på at notatene, i den utstrekning de måtte være sendt studenten som sto for behandlingsopplegget som vedlegg til månedsrapporten, vil falle utenfor unntaksbestemmelsen i offentlighetsloven av 19. juni 1970 nr. 69 § 5 nr. 1. Når de i realiteten er underbilag til månedsrapportene, kan dette tale for ikke å anse unntaksbestemmelsen i § 5 nr. 1 anvendelig. Når taushetsplikten ikke er til hinder for utlevering, er det derfor atskillig som taler for å anta at et krav på dokumentinnsyn kan bygges på offentlighetsloven.»

I tillegg til de momenter Sosialdepartementet hadde trukket fram ved vurderingen av om sykehusmyndighetene burde gi innsyn, fremhevet jeg at journalisten først og fremst var ute etter de opplysninger dagbøkene inneholdt om den behandling Gro ble utsatt for, ikke primært opplysningene om Gro's atferd.

Jeg henstilte til fylkesrådmannen å se på saken på nytt.

Fylkesrådmannen meddelte i brev av 24. februar 1977 at han etter ny vurdering av saken hadde besluttet å etterkomme journalistens anmodning om innsyn i dagbokopptegnelsene.

31.

Pasient i psykiatrisk sykehus — refusjon av tannlegeutgifter.
(Sak 311/75.)

A klaget 4. mars 1975 til ombudsmannen over at et psykiatrisk sykehus hadde avslått krav om refusjon av kr. 1 500,— til delvis dekning av tannlegeutgifter som hans ektefelle B hadde etter oppholdet på sykehuset.

B hadde en tilbakevendende sinnslidelse. Hun kom til sykehuset første gang i juni 1967. Fram til mars 1976 hadde hun til sammen åtte opphold ved sykehuset. Etter utskrivning 7. desember 1973 (etter 2½ års sammenhengende opphold) kontaktet ektefellene tannlege utenfor sykehuset. Denne utførte i løpet av våren 1974 tannbehandling for kr. 6 075,—.

A anmodet 11. juni 1974 sykehuset om å refundere kr. 1 500,— av regningen. Sykehuset avslo dette 5. februar 1975 med følgende begrunnelse:

«En kan ikke se at sykehuset kan ha noe erstatningsansvar i dette tilfellet og en finner det heller ikke rimelig at sykehuset erstatter noe av disse utgiftene. Dersom B hadde handlet etter vår tannleges anvisning, ville det meste av disse utgifter vært spart. En vil understreke at hun også hadde fått timer den tid hun var hjemme, men som hun delvis ikke benyttet seg av.»

Sykehuset viste til følgende uttalelse fra sykehusets tannlege:

«B har vært til behandling ved tannlegekontoret på sykehuset utallige ganger i perioden 15/3-73 til 19/4-74. Hun har da fått vanlig konserverende behandling. — — — Det har i det hele tatt vært meget vanskelig å få utført en skikkelig behandling av B, da hun stadig har uteblitt fra timene sine, ikke bare under innleggelse men også fra timer hun har fått mens hun var hjemme.

På den annen side er jeg meget i tvil om indikasjonene for utførelse av et broarbeide av denne størrelsesorden som her er gjort, da pasienten til tider har vært temmelig dårlig med derav følgende meget slett munnhygiene.

Jeg ville også synes det hadde vært naturlig at behandlende tannlege hadde kontakten med og spurt om min mening før et så stort arbeid skulle utføres og utgiftene dekkes av sykehuset.

Jeg vil derfor ikke tilråde at de kr 1 500 blir refundert.»

Jeg forela saken for Helsedirektoratet, som 9. april 1975 oversendte Sosialdepartementets forskrifter av 20. februar 1962 om tannbehandling for pasienter under psykisk helsevern. Helsedirektoratet uttalte samtidig:

«Etter det som foreligger av opplysninger i saken kan departementet ikke se at B skulle ha noe krav på refusjon av sine tannlegeutgifter. Gratis tannbehandling etter de ovennevnte forskrifter gjelder bare i det tidsrom hvor pasientene er innlagt i sykehuset og ikke i den tiden hvor de er utskrevet.

Departementet vil også påpeke at ifølge opplysningene fra tannlegen ved sykehuset fikk B i den tiden hun var innlagt vanlig konserverende behandling, og at den manglende tannlegebehandling utover dette ikke skyldtes forsømmelse fra sykehusets side, men B's eget forhold ved at hun ikke alltid møtte til timene sine.»

A anførte til dette:

«1. Min kone blev lagt inn på sykehuset i 1967. Etter at jeg flere ganger ba om å få min kone til tannlegebehandling, gikk det helt til 1973 før noen behandling blev foretatt. Etter min mening burde sykehuset ha sørget for tannlegebehandling på et langt tidligere tidspunkt. Det må derfor være sykehusets skyld

den dårlige tilstand tennene var i da hun blev utskrevet.

2. Sykehusets tannlege anfører at min kone flere ganger uteblev fra timene sine. Dette kan ikke belastes min kone, da hun var på lukket avdeling og betjeningen burde etter min mening påsett å få min kone til tannlegetimene, som var notert på avdelingens kontor. At hun ikke møtte til behandling når hun var hjemme på perm skyltes at vi da allerede hadde kontaktet vår private tannlege og bestemt den videre behandling.

3. Det må være helt klart at den tannlegebehandling min kone har fått i den tiden hun har vært utenfor sykehuset gjaldt behandling av skader som var oppstått under sykehusoppholdet.»

Jeg ba sykehuset om uttalelse til klagerens anførsler. Sykehuset fremholdt 26. september 1975 at B's sinnslidelse nødvendiggjorde kontinuerlig medisinerings. Det ble ellers vist til uttalelse fra tannlegen:

«Bemerkning til A's påstand om at sykehuset er skyld i den dårlige tilstand pasientens tenner var i ved utskrivning.

Der er mange årsaker til det dårlige tannsett. For eksempel slett munnhygiene i forbindelse med sykdom sammen med medikamenter som virker munnhuleuttørrerende, arvelige forhold, kostholdsvaner i oppvekst og voksen alder etc.

Hvis en psykiatrisk pasient skulle holdes cariesfri i en periode med inn- og utskrivninger, måtte pasientens tenner rengjøres morgen og aften — enten av tannlegen, avdelingspersonell eller pårørende utskrivning hvis pasienten ikke greier dette selv. Jeg vil derfor heller si det slik at pasientens sykdom delvis har skyld i pasientens dårlige tannstatus.

Jeg ville under ingen omstendighet ha utført et så stort og kostbart arbeid på henne, og ville ved forespørsel ha frarådet det.»

I brev av 23. januar 1976 til sykehuset pekte jeg på klagerens anførsel om at han under hustruens sykehusopphold flere ganger hadde bedt om å få henne til tannlegebehandling, men at slik behandling ikke ble foretatt før i 1973. Jeg fremholdt videre:

«Når en pasient innlegges i psykiatrisk sykehus for behandling av en sinnslidelse, må det etter min mening høre under sykehusets plikter også å påse at pasientens sinnslidelse ikke fører til andre sykdommer eller skader, f. eks. ved næringsvegring eller dårlig personlig hygiene. Jeg viser ellers til at kurpengene ved psykiatriske sykehus omfatter nødvendig tannbehandling av pasientene. Også av denne grunn må det være rimelig å anta at det påligger sykehuset, om nødvendig, å påse at pasientenes tanntilstand er så forsvarlig som mulig, ikke minst når tanntilstanden blir dårlig som følge av sykdommen. Jeg har festet meg ved at B ved utskrivningen i desember 1973, etter 2½ års sammenhengende opphold på sykehuset etter det anførte hadde ca. 30 hull. Det bes om en nærmere orientering om hvor omfattende tannbehandling B hadde fått

ved sykehuset før utskrivningen i desember 1973. Dersom det kan antas at den behandling som er utført av den private tannlegen gjelder tannskader som burde ha vært behandlet ved sykehuset eller som kunne ha vært avverget ved bedre munnhygiene under sykehusoppholdet, synes det rimelig at utgiftene dekket av sykehuset så langt de er forsvarlige og nødvendige. Jeg går ut fra at også behandling av slike tannskader ved plombering ville vært relativt kostbar. — — —»

Sykehuset svarte 21. april 1976:

«Sykehuset har en dyktig tannlege i hel-dagsstilling som har lagt opp et undersøkelses- og behandlingsprogram som spesielt tar sikte på langtidspasienter og skrøpelige pasienter. Han har likeledes tanntilsynet ved flere av sykehusets sykehjem. — — —»

Det er kjent at de psykiatriske medisiner, som har så mange gode egenskaper, har som bivirkning munntørrhet som igjen fører til tannsykdommer. En del av medisinene blir av og til gitt i en sukkerholdig oppløsning, som igjen er uheldig. Det er i de tilfeller hvor pasientene vegrer seg for å ta tabletter.

Når det gjelder B vil jeg få gi følgende opplysninger:

Hun har en alvorlig sinnslidelse av lang varighet. Hennes form for sinnslidelse er meget vanskelig å behandle, da forverrelse kan inntre meget raskt og nå store høyder. I lange perioder har B vært maksimalt urolig. Slik uro kan vare dag og natt i dager og uker tross vekslende behandlingsformer — også medikamenter som kan gi munntørrhet. I slike perioder er hun ikke mottagelig hverken for gode råd eller effektiv munnhygiene. I gode perioder er hun hyggelig og snild, men ønsker da også raskt å reise. Da vi vet at dette er en sykdom som med stor sannsynlighet vil gi nye tilbakefall, har vi latt henne reise for at hun skal få mest mulig tid sammen med familien, selv om det er midt i en tannbehandling.

Jeg mener vi alltid har gitt B best mulig behandling, også tannbehandling.

Vi vet at kariesfrekvensen er meget stor i slike tilfeller. Vi vet også at kostbare broarbeider kan være bortkastet, ikke minst på grunn av de følgetilstander medisinene gir. Disse medisiner må en pasient som B ha hvis hun skal ha muligheter til å være hjemme i sine gode perioder.

Jeg vil ikke uttale meg med sikkerhet om det i dette tilfellet var indikasjon for det utførte tannarbeide. — — —»

Av journal som vedlå uttalelsen fremgikk at B uteble fra tannlegetimer tre ganger i tidsrommet 15. mars 1973—19. april 1974. Hun hadde ellers i dette tidsrommet hatt 16 besøk hos tannlegen.

I avsluttende brev av 10. desember 1976 til sykehuset uttalte jeg:

«Som fremholdt i mitt brev av 23. januar 1976 må det høre under de psykiatriske sykehus' plikter å forsøke å hindre at pasientenes sinnslidelser fører til andre sykdommer eller

skader. Kurpengene ved psykiatriske sykehus omfatter nødvendig tannbehandling av pasientene. Av disse grunner må det påligge sykehuset så langt det er mulig, å sørge for at sykdommen eller sykehusoppholdet ikke medfører tannskader.

B ble først tatt under tannbehandling ved sykehuset i mars 1973. Hun hadde da vært sammenhengende ved sykehuset siden juni 1971. Forut for dette hadde hun siden 1967 hatt en rekke til dels langvarige opphold ved sykehuset, uten at hun etter det som er opplyst hadde vært undersøkt eller behandlet av tannlege ved sykehuset. A har anført at han flere ganger hadde bedt sykehuset om at hans hustru måtte få tannbehandling. Det er ikke fra sykehusets side opplyst noe om hva som er grunnen til at B ikke ble tatt under tannbehandling på et tidligere tidspunkt. — At sykehuset ikke påså at B kom under tannbehandling før i mars 1973, var i seg selv uheldig. I tillegg er opplyst at hun i perioder var meget syk, med derav følgende dårlig munnhygiene, og at hun brukte medisiner som virket munntørrerende. Disse forhold måtte medføre at sykehuset hadde særlig grunn til å sørge for at det ble ført tilsyn med hennes tanntilstand. På denne bakgrunn var det særlig uheldig at det gikk så lang tid før hun fikk tannbehandling ved sykehuset. Etter min mening har sykehuset forsømt seg på dette punkt. Jeg tilføyer at det heller ikke er opplyst noe om at sykehuset har orientert ektefellene om at det var særlig behov for påpasselighet med hensyn til tennesens tilstand i perioder da hun var utskrevet.

Sykehuset har anført at B's dårlige tanntilstand ved utskrivningen i desember 1973 skyldtes sykdommen og ikke manglende tanntilsyn fra sykehuset. Som nevnt ovenfor måtte den av sykdommen følgende dårlige munnhygiene og bruk av munntørrerende medisiner medføre at sykehuset hadde særlig grunn til tilsyn med B's tanntilstand. Disse forhold kan derfor ikke fritta sykehuset for ansvaret for å påse at pasienten fikk nødvendig tannbehandling. — — — Det kan ikke sies noe sikkert herfra om i hvilken utstrekning B's tanntilstand ved utskrivningen i desember 1973 skyldtes forsømmelighet fra sykehusets side. Jeg finner det likevel sannsynlig at tanntilstanden ved utskrivningen ville vært bedre hvis B hadde fått tannbehandling ved sykehuset fra et tidligere tidspunkt enn fra mars 1973.

Jeg finner heller ikke å ha grunnlag for å uttale meg om hvorvidt det var nødvendig å utføre så vidt store og kostbare arbeider (broarbeid) som de som ble foretatt av den private tannlegen. Jeg vil imidlertid anta at også en rimeligere behandlingsmåte (plombering) av de tannskader tannlegen har utbedret ved broer, ville vært relativt kostbar. — — —»

Selv om det er vanskelig å uttale noe herfra om omfanget av sykehusets erstatningsansvar for A's utgifter til tannbehandling utenfor sykehuset våren 1974, finner jeg at det som foreligger viser at sykehuset i alle fall må være delvis ansvarlig for disse utgiftene. Jeg vil henstille til sykehuset å vurdere erstatningsspørsmålet på nytt og til å gi delvis refusjon av tannlegeutgiftene. — — —»

Sykehuset har etter ombudsmannens uttalelse betalt A kr. 1 500,—.

32.

Arealtilskudd for enebolig.
(Sak 1182/76.)

A klaget i desember 1975 til ombudsmannen over Kommunaldepartementets avslag på søknad om tilskudd etter tilskuddsordningen for boligbygg, jfr. kgl. resolusjon av 8. desember 1967. A opplyste i klagen at han hadde oppført eneboligen over et gammelt murhus:

«— — — I dette tilfellet måtte alt fjernes ned til grunnmuren for at huset skulle kunne isoleres slik det kreves i dag og for at rommene skulle få en mer moderne og praktisk utforming. Ellers måtte alt bygges opp på nytt. Selvfølgelig sto selve murbygningen igjen, men denne må jo likevel kles utvendig og innvendig, som et trehus som bygges opp fra grunnen av. Dette skallet som sto igjen skulle vel ikke bevirke at en kom utenfor bestemmelsene, som synes å være laget kun for trehus.»

Departementet la imidlertid til grunn at arbeidene på huset måtte betraktes som ombyggings- og reparasjonsarbeider som etter forskriftene av 1967 ikke var tilskuddsberettiget, jfr. § 2 nr. 2 annet ledd:

«Som oppføring anses ikke vedlikehold, modernisering, reparasjoner eller rene ombyggingsarbeider.»

I brev av 9. mars 1976 meddelte jeg klageren at jeg var enig med departementet i at arbeidene måtte anses som ombyggings- og reparasjonsarbeider.

A tok i april 1976 ny kontakt med ombudsmannen og fremholdt:

«Når en offentlig tjenestemann, i dette tilfelle kommunens og husbankens mann, formannen i husbank- og bustadnemnda, gjør det klart at jeg vil få arealtilskudd, skal da ikke dette være bindende? Jeg mener at en offentlig tjenestemann som skal takserer hus, gjøre overslag og være mellommann mellom husbyggeren og husbanken, burde kjenne bestemmelsene slik at ikke slikt som dette kunne oppstå.»

Jeg forela saken for formannen i bustad- og husbanknemnda og ba opplyst om og i hvilken utstrekning han hadde hatt befatning med prosjektering av klagerens enebolig, og om en mulig bistand hadde vært i egenskap av Husbankens tillitsmann. Spesielt ba jeg opplyst om en uttalelse om at arealtilskudd kunne påregnes i tilfelle var gitt før klageren traff sitt endelige valg av byggealternativ.

I brev av 28. april 1976 svarte formannen:

«I 1974 blev det så spørsmål fra A om kjøp av eiendommen. Han forhandlet med Landbruksbanken og fikk omsider kjøpe eiendommen for kr. 10 000,—. Men banken gav uttrykk for at den ikke var interessert i å over-

dra lånet eller yderligere yte lån til fullførelse av boligen. Det var da klart at boligens byggearbeider måtte finansieres av andre låneinstitusjoner.

Jeg ble da kontaktet av A, som fagmann, om å være han behjelpelig med kostnadsoverslag, for at han skulle få en noenlunde riktig vurdering av de kostnader han kunne regne med for å få huset oppbygd. Det er for såvidt riktig det han sier i sitt brev av 8. des. 1975 og trenges derfor ikke gjentas. Det er også riktig at jeg mente at han også ville få arealtilskott.»

I brev av 3. august 1976 til Kommunaldepartementet viste jeg til klagerens anførsel og uttalelsen fra nemndformannen og fortsatte:

«Etter dette kan det ikke være tvilsomt at A bygde på uttalelser fra formannen i bustad- og husbanknemnda når han regnet med å få arealtilskudd. Det synes heller ikke tvilsomt at formannens kostnadsoverslag har vært bestemmende for A's byggeplaner.

Det bes opplyst om departementet finner å kunne ta tilskuddsspørsmålet opp til ny vurdering på dette grunnlag, eller eventuelt fremme forslag om billighetserstatning.»

Kommunaldepartementet fremmet deretter søknad om billighetserstatning på vegne av A. Departementet opplyste 9. februar 1977 at Billighetserstatningsutvalget hadde bevilget billighetserstatning av statskassen med kr. 22 250,— som svarte til det beløp som eventuelt tilskudd ville ha utgjort.

33.

Kommunal boligtildeling — bytte av leilighet.
(Sak 433/77.)

A klaget 30. mars 1977 til ombudsmannen over at kommunen hadde avslått hans søknad om bytte med broren (B) av leilighet i et borettslag med en større leilighet i samme borettslag.

A og B søkte henholdsvis 25. og 24. november 1975 om tildeling av leilighet i et borettslag under et kommunalt boligbyggelag. Kommunen opplyste i brev av 12. februar 1976 at boligfordelingsutvalget hadde tildelt A en 3-roms leilighet og B en 4-roms leilighet. Utvalget hadde satt likelydende vilkår for tildelingen til brødrene:

«Tildeling av leilighet bygger på de opplysninger De har gitt i søknadsskjemaet. Hvis det skulle vise seg at opplysningene er uriktige eller misvisende, eller Deres situasjon senere er endret til det bedre, tas det forbehold om å annullere tildelingen.»

A aksepterte tilbudet 24., B 22. februar 1976. Før leilighetene var innflyttingsklare, søkte brødrene 13. september 1976 kommunen og 11. oktober 1976 borettslagets styre om å få bytte de tildelte leiligheter seg imellom. I søknaden av 11. oktober 1976 meddelte de:

«Grunnen er som følger: at A og B, begge ble tildelt mindre leiligheter enn de søkte på.

I løpet av den tid som er gått siden innskuddet ble betalt — vel ½ år er B stillet i utsikt at han muligens kan få overta en leilighet annet sted med innflytning tidligere enn i X. Dette er enda ikke sikkert, slik at man idag ikke kan fastslå resultatet.

For å sikre A med familie leilighet som de ikke omgående vil «vokse ut av» er B villig til å bytte med A.

Skulle B ikke få leiligheten utenfor X, vil byttet bli omgjort. Dersom B får leiligheten utenfor X, vil leiligheten i — — bli stillet til Borettslagets disposisjon.»

Styret for borettslaget behandlet søknaden 11. november 1976 og fattet følgende vedtak:

«Styret finner p. t. ikke å kunne imøtekomme søknaden om bytte av leilighet.»

Da kommunen senere fikk kjennskap til at B hadde fått skjøte på en annen eiendom, ble søknaden om bytte av leiligheter tatt opp på nytt 16. mars 1977 i boligfordelingsutvalget. Utvalget fattet slikt vedtak:

«Tilbud om leilighet nr. 280 i X borettslag (4-roms) type 12 av 12. februar 1976 til B annulleres i h. t. vilkårene for tildelingen da han etter tildelingen er blitt eier av — — —.»

A fremholdt i klagen til ombudsmannen at omsøkte bytte av bolig ikke kunne nektes og viste til lov av 4. februar 1960 (nr. 2) om borettslag § 16 første til femte ledd som lyder:

«Den som har ervervet en andel må godkjennes av styret for at ervervet skal bli gyldig overfor laget.

Styret skal nekte godkjenning dersom ervervet vil være i strid med § 13 eller med vilkår som nevnt i § 13 femte ledd.

Styret kan ellers bare nekte godkjenning når det er saklig grunn til det. Godkjenning kan — utenom de i annet ledd nevnte tilfelle — ikke nektes dersom andelen er ervervet av den tidligere andelseiers ektefelle eller slektning i rett opp- eller nedstigende linje, søsken, adoptivbarn eller andre som faktisk står i adoptivbarns stilling. Heller ikke kan godkjenning nektes når overdragelsen er et ledd i et bytte av boliger.

Nekter styret å godkjenne erververen som andelseier, skal det gi ham og overdrageren skriftlig melding om dette innen 30 dager etter at det mottok søknaden om godkjenning. I meldingen skal gis opplysning om grunnen til avslaget og om at dette er endelig dersom søksmål ikke blir reist innen 30 dager etter at meldingen er mottatt.

Har styret ikke innen fristen gitt melding med opplysninger som nevnt i fjerde ledd, er erververen i alle tilfelle å anse som godkjent.»

Jeg forela klagen for kommunen, som i brev av 5. mai 1977 opplyste følgende om kommunens tildelingsregler:

«Ved de større boligprosjekter kommunen står for, innledes tildelingen ved at hver av

de boligsøkende, som er registrert i kommunen, blir tilskrevet og orientert om at særskilte søknadsskjemaer kan fås ved henvendelse til boligkontoret. De som søker bolig i prosjektet, blir deretter notert på en liste hvor det også blir anmerket sosiale forhold som kan ha betydning for den senere tildeling. Eksempel på del av slik søkerliste vedlegges i kopi, jfr. bilag 1. Hvert av medlemmene i boligfordelingsutvalget får tilsendt en fullstendig søkerliste før behandlingen av søknadene finner sted. Tildelingen skjer over flere møter og etter en samvittighetsfull og grundig behandling, hvor man særlig legger vekt på å få til en så lik behandling av søkerne som mulig. Således tillegges den enkelte søkers boligbehov avgjørende vekt ved tildelingen, og i denne vurderingen er det særlig familiens størrelse og eksisterende boligforhold som er utslagsgivende. Dog er det slik at nesten alle søkere vil ha større boliger enn det som er mulig å skaffe dem. En del søkere blir nok derfor skuffet fordi kommunen ikke kan oppfylle deres primære ønsker. Etter tildelingen går det underretning til de enkelte søkere. — — —»

I avsluttende brev 7. juli 1977 til A viste jeg til at søknaden om bytte av leiligheter var betinget av at B fikk leilighet utenfor borettslaget. Da det var uklart om bytte ville bli aktuelt, kunne henvendelsen fra brødrene oppfattet som en forhåndssøknad om samtykke til bytte under nærmere bestemt forutsetning. Jeg fremholdt at jeg vanskelig kunne se at reglene i borettslagsloven § 16 om bytte uten videre kunne kreves lagt til grunn ved en slik betinget søknad. Selv om spørsmålet kunne være tvilsomt, måtte det etter min mening være adgang for kommunen til å avvente en klargjøring av spørsmålet om bytte ble aktuelt, før det ble tatt endelig standpunkt til byttesaken etter borettslagsloven § 16. Jeg viste i denne forbindelse til følgende anførsel fra kommunen:

«Den mulige plikt styret i borettslaget i tilfelle måtte ha til å grunn gi avslaget om bytte og gi opplysninger om søksmålsfrister, jfr. borettslovens § 16, 4. og 5. ledd, må antas å forutsette at søkerne gir styret alle opplysninger som kan ha betydning for vurderingen av søknaden. Slike uttømmende opplysninger ble ikke gitt av brødrene i denne sak. Således måtte kommunen som nevnt ovenfor selv undersøke og få bekreftet hos herredsskriveren at B hadde fått skjøte på eiendommen i — — —. Sett i relasjon til dette, må mulig forsømmelse av borettslagets styre være unnskyldelig.»

Etter det som forelå i saken fant jeg ikke at det kunne reises innvendinger mot kommunens standpunkt til byttesøknaden. Jeg sluttet brevet slik:

«Det fremgår av tilbudet om tildeling at det kunne annulleres dersom søkerens bolig-situasjon ble endret til det bedre. Etter det som er opplyst om B's erverv av eiendommen

— — —, har jeg ikke grunnlag for å kritisere boligfordelingsutvalget for at det i møte 16. mars 1977 annullerte tildelingen av leilighet til ham. Byttesaken var etter dette ikke lenger aktuell.»

34.

Bruksendring av bygning — særlig angivelse av bruksformål i reguleringsplan.
(Sak 757/76 og sak 1227/76.)

A klaget ved advokat over behandlingen av en sak der han ble nektet å utnytte deler av forretningsbygning, som nå var i bruk som bilhall, til matsenter.

A søkte 28. mai 1975 bygningsrådet om «bruksendring». Det er uklart om han forutsatte at endring av (eventuelt dispensasjon fra) gjeldende reguleringsplan var nødvendig for at den omsøkte bruksendring skulle kunne gjennomføres. Bygningsrådet forutsatte at reguleringsendring var nødvendig og vedtok 28. august 1975 ikke å kunne gå inn for slik endring.

A klaget 15. januar 1976 til fylkesmannen over bygningsrådets avgjørelse. Fylkesmannen avviste imidlertid klagen under henvisning til at spørsmålet om endring av reguleringsplan hører under kommunestyret, jfr. bygningsloven av 18. juni 1965 (nr. 7) § 27 nr. 2 og § 28 nr. 1. Kommunestyret besluttet 1. juli 1976 ikke å gå inn for endring av reguleringsplanen.

A tok gjennom advokat igjen saken opp med fylkesmannen ved brev av 2. juni 1976. Det ble her antydnet at fylkesmannen, da han 14. april 1976 returnerte dokumentene, ikke hadde gått inn på spørsmålet om hvorvidt reguleringsendring var nødvendig for at den aktuelle «bruksendring» kunne skje. Fylkesmannen ble bedt om å ta denne side av saken opp til vurdering.

I brev av 20. juli 1976 fremholdt fylkesmannen at han ved oversendelsen 14. april 1976 var av den oppfatning at reguleringsendring var nødvendig. Han fant ikke grunn til nå å endre standpunkt og fant det heller ikke riktig å gå nærmere inn på henvendelsen.

Advokaten klaget 2. august 1976 til ombudsmannen over at fylkesmannen ikke tok opp til særskilt behandling spørsmålet om reguleringsendring var nødvendig.

I brev av 2. september 1976 til fylkesmannen bemerket jeg:

«A's søknad av 28. mai 1975 har etter det som foreligger bare vært vurdert som søknad om reguleringsendring, og spørsmålet om endring av reguleringen er endelig avgjort av kommunestyret.

I brev av 2. juni 1976 hevder imidlertid klageren at den omsøkte bruksendring kan gjennomføres uten reguleringsendring. Dersom bygningsrådets vedtak må forstås slik at bygningsrådet har avslått bruksendring under

henvisning til at denne vil være i strid med gjeldende regulering og samtidig avslått å gå inn på reguleringsendring, ville første del av vedtaket kunne innklages for fylkesmannen. Advokatens brev av 2. juni 1976 må forstås som en slik klage. Det bes opplyst om fylkesmannen mener at denne klagen må avvises fordi bygningsrådet ikke har tatt standpunkt til spørsmålet om bruksendring kan tillates innen gjeldende regulering. I så fall bør vel klager henvises til å sende ny søknad til bygningsrådet. Hvis fylkesmannen ser det slik at bygningsrådet har tatt standpunkt, bes opplyst på hvilket grunnlag klagen i tilfelle avvises.»

Fylkesmannen ga 5. november 1976 A oppreisning for oversittelse av klagefrist og overprøvd bygningsrådets vedtak av 28. august 1975 for så vidt gjaldt spørsmålet om reguleringsendring er nødvendig. Han kom i likhet med bygningsrådet til at bruksendringen ikke kunne gjennomføres uten reguleringsendring.

A's eiendom var i reguleringsplanen avsatt til «industri/trafikkservice». I klagen til ombudsmannen av 2. august 1976 anførte advokaten om realiteten:

«Av brevene vil det fremgå at A's areal i det opprinnelige reguleringsutkast var disponert som «industri, trafikkservice og forretning». På grunn av nabo protester ble «forretning» sløffet slik at formålet ble stående som «industri og trafikkservice». — — —

Etter min mening er det feilaktig når bygningsrådet legger til grunn at bruksendring fra bilhall til matsenter innebærer innføring av et nytt reguleringsformål. Reguleringsmyndighetene har muligens ved i de endelige reguleringsbestemmelser å sløffe «forretning», men beholde «trafikkservice», ment å kunne utelate matsenter men samtidig tillate bilforretning. Bygningslovens reguleringsbestemmelser gir imidlertid etter min mening ikke adgang til på denne måten å fastlegge et byggs utnyttelsesmuligheter. Etter bygningslovens § 25 kan det reguleres til f. eks. byggeområder og herunder angis nærmere formål som f. eks. kontorer, industri, forretning o.l. Det kan derimot ikke ved reguleringsbestemmelser bestemmes om det f. eks. skal kunne drives møbelutsalg eller manufaktur eller som her, bilforretning eller matsenter. A's bygg er byggeanmeldt som bilforretning og er dermed i realiteten godkjent for forretningsformål. A må således etter min mening kunne foreta bruksendring til matsenter slik han har søkt om uten at søknaden gjøres avhengig av noen reguleringsendring.»

Fylkesmannen fremholdt 5. november 1976:

«Innledningsvis bør nevnes at en er enig med klageren i at det avgjørende er hva som egentlig ligger i betegnelsen: «industri/trafikkservice». Videre er en enig i at klagerens uttalelse på et bestemt tidspunkt ikke kan binde ham til for all framtid å opprettholde samme standpunkt. På den annen side kan det

ikke være helt uvesentlig for fortolkningen av reguleringsformålet hva som gikk forut for stadfestingen av planen.

Ved første gangs utlegging til offentlig ettersyn var eiendommen gitt betegnelsen «Industri/trafikkservice og forretning». Etter en del diskusjon og protester både for og imot et eventuelt matsenter på eiendommen, opplyste A at det ikke lenger var aktuelt å etablere matsenter på eiendommen. Bygningsrådet endret på denne bakgrunn betegnelsen på reguleringsforslaget til «industri/trafikkservice». Meningen med denne endring var å foreta den reguleringsmessige oppfølging av det standpunkt som var tatt til et eventuelt matsenter på eiendommen. Det må derfor legges til grunn at det har vært bygningsrådets og kommunestyrets mening at matsenter dermed var utelukket fra reguleringsformålet.

Det er i klagen påpekt at det etter bygningsloven ikke er adgang til å foreta en så detaljert regulering som den foreliggende. Fylkesmannen er enig i at dersom det er regulert et område til forretningsareal, vil det neppe være mulig å nekte etablert en virksomhet som kan henføres under ordinær forretningsdrift. I nærværende sak foreligger ikke denne situasjon. Klagerens eiendom er regulert til «industri/trafikkservice». Dette må nærmest sies å være et blandet reguleringsformål, med hovedvekten på industri (bilverksted). På reguleringskartet er området gitt fiolett farge — fargen for industriareal. I reguleringsplaner gis forretningsarealer blå farge. Denne fargebruk er i samsvar med Miljøverndepartementets rettleiing for oppteining m. v. av reguleringsplaner, datert oktober 1973. Selv om ikke fargebruken i seg selv er avgjørende, er det i praksis helt vanlig og i samsvar med bygningsloven at et areals bruksmuligheter fastlegges gjennom en kombinasjon av fargebruk (reguleringsformål) og påskrift (nærmere angivelse av den planlagte arealbruk). Fargebruken sammen med påskriften innebærer at A's eiendom er regulert til industriformål (bilverksted), men at A kan drive den forretningsvirksomhet som har nødvendig sammenheng med bilverkstedet, d. v. s. bilsalg, salg av bensin og rekvisita. Drift av matsenter faller utenfor denne ramme.

Etter fylkesmannens oppfatning er det tungtveiende reelle grunner som taler for at et matsenter nå ikke kan innpasses på eiendommen. Reguleringsplanen, for såvidt angår A's eiendom med omliggende areal, er nå utformet fra den bruk som i dag gjøres av eiendommen.

A driver bilforretning med salg av nye og brukte biler, bilverksted og bensinstasjon med tilhørende utsalg av tilbehør og rekvisita. Dette er en driftsform som er rettet mot og avhengig av det bilende publikum. Et matsenter vil ha en langt mer variert kundesammensetning. Ikke minst vil fotgjengere representere et betydelig innslag.

Dersom det under planleggingsfasen og ved stadfestingen hadde vært planer om matsenter på eiendommen, kan det tenkes at det ville blitt stilt andre krav til planens utforming, f. eks. angående interne trafikkløsninger.

Dessuten bør nevnes det forhold at saken har vært utlagt til offentlig ettersyn under de forutsetninger som er nevnt foran. Såvel offentlige instanser, som private har avgitt sine uttalelser til planforslaget ut fra den for-

utsetning at det ikke er aktuelt med matsenter på eiendommen.

På bakgrunn av foranstående er fylkesmannen av den oppfatning at en reguleringsendring er nødvendig for å innpasse et matsenter på eiendommen. Bygningsrådets vedtak for såvidt angår spørsmålet om bruksendring, foranlediger således ingen merknader fra fylkesmannens side.»

Advokaten gjorde så gjeldende i brev av 12. november 1976:

«Uansett hva som måtte sies å ligge i reguleringsformålet «industri/trafikkservice» er det på det rene at bygningsrådet innenfor denne regulering har godkjent et bygg som etter sin karakter er beregnet for forretninger. Dette i seg selv avskjærer etter min oppfatning bygningsrådet fra å gjøre gjeldende den snevre oppfatning av reguleringsplanen som fylkesmannen gir uttrykk for. Fylkesmannen vil ikke tillate annet enn «den forretningsvirksomhet som har nødvendig sammenheng med bilverkstedet, d. v. s. bilsalg, salg av bensin og rekvisita». Hvis kriteriet skal være at virksomheten må ha «nødvendig sammenheng med bilverkstedet», synes selv bilforretning å måtte falle utenfor. Bilsalg er i seg selv selvsagt ikke industri og heller ingen nødvendig forutsetning for drift av bilverksted. Forstått på fylkesmannen måte, måtte derfor tillatelse til å oppføre et bygg for bilforretning vært gitt i form av en dispensasjon fra reguleringsplanen. At dette ikke ble gjort, innebærer at reguleringen ikke kan tillegges det innhold fylkesmannen vil gi den, og at uttrykket «trafikkservice» ikke kan forstås med den begrensning fylkesmannen gir uttrykk for.

Realiteten i det fylkesmannen hevder, er at A's forretningsbygg uten reguleringsendring kun kan utnyttes til bilforretning. Selv om dette var de eksisterende planer da reguleringsplanen ble vedtatt, må eieren senere kunne endre utnyttelsen innenfor visse rammer. Fylkesmannen vil overhodet ikke gi rom for forandring. Hans syn på reguleringsplanen er derfor etter min oppfatning ikke overensstemmende med bygningslovens regler for reguleringsplaner i § 25. Ved å godta et forretningsbygg på tomten, er det i realiteten avgjort at reguleringen gir rom for et bygg av denne karakter. Bygget må da kunne utnyttes så langt reguleringen rekker. Jeg har merket meg at fylkesmannen er enig i at det avgjørende er hva som egentlig ligger i betegnelsen «industri/trafikkservice» og ikke hva klageren på et bestemt tidspunkt har uttalt. Utfra vanlig fortolkning av «trafikkservice» må derfor såvidt jeg ser matsenter kunne sies å ligge innenfor reguleringsformålet.»

I avslutningsbrev av 10. januar 1977 til klageren viste jeg til bygningsloven § 25 nr. 1, som lyder:

«I reguleringsplan avsettes i nødvendig utstrekning:

1. Byggeområder: Herunder områder for boliger med tilhørende anlegg, for forretninger, for kontorer, for industri, for sports- hytter, sommerhus og kolonihagehus, samt tomter for offentlige (statens, fylkets og kommunens) bygninger, for andre bygninger med

særskilt angitt allmenntillegging formål, for herberger og bevertningssteder og for garasjeanlegg og bensinstasjoner.»

Jeg uttalte:

«Når et område reguleres til «byggeområde», kan det samtidig fastsettes hva slags bygg vedkommende område skal nyttes til. Som regel vil det bli fastsatt at området skal nyttes til et av de formål som er nevnt i § 25 nr. 1, men det kan ikke sees å være noe i veien for at et område utlegges til en kombinasjon av formål, f. eks. industri, garasjeanlegg og bensinstasjoner. Det kan neppe heller være noe i veien for at reguleringsformålene avgrenses på en noe annen måte enn angitt i oppregningen i § 25 nr. 1. Det kan således f. eks. ikke være noe i veien for at det i forbindelse med et boligstrøk reguleres til dagligvareforretning.

Jeg kan ikke se at det var noe i veien for å regulere et område til industri/trafikkservice slik det er gjort i det foreliggende tilfelle. Jeg er enig i at formålet «trafikkservice» kan være upresist, og at det nok kan være noe tvilsomt om dette omfatter salg av biler. Jeg finner det imidlertid klart at et matsenter faller utenfor det angitte reguleringsformål. Om det skulle være gått noe utenfor det angitte formål ved å godta bilforretning, kan dette utvilsomt ikke føre til at også et matsenter må godtas.

Spørsmålet om det burde ha vært foretatt reguleringsendring kan ombudsmannen ikke vurdere. Kommunestyrets avslag er endelig, og avgjørelser som etter bestemmelse i lov hører under kommunestyret, og som ikke kan overlates annet kommunalt organ, er unntatt fra ombudsmannens arbeidsområde, jfr. Stortingets instruks for ombudsmannen § 3 nr. 4.»

35.

«Mindre vesentlige endringer» etter bygningsloven § 28 nr. 2, jfr. nr. 3 — tomtedeling i hageby.

(Sak 240/77.)

Huseigarar i ein hageby klaga 15. februar 1977 til ombudsmannen over at det var gitt løyve til deling av ei av tomtene i hagebyen og til bygging av hus på frådelingstomta.

Bygningsrådet gav delingsløyvet 12. mai 1976, og tomteeigaren søkte 29. juni 1976 om byggjeløyve for bustadhus. Naboar protesterte og meinte at frådelinga og bygginga var i strid med reguleringsplan frå 1954. Bygningsrådet gav likevel byggjeløyve etter følgjande innstilling frå bygningssjefen:

«Tomtene i dette området (36 stk.) vart alle oppmålte og skylddelte i 1942 etter krav frå Byggeselskapet. På tomtene (i alle høve dei fleste) var det då oppført bustadhus (svenskehus).

I samband med denne oppmålinga vart det utarbeidd ein situasjonsplan som viste tomtegrenser, husplassering og vegar. Denne situasjonsplanen vart revidert i 54 og stadfest som reguleringsplan.

Etter bygningssjefen si vurdering viser tomtegrensene som framgår av kartet den eksisterande situasjon i 54, og inngår ikkje i stadfestinga.

Tilvisinga i protesten til den gamle bygningslova §§ 20 og 26 kan ein ikkje sjå endrar dette tilhøve. Ein vil i denne samanheng vise til at det også innan same området har vorte oppført tilbygg til fleire av husa, utan at dette har vorte rekna å vere i strid med reguleringsplanen, sjølv om tilbygga går ut over det som framgår av plankartet.»

Naboane klaga saka inn for fylkesmannen, som i avgjerd 7. januar 1977 ikkje tok klaga til følgje. Fylkesmannen uttalte:

«Fylkesmannen er noko i tvil om tomtedeling frå 1942 er ein del av den stadfesta reguleringsplanen eller om delinga berre syner den situasjon som då var aktuell i området, men finn det ikkje, av omsyn til avgjerd i denne saka, turvande å gå nærare inn på dette.

Etter vedtekt til bygningslova § 28 nr. 3 for kommunen kan bygningsrådet godkjenna mindre viktige endringar i reguleringsplan. Den aktuelle byggemeldinga vil etter det eg kan sjå ikkje i vesentleg grad endra føresetnadene i reguleringsplanen, og bustadhuset vil heller ikkje vera til serleg ulempe for naboane.

Fylkesmannen finn soleis ikkje at det i saka ligg føre omsyn som etter føresegnene i bygningslova bør medføre at bygningsrådet si vurdering vert sett til side, og finn ikkje grunn til å endra eller oppheva vedtaket. Klagen vert etter dette ikkje teken til følgje.

Dersom det seinare vert spørsmål om ytterlegare frådelingar i området finn eg — med tilvising til formannskapet sitt vedtak i saka — det likevel rett at slike vert vurdert i plan-samanheng etter føresegnene i bygningslova § 28 nr. 1, jfr. § 27.»

I brev av 15. april 1977 til fylkesmannen synte eg til at Kommunaldepartementet i rundskriv av 10. mars 1966 hadde gitt retningslinjer for kva som skal reknast for «mindre vesentlige endringer» i bygningsloven § 28 nr. 2, jfr. nr. 3. I rundskrivet er sagt:

«Mindre justeringer av tomtegrenser, endret orientering eller plassering av bebyggelsen på enkelte tomter, eller plassering av garasje på en tomt i tillegg til den øvrige bebyggelse anses normalt å være mindre vesentlige endringer.»

Eg gav uttrykk for at den aktuelle tomte- delinga og bygginga på frådelingstomta kunne synast å gå lenger enn retningslinjene la opp til.

Fylkesmannen svara slik:

«Når en generelt har vurdert hvilke endringer i reguleringsplan som bør ansees som «mindre vesentlige», har en — i tillegg til de retningslinjer som er trukket opp i Kommunaldepartementets rundskriv av 10.3.1966 — lagt til grunn at

- 1) endringen ikke må medføre at planforutsetningene i vesentlig grad fravikes,
- 2) endringen ikke må føre til vesentlige ulemper for naboeiendom eller til reguleringsmessig uheldige løsninger og
- 3) reguleringsformålet ikke endres.

I den foreliggende sak har en etter en samlet vurdering kommet til at omsøkte bygning ikke medfører en vesentlig endring i reguleringsplanen, og en har lagt til grunn at bygningen ikke vil være til særlig ulempe for naboene.»

Eg tok deretter opp med departementet spørsmålet om innholdet av bygningsloven § 28 nr. 2 og 3 med sikte på deling av tomt og bygging av hus i område der reguleringsplan bindande fastset tomtedeling og husplassering. Miljøverndepartementet uttalte 10. august 1977:

«Bygningslovens § 28 gir ikke selv uttrykk for hvilke endringer i en reguleringsplan som bør anses som mindre vesentlige. Spørsmålet må derfor være gjenstand for en skjønnsmessig vurdering i den enkelte sak.

Da avgrensingen mellom vesentlig og mindre vesentlig reguleringsendring ofte har voldt tvil, har Kommunal- og arbeidsdepartementet i et rundskriv av 10. mars 1966 antydnet visse retningslinjer som kan legges til grunn. Disse retningslinjer er for øvrig gjentatt i senere rundskriv fra Kommunal- og arbeidsdepartementet og Miljøverndepartementet. Retningslinjene er veiledende, og de kan neppe betraktes som uttømmende, selv om de dekker langt de fleste tilfeller som vanligvis forekommer i praksis.

I nærværende tilfelle er det reist spørsmål om deling av tomt for oppføring av hus i område hvor tomtedeling og husplassering er fastsatt i reguleringsplan kan betraktes som mindre vesentlig. Spørsmålet kan ikke besvares generelt, men må som ovenfor nevnt være gjenstand for en konkret vurdering. I denne forbindelse finner departementet at følgende momenter må tillegges vekt:

1. Om tomten etter sin størrelse og form er egnet til å deles, jfr. i denne forbindelse kravet etter bygningslovens § 63 nr. 1.
2. Om det hus som skal oppføres vil være i strid med reguleringsformålet.
3. Om oppføringen av huset vil medføre at den utnyttelsesgrad som måtte være fastsatt for den regulerte tomt vesentlig overskrides.
4. Om det nye hus kan antas å medføre vesentlige ulemper for omgivelsene.

Dersom pkt. 1 kan besvares med ja og pkt. 2, 3 og 4 kan besvares med nei, finner en at reguleringsendringen må kunne ses som mindre vesentlig.»

I avsluttande brev av 7. september 1977 til klagarane hadde eg ikkje innvendingar mot den tolkinga av reglane i bygningsloven § 28 nr. 2 og 3 som fylkesmannen og departementet hadde gitt uttrykk for. — Om endring skal gjerast etter nemnde regel, vil måtte byggje på eit skjøn. Eg fann ikkje tilstrekkeleg grunnlag for å kritisere den endring av reguleringsplanen som var gjort.

Klagnarane kom attende til saka i seinare brev til ombudsmannen. Dei meinte at fylkesmannens klageavgjerd av 7. januar 1977 «i eit kvart fall må medføre forskjellsbehandling av dei andre huseigarane i hagebyen sett i høve til huseigaren som har fått utnytte sitt hageareal ved frådeling til tomtebruks». Dei sikta med dette til tilleggsmerknaden i nemnde avgjerd («Dersom det seinare vert spørsmål om ytterlegare frådelingar i området . . . osb.»).

I svarbrev av 10. oktober 1977 uttalte eg:

«Spørsmålet om usakleg forskjellshandsaming vil sjølvstakt først vere aktuelt i samband med eit eventuelt seinare avslag på tilsvarende søknad frå andre tomteeigarar. For så vidt gjeld fylkesmannen si utsegn, kan denne neppe seiast å leggje opp til usakleg forskjellshandsaming. Føresegna i vedtekta til § 28 nr. 3, jfr. regelen i § 28 nr. 2, tek sikte på endring frå reguleringsplanen i einskildtilfelle. Om det vert aktuelt med mange endringar, vil det, jamvel om kvar enkelt endring i seg sjølv er liten, vere rimeleg å ta tilhøvet opp som ei vanleg reguleringsendringssak, jfr. § 28 nr. 1.»

36.

«Mindre vesentlige endringer» etter bygningsloven § 28 nr. 2, jfr. nr. 3 — oppføring av lysthus.
(Sak 189/77.)

A klaget 8. februar 1977 til ombudsmannen over saksbehandlingen ved de kommunale organer i X og hos fylkesmannen i forbindelse med oppføring av lysthus på naboeiendom.

Fylkesmannen uttalte i sin klageavgjørelse av 23. desember 1976:

«Av vedlagt kart angående reguleringsplanen — — — i X kommune, stadfestet av Kommunaldepartementet den 14. september 1970, fremgår at det på eiendommen — — — veien 13 bare skal plasseres bolig og garasje.

Ifølge vedtekt til bygningslovens § 28, nr. 3, stadfestet av Kommunaldepartementet den 31. august 1967, kan bygningsrådet gjøre mindre vesentlige endringer i stadfestet reguleringsplan. Av rundskriv utgitt av Kommunaldepartementet den 10. mars 1966 og ajourført den 17. mars 1971, fremgår at plassering av garasje på en tomt i tillegg til den øvrige bebyggelse normalt må være å anse som en mindre vesentlig endring av reguleringsplanen. Fylkesmannen vil anta at oppføring av skjermede uteplasser, utepeis, mindre lysthus o.l. byggverk også må kunne anses bare å medføre mindre vesentlige endringer av stadfestet reguleringsplan. Fylkesmannen finner således at bygningsrådet har hatt hjemmel i vedtekt til bygningslovens § 28, punkt 3, til å godkjenne oppføringen av angjeldende lysthus.

Heller ikke av andre grunner finner fylkesmannen å burde omgjøre bygningsrådets vedtak.»

I brev av 8. februar 1977 til fylkesmannen anførte A at avgjørelsene i saken var truffet på forskjellige premisser og med forskjellig begrunnelse. I tilknytning til fylkesmannens avgjørelse bemerket A:

«I den siste avgjørelse er det å bemerke at heller ikke denne overhode berører det sentrale i hele klagesaken, nemlig at oppføringen samt tilhørende aktivitet vil være til sjenanse for naboer i et så sterkt utnyttet felt som — — åsen. Jeg vil også gjøre oppmerksom på at så vidt meg bekjent har det ikke forekommet noen befaring i området for på stedet å konstatere de reelle forhold.»

I avsluttende brev av 26. juli 1977 til klageren uttalte jeg at det klart fremgikk av byggeomelding av 24. mai 1976, nabovarsel av samme dag og tegninger og situasjonsplan som fulgte byggemeldingen, at søknaden gjaldt oppføring av frittstående lysthus.

Søknaden fra A's nabo og A's protest av 8. juni 1976 ble behandlet av bygningsrådet 28. juni 1976. Det var noe uklart om bygningsrådet var oppmerksom på at oppføring av lysthus ikke var i samsvar med stadfestet reguleringsplan for eiendommen. De reguleringsmessige sider ved søknaden syntes imidlertid også å ha vært vurdert, og jeg viste i den forbindelse til følgende uttalelse fra bygningsvesenet:

«I et såvidt tett utnyttet boligområde som — — — åsen vil en anta at behovet for skjermede uteplasser er et trivselsbehov. Så sant tomtestørrelsene tillater det kan en ikke se at uniformeringen av feltet er noe mål som bør tilstrebes. Ulike former for avskjerming har vært omsøkt og blitt godkjent i feltet forøvrig. Bygningsvesenet kan heller ikke si seg enige i at boligfeltet vil endre karakter ved oppføring av et lysthus.»

Jeg fremholdt videre:

«Jeg antar ellers at det saksbehandlingsmessig var uten betydning om saken ble behandlet som søknad om byggetillatelse eller som sak om mindre vesentlig endring av reguleringsplan. Jeg viser til § 28 nr. 5 i bygningsloven av 18. juni 1965 (nr. 7) som bestemmer at eiere (festere) av eiendommer som direkte vil berøres av vedtak om mindre vesentlig endring av reguleringsplan, skal gis anledning til å uttale seg før vedtak treffes av bygningsrådet. Nevnte bestemmelse må anses oppfylt i og med at nabovarsel ble sendt Dem.

I tilknytning til Deres anførsel om at befaring så vidt De kjenner til, ikke ble foretatt, skal jeg bemerke at befaring ikke er påbudt etter bygningsloven. Hvorvidt befaring skal foretas, må bero på en vurdering. Byggemeldingen og tegninger og situasjonsplan inneholdt opplysninger om lysthuset og plasseringen av dette. Selv om befaring ikke ble foretatt, kan jeg vanskelig se at dette kan ha hatt noen betydning for bygningsrådets og fylkesmannens avgjørelser i saken.

Jeg kan etter dette ikke anta at det er begått saksbehandlingsfeil som kan ha hatt betydning for bygningsrådets og fylkesmannens avgjørelser, eller at avgjørelsene er truffet på utilstrekkelig faktisk grunnlag. At plassering av lysthus på tomtene ble ansett som en mindre vesentlig reguleringsendring, har jeg ikke grunnlag for å si meg uenig i.»

37.

Fradeling av boligtomt — utslipp av skylle- og spillvann i grunnen.
(Sak 732/76.)

En advokat klaget i brev av 21. juli 1976 til ombudsmannen på vegne av A over avslag på søknad om fradeling av boligtomt.

Bygningsrådet avsto 5. juni 1974 fradelings-søknaden i medhold av bygningsloven av 18. juni 1965 (nr. 7) § 66 nr. 2, idet rådet ikke kunne godkjenne søkerens forslag til kloakk-løsning (utslipp i grunnen). A klaget til fylkesmannen, som 14. mai 1976 stadfestet bygningsrådets avgjørelse med slik begrunnelse:

«Ifølge bygningslovens § 66 pkt. 2 skal tomt ikke fradeles eller bygning ikke oppføres før bortledning av skylle- og spillvann er sikret på lovlig måte. Bortledningen skal skje i lukkede ledninger og skal være godkjent av helse-rådet. Ifølge pkt. 2, tredje ledd, kan bygningsrådet, hvor det etter bygningsrådets skjønn vil føre til uforholdsmessige store utgifter å gjennomføre bestemmelsene i første ledd eller hvor særlige grunner ellers tilsier det, godkjenne en annen ordning. Ifølge kommentarutgaven til bygningsloven s. 244 er hovedfor-målet med § 66 pkt. 2, første ledd, i bygningsloven å sikre at kloakkforholdene er i orden før oppførelse av bygning kan finne sted. Ifølge uttalelse av Sivilombudsmannen av 28. februar 1974 er det en vurdering av kloakkforholdene som også skal være avgjørende etter § 66 pkt. 2, tredje ledd, men det ble også antatt av Sivilombudsmannen at hensynet til en tilfredsstillende kloakkløsning på lengre sikt må kunne telle med i bygningsrådets vurdering etter § 66 pkt. 2, tredje ledd. Fylkesmannen vil anta at hensynet til en tilfredsstillende løsning av kloakkforholdene på lengre sikt også i herværende tilfelle har vært tillagt vekt av bygningsrådet, selv om ikke dette har kommet så klart frem i vedtakene. Etter dette finner fylkesmannen at bygningsrådet har hatt hjemmel for sitt vedtak. Heller ikke av andre grunner finner fylkesmannen å burde omgjøre bygningsrådets vedtak.»

I klagen til ombudsmannen anførte advokaten:

«Søkeren sitter etter sakens behandling i bygningsrådet og hos Fylkesmannen igjen med det inntrykk at nektelsen mangler lovhjemmel. Riktignok har altså Fylkesmannen ment å kunne anta at nektelsen skyldes «hensynet til en tilfredsstillende kloakkløsning på lengre sikt» et hensyn som Sivilombudsmannen tidligere og med god grunn har funnet må kunne telle med ved bygningsrådets avgjørelse. Som allerede nevnt har imidlertid dette hensyn aldri tidligere vært nevnt under sakens behandling, og enn mindre vurdert. Søkeren er også villig til å iverksette alle de tiltak som måtte forlanges for å forlenge anleggets levetid.

Bygningsrådet har imidlertid bare henvist til bygningslovens § 66, 2. ledd som hjemmel for sin nektelse uten å gå nærmere inn på mulige mangler ved den foreslåtte kloakk-løsning, og uten å ha foretatt noen vurdering som

angitt i forskrifter om kloakkutslipp for spredt bolig og fritidsbebyggelse av 22/4 1975 § 7. Det kan derfor for søkeren se ut som om bygningsrådet ønsker å nekte bebyggelse av andre grunner (f. eks. spredt bebyggelse?) og så har brukt kloakkbestemmelsen som «hjemmel» for sin nektelse. Uttalelser fra bygningsmyndighetene kan tyde på det, som f. eks. Bygnings-sjefens skriv av 10/12 1975 til Rådmannen der det heter at behandlingen etter § 66 skal bygge på «en helhetsvurdering etter at alle aspekter vedr. bygging er vurdert». Innebærer denne uttalelse at bygningsrådet ved sin behandling av saken også har lagt vekt på andre hensyn enn kloakkeringshensynene, hviler avgjørelsen åpenbart på uriktig lovanvendelse.

Også resultatet av bygningsrådets (og Fylkesmannens) behandling av saken, avslaget av søknaden om byggetillatelse, tyder i dette tilfelle på at det er tatt utenforliggende hensyn ved sakens behandling.

Følgende fakta synes iallefall ikke bygningsrådet å ha lagt vekt på:

1. Tomten er en skogbevakst naturtomt på hele 4 dekar.
2. Tomten er avsidesliggende og grenser mot nord og øst mot utmark mot syd mot — — — og mot vest mot eneste nabo, — — —. Han er byggmester og har ikke motsatt seg byggingen.
3. Tomten består av skjellfjell og det er ved synkeprøver foretatt av søkeren og senere av kommunen, konstatert at infiltrasjonsforholdene er gunstige. Søkeren har dersom det skulle herske noensomhelst tvil på dette punkt, tilbudt seg å la Norges Geologiske Undersøkelse foreta nye synkeprøver.
4. Søkeren har tilbudt seg å foreta de endringer i den tilbudte kloakkløsning som måtte forlanges av bygningsrådet, og slik at anlegget utføres i samsvar med forskriftene av 10/12 1975 om kloakkutslipp fra spredt bebyggelse. Anlegget vil dermed også være sikret å fungere til permanent bruk, jfr. vedlagte fotokopi av skriv av 8/6 1976 fra Norges Geologiske Undersøkelse.
5. Tomten må ansees særlig godt skikket til et slikt anlegg både på grunn av sin størrelse, sin beliggenhet, sitt jordsmonn og fordi hverken privat eller almen interesse kan tenkes å bli påført ulemper av noen art ved anlegget.»

Bygningsrådet ble gjennom fylkesmannen bedt om uttalelse om hva som hadde vært avgjørende for bygningsrådets standpunkt. I klageavgjørelsen hadde fylkesmannen antatt «at hensynet til en tilfredsstillende løsning av kloakkforholdene på lengre sikt også i her-værende tilfelle har vært tillagt vekt av bygningsrådet, selv om ikke dette har kommet så klart frem i vedtakene». Jeg skrev i den forbindelse:

«Fylkesmannen bes opplyse om hans henvisning til hensynet til tilfredsstillende kloakk-løsning på lengre sikt refererer seg til den omsøkte utslippsmetode eller til forholdene i strøket, og hva anførselen nærmere bygger på. Høyesterettsadvokat — — — finner det urime-

lig at dette grunnlaget ikke ble forelagt parten til uttalelse før klageavgjørelsen ble truffet. Også dette bes fylkesmannen kommentere.»

Bygningsrådet uttalte 15. desember 1976:

«Ved avslag på byggesøknad til A er dette begrunnet med at rådet ikke vil fravike krav om kloakk som bestemt i bygningslovens § 66 punkt 2 1. ledd. Avgjørende for ikke å godkjenne kloakkløsning etter § 66 punkt 2, 3. ledd har også vært en helhetsvurdering idet generalplan for kommunen i sin målsetting har en begrensning av spredt bebyggelse og at det i området har vært et stadig press for slik bebyggelse som i løssluppen tilstand vil gi utilfredsstillende forhold for kommunen også for kloakkløsning i området. Det er følgelig også kloakkløsning på sikt som har vært av betydning ved vurdering av søknaden.»

I brev av 19. januar 1977 redegjorde fylkesmannen slik for sin forståelse av bygningsloven § 66 nr. 2:

«— — — Kloakkproblemer i kommunen har tidligere vært tatt opp på prinsipielt grunnlag av bygningsrådet i to saker. I regulerings-sjefens innstilling i disse sakene er det bl. a. vist til at utbyggingsinteressene for hel-årsboliger i kommunen særlig er knyttet til områdene rundt og sør for — — — Sentrum. Regulerings-sjefen fremholder videre at en sterkest merker utbyggingspresset på — — — — — Ut fra den etterspørsel som tydeligvis allerede foreligger etter tomter i området og de kvaliteter området representerer for bolig-søkende, finner fylkesmannen det udiskutabelt at den del av området som ligger i umiddelbar tilknytning til klagerens tomt, er et område hvor bygningsråd og helse-råd bør være meget varsomme med å gjøre unntak fra kravet om bortledning av skylle- og spillvann. Dersom bygningsrådet i dette området inntok en liberal holdning til søknader om fradelinger og oppføring av boliger med «annen ordning» enn bortledning i lukket ledning til godkjent respient, ville en i løpet av få år kunne oppleve en utvikling til virkelig en tettbebyggelse i området med de vansker dette ville kunne medføre av forurensningsmessig art. — — —»

A's advokat imøtegikk uttalelsene fra fylkesmannen og bygningsrådet, og jeg ba fylkesmannen om supplerende uttalelse. Fylkesmannen bemerket i brev av 8. juni 1977:

«Fylkesmannen vil tilslutt på nytt vise til bygningsrådets uttalelse i møte den 15. desember 1976, hvorav det fremgår at det avgjørende for ikke å godkjenne kloakkløsninger etter § 66, pkt. 2, tredje ledd, har vært en helhetsvurdering, idet generalplanen for kommunen i sin målsetting har en begrensning av spredt bebyggelse og at det i området har vært et stadig press på slik bebyggelse som i løssluppen tilstand vil gi utilfredsstillende forhold for kommunen også for kloakkløsningen i området. Av Ombudsmannens uttalelse i Ombudsmannsak 439 K-73 fremgår bl. a. at bygningsrådet ikke kan være avskåret fra å legge vekt på at en tillatelse lett vil trekke nye søknader etter seg, slik at det i praksis vil

være meget vanskelig å begrense antallet tilatelser i et område til det forsvarlige. Det er således fylkesmannens syn at det i dette tilfellet foreligger hjemmel i bygningslovens § 66, pkt. 2 for bygningsrådets vedtak og at bygningsrådet i dette tilfellet har utøvet et rimelig og fornuftig skjønn.»

I avsluttende brev av 24. august 1977 til fylkesmannen ga jeg følgende uttalelse:

«Etter bygningsloven § 66 nr. 2 første ledd er det et vilkår for fraskilling av byggetomt at bortledning av skylle- og spillvann er sikret på lovlig måte til kloakk, vassdrag o. l. Etter § 66 nr. 2 tredje ledd gjelder følgende dispensasjonsordning:

«Hvor det etter bygningsrådets skjønn vil være forbundet med uforholdsmessig stor kostnad å gjennomføre bestemmelsene i første og annet ledd, eller hvor særlige grunner ellers tilsier det, kan bygningsrådet med samtykke av helserådet godkjenne en annen ordning.»

I rundskriv av 30. november 1968 fra Kommunaldepartementet til fylkesmennene heter det om anvendelsen av bestemmelsen:

«Hvor det ikke går lukkede ledninger til utslipp som fastsatt i § 66, nr. 2, første ledd, kan bygningsrådet godkjenne en annen ordning f. eks. ført ut i grunnen, jfr. § 66, nr. 2, tredje ledd. De lokale myndigheter må her vurdere forholdene også under hensyntagen til om det i fremtiden vil bli ett eller noen få hus, eller om en må regne med at det vil bli en tettbebyggelse. Hvor en må regne med tettbebyggelse bør bygningsrådet og helserådet være meget varsomme med å gjøre unntak fra kravet om bortledning av skylle- og spillvann til hovedkloakk. Grunnforholdene er avgjørende for om skylle- og spillvann bør tillates ført ut i grunnen. Bygningsrådet og helserådet bør på forhånd bli enige om hvilke strøk som ikke bør bebygges ut fra de hensyn som er nevnt ovenfor. Er strøket regulert viser en til bygningslovens § 31, nr. 3, og § 67, jfr. § 63, nr. 3.»

Som ombudsmannen tidligere har fremholdt i saker fra kommunen, er det en vurdering av kloakkforholdene som må være avgjørende for om en annen kloakkordning skal godkjennes etter tredje ledd. Også de områdevurderinger som bygningsrådet foretar på bakgrunn av departementets rundskriv, må skje ut fra kloakkeringshensyn. Dersom bygningsmyndighetene av hensyn til den samlede arealdisponering ønsker å hindre bebyggelse eller tettbebyggelse i et bestemt område, kan ikke det gi grunnlag for å avslå søknad om dispensasjon etter bygningsloven § 66 nr. 2 tredje ledd. En dispensasjonsnektelse bygget på slike hensyn vil ikke være saklig begrunnet.

Fylkesmannen har i klageavgjørelsen av 14. mai 1976 pekt på at det er en vurdering av kloakkforholdene som skal være avgjørende etter bygningsloven § 66 nr. 2 tredje ledd. Av saksdokumentene fremgår at det var foretatt etterprøving av infiltrasjonsprøve. Resultatet var av bygningsssjefen karakterisert som brukbare infiltrasjonsforhold. Fylkesmannen antok imidlertid «at hensynet til en tilfredsstillende

løsning av kloakkforholdene på lengre sikt også i herværende tilfelle har vært tillagt vekt av bygningsrådet, selv om ikke dette har kommet så klart frem i vedtakene». De vedtak i bygningsrådet som forelå ved klagebehandlingen for fylkesmannen inneholder så vidt sees ikke nærmere begrunnelse for avslaget bortsett fra henvisningen til lovbestemmelsen. Derimot fremgår det at bygningsssjefen i brev av 10. desember 1975 til rådmannen hadde anført om begrunnelsen for avslaget:

«Bygningsrådets siste vedtak om ikke å godkjenne kloakkeringen til grunnen må sees i sammenheng med bygningslovens § 66.2 1. ledd. At grunnen er brukbar for infiltrasjon er dokumentert i saken tidligere, men dette betinger ikke at ordningen skal godkjennes. Unntagelse fra § 66.2 1. ledd som omtalt i 3. ledd gis etter en helhetsvurdering etter at alle aspekter vedrørende bygging er vurdert.»

Denne uttalelse viste for øvrig rådmannen til i innstilling 12. januar 1976 til formannskapet, en innstilling som et flertall i formannskapet sluttet seg til.

Jeg finner det ikke tvilsomt at bygningsssjefens utlegning om praktiseringen av bygningsloven § 66 nr. 2 tredje ledd går klart utenfor de grenser bestemmelsen etter sin ordlyd og sitt formål setter. Å avslå en søknad om annen kloakkordning enn den prinsipale etter bygningsloven § 66 nr. 2 første ledd ut fra «en helhetsvurdering etter at alle aspekter vedrørende bygging er vurdert», er det ikke hjemmel for i bygningsloven § 66 nr. 2 tredje ledd. Allerede av den grunn burde fylkesmannen etter min mening ha opphevet bygningsrådets vedtak og henvist saken til ny behandling i bygningsrådet. Hvilket faktisk grunnlag fylkesmannen ut fra de da foreliggende opplysninger ellers hadde for antagelsen om at hensynet til en tilfredsstillende løsning av kloakkforholdene på lengre sikt tilsa avslag på A's søknad, er for øvrig noe uklart; men jeg går ikke nærmere inn på dette. Som det fremgår nedenfor, kan det som er fremkommet under klagebehandlingen for ombudsmannen etter min mening ikke underbygge et avslag etter bygningsloven § 66 nr. 2 tredje ledd i nærværende sak.

Det fremgår av bygningsrådets vedtak av 15. desember 1976 at avgjørende for ikke å godkjenne «en annen ordning» med hensyn til kloakkutslipp har vært «en helhetsvurdering idet generalplan for kommunen i sin målsetting har en begrensning av spredt bebyggelse og at det i området har vært et stadig press for slik bebyggelse som i løssluppen tilstand vil gi utilfredsstillende forhold for kommunen også for kloakkløsning i området». Fylkesmannen er så vidt skjønnes enig i de synspunkter bygningsrådet her har fremholdt.

Etter det som foreligger, synes det å være på det rene at det i området hvor A's tomt ligger er noe spredt bebyggelse, og at bygningsmyndighetene har som målsetting å begrense den spredte bebyggelse. Denne målsetting har sin bakgrunn i generalplan og kan ivaretas ved generalplanvedtekt eller regulering, eventuelt ved midlertidig bygge- og delingsforbud etter bygningsloven § 33. Det vises i denne forbindelse til det som er anført i brev av 22. juni 1976 fra fylkesmannen til

byggningsrådet i tilknytning til annen klagesak for ombudsmannen:

«Forøvrig vil en bemerke at dersom kommunen mener at visse områder innen kommunen ikke bør bebygges bør dette fastsettes ved generalplanvedtekt, slik at det kan skapes klarere forhold og en mer ukomplisert behandling av fradelings- og byggesøknader i kommunen.»

Det er ikke anført noe om at det er aktuelt med regulering i omhandlede område og generalplanvedtekt er ikke vedtatt. En generell målsetting med hensyn til arealdisponeringen som i generalplanen, kan ikke tjene som begrunnelse for avslag etter bygningsloven § 66 nr. 2 tredje ledd, jfr. ovenfor.

Kommunaldepartementets anbefaling til bygningsråd og helseråd om å være varsomme med å gjøre unntak fra kravet om bortledning av skylle- og spillvann til hovedkloakk gjelder hvor det må regnes med tettbebyggelse. Når kommunen i nærværende tilfelle i generalplansammenheng har som målsetting å begrense den spredte bebyggelse, kan det etter min mening ikke være holdbart å argumentere med påregnelig tettbebyggelse i området i forbindelse med vurderingen av kloakkforholdene etter bygningsloven § 66 nr. 2 tredje ledd. Målsettingen om å begrense spredt bebyggelse og derigjennom unngå tettbebyggelse i området må for øvrig som nevnt varetas av andre regler enn bygningsloven § 66 nr. 2 tredje ledd.

Nærværende sak gjelder et enkeltstående bolighus på en forholdsvis stor tomt (ca. 4 da) med brukbare infiltrasjonsforhold. Jeg kan ikke se at det er påvist holdbart grunnlag for å avslå byggesøknaden.

I tilknytning til saken vil jeg gi uttrykk for at selv om bestemmelsen i bygningsloven § 66 nr. 2 tredje ledd fremtrer som en dispensasjonsregel fra hovedregelen om at utslipp må skje i lukket ledning til godkjent resipient, jfr. bestemmelsen nr. 2 første ledd, gir ikke det myndighetene anledning til uten videre å avslå en søknad om «en annen ordning» etter tredje ledd. I bygningsloven § 66 nr. 2 tredje ledd er det for øvrig ikke stilt noe absolutt krav om at det må være «utenkelig at det noen gang vil kunne skje en bortledning i lukket ledning til godkjent resipient», jfr. fylkesmannens brev av 19. januar 1977. Søknader om dispensasjon må undergis en konkret vurdering og kan bare avslås hvis det ikke finnes noen forsvarlig løsning på kloakkingen.

Jeg skal be om at saken blir vurdert på nytt.»

På bakgrunn av ombudsmannens uttalelse behandlet bygningsrådet 21. desember 1977 saken på nytt. Søknaden om byggetillatelse ble innvilget på nærmere vilkår, bl. a. at kloakkanlegget med spredegrøfter skal utføres i henhold til forskrifter for kloakkutslipp fra spredt bolig- og fritidsbebyggelse, gitt av Industridepartementet 9. februar 1972, og kontrolleres av bygningskontrollen før igjenfylling.

38.

Fradeling av boligtomt — kloakkforhold, forskjellsbehandling.
(Sak 1210/75.)

Et bygningsråd avslo 9. august 1973 søknad fra A om tomtefradeling under henvisning til bygningsloven av 18. juni 1965 (nr. 7) § 66 nr. 2; bygningsrådet kunne ikke godta søkerens forslag til kloakkløsning. I ny søknad av 20. november 1974 pekte A's advokat på at kloakkspørsmålet kunne løses tilfredsstillende ved septiktank og spredegrøfter i grunnen. Det ble vist til at andre søkere i området med samme grunnforhold hadde fått tillatelse. I møte 12. desember 1974 opprettholdt imidlertid bygningsrådet vedtaket av 9. august 1973.

I klage 10. januar 1975 til fylkesmannen fremholdt A at det var en feil at bygningsrådet ikke hadde vurdert en annen løsning av kloakkspørsmålet enn bortledning i lukkede ledninger. Han hevdet at bygningsrådet i hvert enkelt tilfelle pliktet å vurdere om det ville være forsvarlig å tillate utslipp i grunnen med spredegrøfter, og viste til at helserådet mente at grunnforholdene var gode for utslipp i grunnen. A mente også at han var blitt utsatt for usaklig forskjellsbehandling. Fylkesmannen stadfestet avslaget og uttalte i brev av 18. september 1975:

«Ifølge bygningslovens § 66 pkt. 2 skal bortledning av skylle- og spillvann på lovlig måte være sikret før oppføring av bygning kan finne sted samt fradeling av tomt. Med lovlig bortledning er ment bortledning som skjer i henhold til utslippstillatelse gitt av fylkesmannen eller annen vannvernmyndighet. Bortledningen skal skje i lukkede ledninger og skal være godkjent av helserådet, jfr. pkt. 2, første ledd.

Ifølge pkt. 2, tredje ledd, kan bygningsrådet tillate en annen ordning for bortledning av skylle- og spillvann, men rådet har ingen plikt til dette. Vurderingen om en annen ordning kan tillates eller ikke, vil bero på en totalvurdering av alle omstendigheter i saken.

Fylkesmannen finner at bygningsrådet har lovlig hjemmel for sitt vedtak og finner heller ikke av andre grunner å kunne omgjøre vedtaket. Det legges vekt på at usikkerhetsmomentene ved utslipp i grunnen generelt sett er forholdsvis store. Dette gjelder ennå mer når utslippet skjer i et område som allerede har en viss belastning av spredte utslipp og som ligger slik til at ytterligere tillatelse til utslipp kan gi øket press med hensyn til å tillate ytterligere utvikling av boligområder. Det er fra Kommunaldepartementet gitt uttrykk for at hvor tettbebyggelse kan påregnes, bør bygningsrådet og helserådet være meget varsomme med å gjøre unntak fra kravet om bortledning av skylle- og spillvann til hovedkloakk. Grunnforholdene er avgjørende for om skylle- og spillvann bør tillates ført i grunnen. Bygningsrådet og helserådet bør på forhånd bli enige om hvilket strøk som ikke bør bebygges ut fra de hensyn som er nevnt ovenfor.

Klageren har påberopt seg 2 byggesaker i samme området som grunnlag for påstand om usaklig forskjellsbehandling. — — —

I utgangspunktet synes de to påberopte sakene ikke å skille seg særlig ut fra klagerens sak. Dette gjelder såvel de faktiske omstendigheter omkring saken samt begrunnelsen for fradeling og oppføring av bolighus. Fylkesmannen kan derfor ikke se at det foreligger grunner til å behandle sakene forskjellig. Bygningsrådet burde i alle fall i 1974 ha tilstrekkelig oversikt over den antatte og ønskede boligutvikling i området og det samme burde man ha også i 1972 da den første tomta ble fradelt.

Fylkesmannen kan imidlertid ikke uten videre omgjøre bygningsrådets vedtak i klagerens sak på dette grunnlag. Det må anses på det rene at bygningsrådet har lovlig hjemmel for å avslå saken og klageren kan i prinsippet ikke sies å ha noe rettslig krav på å få godkjent sin søknad i et slikt tilfelle selv om andre søknader er innvilget om enn på gale premisser.»

A klaget til ombudsmannen 6. oktober 1975. Om bygningsrådets behandling av delingsaker i uregulerte strøk fremholdt A's advokat:

«Det er umulig for en utenforstående å finne noen klare retningslinjer i bygningsrådets behandling av delingssaker i uregulerte strøk. Avgjørelsene virker tilfældige og vilkårlige. Det kan ikke ha vært lovgiverens mening at bygningsrådet skal kunne treffe avgjørelser etter som det finner for godt. Publikum må ha krav på at det ikke finner sted forskjellsbehandling.

Det er ikke nedlagt delings- og byggeforbud for eiendommen etter bygningslovens § 33. Bygningsrådet kan da ikke ha rett til å nekte fradeling med hjemmel i bygningslovens § 66 nr. 2 (1. ledd) uten at det blir vurdert om tilatelse kan gis med hjemmel i § 66 nr. 2 3. ledd.»

Bygningsrådet ga 12. mai 1976 følgende uttalelse vedkommende påstanden om usaklig forskjellsbehandling:

«A søkte den 17.4.1973 om utskillelse av boligtomt, og søknaden ble behandlet første gang den 9.8.1973.

Tomten ligger i et delvis tettbygd område like ved stasjonen, og bygningsrådet fant ikke å ville innvilge søknaden.

Ikke langt unna hadde bygningsrådet så sent som den 9.11.1972 tillatt utskillelse av en boligtomt til B, og det var intet grunnlag for å tro at det ikke skulle komme flere søknader i samme område.

I løpet av 1973 hadde man dessuten praktisert Lov om vern mot vannforurensning i noen tid, og det var på det rene at man kunne påregne store kommunale utgifter til avløpsanlegg i områder med ukontrollert tettstedsutvikling.

Bygningsrådet sier seg forsåvidt enig i at B's tomtesak ikke er vesentlig forskjellig fra A's, men rådet har valgt å sette stopp for videre utbygging i området og et eller annet sted må grensen settes.

Det vil antakelig alltid føles urettferdig for senere som rammes på denne måten.

Videre har Stortingets ombudsmann vist til en tomteutskillelse til C som ligger ca. 1 km unna, i et område som praktisk talt er uten bebyggelse. Denne utskillelsen ble behandlet første gang 11.1.1973 og bygningsrådet gjorde den antakelse at det ville være liten grunn til å vente ytterligere bygging i dette området.

Dette er begrunnet i det forhold at området hvor tomten ligger er regulert til landbruksformål. Denne planen ble stadfestet den 7.11.1973. Alt i alt kan bygningsrådet vanskelig innse at det foreligger grunnlag for påstanden om forskjellsbehandling.

Rådet har foretatt en områdevurdering og har ikke villet ta sjansen på å godkjenne ytterligere tomteutskillelser i området rundt stasjonen.»

Fylkesmannen sluttet seg til bygningsrådets uttalelse og tilføyde:

«I herværende tilfelle har bygningsrådet tidligere godkjent utvidelser og bebyggelser av en del enkelttomter i området. Siste godkjennelse skjedde overfor B den 9. november 1972. Etter dette fant bygningsrådet av hensyn til den fremtidige kloakksituasjon å måtte føre en mer restriktiv linje overfor søkerne. Da A søkte den 17. april 1973, ble således søknaden avslått i henhold til bygningslovens § 66 pkt. 2. Fylkesmannen vil fastholde at bygningsrådet må ha hatt hjemmel til dette. Forskjellsbehandling vil først kunne sies å foreligge dersom det etter avslaget på A's søknad var blitt godkjent søknader for analoge tilfeller. Etter det en kan forstå har dette ikke forekommet. Godkjennelse av fradeling av tomt til C skjedde også før A's søknad ble avslått. Denne godkjennelse har dessuten skjedd i et område som ligger 1 km unna den tomt A søkte om å få fradelt. Dette området er senere regulert til landbruksformål. Således vil denne godkjennelse ikke kunne trekke flere søknader etter seg og er derfor heller ikke sammenlignbar med A's søknad.»

Klageren fremholdt i brev av 7. juli 1976 i tilknytning til fylkesmannens uttalelse:

1. Fylkesmannen anfører at forskjellsbehandling «vil først kunne sies å foreligge dersom det etter avslaget på A's søknad var blitt godkjent søknader for analoge tilfeller». Dette kan ikke være riktig. Det ville i realiteten bety at den som sist får avslag aldri ville kunne påberope seg forskjellsbehandling.
2. Hverken bygningsrådet eller fylkesmannen gjør gjeldende at det vil medføre noen forurensningsfare om kloakkutslipp føres til septiktanker med innfiltrering i grunnen. Når dette ikke er tilfelle kan jeg ikke se at bygningslovens § 66, pkt. 2 kan påberopes som hjemmel for å nekte fradeling. Heller ikke er det grunnlag for å nekte av andre grunner. Spesielt peker jeg på at det ikke vil medføre noen reguleringsmessige problemer i fremtiden om A's tomt blir tillatt fradelt. Tvert imot slutter denne seg naturlig til den eksisterende tettbebyggelse på dette sted.»

Overfor fylkesmannen viste jeg til det som var uttalt om forskjellsbehandling og pekte på at A's og C's fradelingssøknader ble behandlet i samme bygningsrådsmøte. I ny uttalelse av 19. oktober 1976 til ombudsmannen anførte fylkesmannen:

«Det fremgår av utskrifter fra møte i bygningsrådet den 9. august 1973 at A fikk avslått sin søknad om fradeling av boligtomt fra sin eiendom, samtidig som C fikk godkjent sin søknad om fradeling av tomt. De omsøkte tomter ligger i en avstand fra hverandre på omlag 1 km. Av vedlagt kart fremgår det tydelig at det området hvor A har søkt om fradeling av tomt, er sterkere boligmessig belastet enn det området hvor C har fått godkjent fradeling. De hensyn som skal legges til grunn ved en områdevurdering etter bygningslovens § 66 pkt. 2 vil således i stor grad kunne trekkes frem ved behandlingen av en søknad i det området hvor A har søkt om fradeling av tomt, mens disse hensyn i det området hvor C's tomt ligger, ikke kan gjøres gjeldende. I området rundt stasjonen er bebyggelsen i ferd med å utvikle seg til tettbebyggelse. Og i områder hvor en må regne med tettbebyggelse, må bygningsråd og helseråd ifølge Kommunaldepartementets rundskriv av 30. november 1968, være meget varsomme med å gjøre unntak fra kravet om bortledning av skylle- og spillvann til hovedkloakk. I det området hvor C har fått godkjent søknad om fradeling, er det derimot hovedsakelig landbruksmessig bebyggelse. En kan heller ikke se at det i dette området foreligger noen nærliggende fare for at det vil kunne skje en utvikling til tettbebyggelse.

Fylkesmannen finner således at bygningsrådet har hatt saklig grunnlag for å behandle A's søknad forskjellig fra C's søknad. På bakgrunn av dette opprettholder fylkesmannen sitt tidligere standpunkt i saken.»

Klageren fremhevet 7. desember 1976 at landbruksmyndighetene (jordstyre og fylkeslandbruksstyre) mente at eiendommen egnet seg for byggetomt og at stadslegen hadde gitt erklæring om utmerkede grunnforhold for drenering. Til dette uttalte bygningsrådet at det i vedkommende område var plass til en god del bolighus i tillegg til de eksisterende. Men det fantes ikke offentlig kloakknett i området og noe slikt nett var heller ikke tatt med i kommunens rammeplan for avløpsutbygging; videre utbygging i området var derfor ikke ønskelig. — Fylkesmannen sluttet seg i det vesentlige til bygningsrådet.

I avsluttende uttalelse av 11. august 1977 viste jeg til bygningsloven § 66 nr. 2 første ledd, hvorefter det er et vilkår for fradeling av byggetomt at bortledning av skylle- og spillvann er sikret på lovlig måte til kloakk, vassdrag o. l. Men etter § 66 nr. 2 tredje ledd kan det dispenseres fra dette krav. Om dispensasjonsadgangen har Kommunal- og ar-

beidsdepartementet uttalt i rundskriv av 30. november 1968:

«Hvor det ikke går lukkede ledninger til utslipp som fastsatt i § 66, nr. 2, første ledd, kan bygningsrådet godkjenne en annen ordning f. eks. ført ut i grunnen, jfr. § 66, nr. 2, tredje ledd. De lokale myndigheter må her vurdere forholdene også under hensyntagen til om det i fremtiden vil bli ett eller noen få hus, eller om en må regne med at det vil bli en tettbebyggelse. Hvor en må regne med tettbebyggelse bør bygningsrådet og helserådet være meget varsomme med å gjøre unntak fra kravet om bortledning av skylle- og spillvann til hovedkloakk. Grunnforholdene er avgjørende for om skylle- og spillvann bør tillates ført ut i grunnen. Bygningsrådet og helserådet bør på forhånd bli enige om hvilke strøk som ikke bør bebygges ut fra de hensyn som er nevnt ovenfor. Er strøket regulert viser en til bygningslovens § 31, nr. 3, og § 67, jfr. § 63, nr. 3.»

Jeg fortsatte så:

«Ved avgjørelsen av om annen kloakkordning skal godkjennes etter tredje ledd, er det en vurdering av kloakkforholdene som blir avgjørende. Jeg nevner at også de områdevurderinger som bygningsrådet foretar på bakgrunn av departementets rundskriv, må skje ut fra kloakkeringshensyn. Om bygningsmyndighetene av andre grunner ønsker å hindre bebyggelse i et område, kan ikke det gi grunnlag for å avslå søknad om dispensasjon etter bygningsloven § 66 nr. 2 tredje ledd. Jeg nevner i den forbindelse at også en dispensasjonsnektelse må være saklig begrunnet.

I uttalelsen av 12. mai 1976 fra bygningsrådet er under «generelle anmerkninger» pekt på at flere steder i kommunen er etterspurt som utbyggingsområder. Om vurderingen av søknadene etter § 66 nr. 2 tredje ledd opplyser bygningsrådet at det først foretas en områdevurdering hvor rådet gjør «seg opp en mening om hvor vidt vedkommende område er eller kan forventes å ville utvikle seg til en tettbebyggelse». Deretter foretas en vurdering av infiltrasjonsmulighetene. Uttalelsen går ikke inn på om områdevurderingene foretas ut fra kloakkeringshensyn. — Bygningsrådet opplyser videre at det er regulerings sjefen som under forberedelsen av sakene følger opp «de retningslinjer som er gitt blant annet i generalplanen».

Etter nevnte opplysninger fra bygningsrådet kan det ikke utelukkes at det blir tatt reguleringsmessige hensyn ved behandlingen av søknader etter bygningsloven § 66 nr. 2 tredje ledd. Slike hensyn ivaretas av andre regler i bygningsloven, og det er etter min oppfatning ikke holdbart å nekte dispensasjon til tomtfradeling etter § 66 nr. 2 tredje ledd bare av reguleringsmessige grunner. Jeg finner det lite heldig at det ikke går klarer fram av bygningsrådets behandling av dispensasjonssøknaden at det er de kloakkmessige forhold som er vurdert og har vært bestemmende. Men etter den klargjøring av saken som er skjedd gjennom klagebehandlingen for ombudsmannen, kan jeg ikke trekke den slutning at søknaden er avslått på uholdbart grunnlag.

A har klaget også over forskjellsbehandling. Han har vist til at B fikk innvilget delings-

søknad 9. november 1972 og C 9. august 1973. B's eiendom ligger ca. 400 meter fra A's tomt. Bygningsrådet har sagt seg enig i at B's tomte-sak ikke skiller seg vesentlig ut fra A's, men rådet har valgt «å sette stopp for videre utbygging i området og et eller annet sted må grensen settes». — At bygningsrådet på et bestemt tidspunkt finner at det må innføres en strengere praksis ved avgjørelsen av delingssøknader, kan det ikke innvendes noe imot. En slik skjerpning vil nødvendigvis føre til at en etterfølgende sak som i faktisk hen-seende ligger an som en forutgående sak, må få et annet utfall. I nærværende tilfelle be-finner A's sak og B's sak seg i tid svært nær hverandre, men i og med at praksis ble skjer-pet, kan jeg ikke se at det foreligger noen usaklig forskjellsbehandling. — Om C's sak er opplyst at tomten ligger 1 km fra A's eien-dom og i et område som praktisk talt er uten bebyggelse. I A's tilfelle telte med at tomten ligger i tettbebyggelse. Jeg kan ikke se at ut-fallet i hver av de to sakene da nødvendigvis måtte bli det samme.»

39.

Fradeling av parsell etter jordloven og tilbud til fylkeslandbruksstyret om kjøp av resten av eiendommen.
(Sak 1130/75.)

A klaget i brev av 18. september 1975 over at hans søknad om fradelingsstillatelse etter jordloven av 18. mars 1955 (nr. 2) § 55 var avslått.

A søkte fradelingsstillatelse etter jordloven for bebygd parsell på 3,7 dekar av et gårds- bruk på ca. 20 dekar dyrket mark og ca. 200 dekar skog, utmark og fjell. Samtidig ga han tilbud til fylkeslandbruksstyret om kjøp av resten av eiendommen. Fylkeslandbruks- styret avslo både fradelingssøknaden og kjøps- tilbudet, og bemerket 16. januar 1975:

«Fylkeslandbruksstyret konstaterer at store deler av denne eiendom må bevares for fram- tidig jordbruksdrift. P. g. a. bruksstørrelsen i området er det stort behov for eiendommen til rasjonaliseringsformål, jfr. jordlovens § 1. I henhold til jordlovens § 10 har fylkesland- bruksstyret forkjøpsrett til eiendommen hvis den selges. Det samme gjelder etter kones- sjonslovens § 2, 2 hvis ny henvendelse fra eier eller konesjionspliktig salg finner sted.

Den pris eier tilbyr er helt uakseptabel, idet det overhodet ikke er mulig å kunne drive jordbruk lønnsomt på så dyr jord. Tilbudet må derfor bli å avslå, og prisen om nødvendig bli å fastsette ved skjønn, jfr. konesjions- lovens § 14.

Eier oppfordres til å sette fram et mer realistisk tilbud.

Den deling av eiendommen som forutsettes fradelt i tilbudet blir under henvisning til jordlovens § 55 å avslå, da den utvilsomt er driftsøkonomisk uforvarselig.

I likhet med jordstyret kan fylkeslandbruks- styret reflektere på at parsellen S holdes uten- for, da denne teigen ligger i et område som

ikke forutsettes bevart til jordbruksformål. Slik fradeling blir ikke aktuell før resten av bruket selges til jordbruksformål.»

A klaget til Landbruksdepartementet. Under sin behandling av klagesaken traff fylkes- landbruksstyret 24. mars 1975 følgende ved- tak:

«Under forutsetning av at salg til fylkes- landbruksstyret kommer i stand, kan fylkes- landbruksstyret godkjenne at parsellen S, 2,0 dekar hage inntil B, samt parsellen B på 1,0 dekar tomt med hus beholdes av A.

Den resterende eiendom med alle dens ret- tigheter tilbyr fylkeslandbruksstyret seg å erverve til jordbruksformål for kr. 20 000,—.»

Landbruksdepartementet anførte i sin kla- gevavgjørelse av 26. mai 1975:

«Fylkeslandbruksstyret fant A's nye for- slag til deling og salg av eiendommen drifts- økonomisk uforvarselig. Dette er et rent land- bruksfaglig skjønsspørsmål som departemen- tet ikke finner tilstrekkelig grunnlag for å sette til side. I denne sammenheng viser en til det fremlagte kart og bemerker at enten en legger arealoppgaven fra 1969 på totalt 235 da til grunn eller den nå oppgitte på tilsammen 180 da, så endrer det ikke departementets syn.

Under henvisning til foranstående stadfestes med dette fylkeslandbruksstyrets vedtak av 16. januar 1975, jfr. vedtak av 24. mars 1975 om å nekte den omsøkte deling av eiendom- men.»

Etter jordloven § 55 kan fradeling bare til- lates når deling er driftsøkonomisk forvarselig eller samfunnsinteresser av større vekt taler for det. I brev av 26. april 1976 til Landbruks- departementet pekte jeg på at det ikke uten videre er klart hvilken betydning overdragelse av en del av eiendommen til fylkeslandbruks- styret og prisspørsmålet kan tillegges ved en vurdering etter jordloven § 55.

Landbruksdepartementet svarte i brev av 5. august 1976:

«— — — En er av den oppfatning at fyl- keslandbruksstyrets vilkår for deling er i samsvar med bestemmelsene i jordlovens § 55 jfr. § 1.

Departementet vil for øvrig bemerke at det ikke bare for spørsmålet om hva som kan regnes som driftsøkonomisk forvarselig, men også i relasjon til de samfunnsmessige inter- esser er av avgjørende betydning om vedkom- mende eiendom skal vurderes som en fremtidig selvstendig driftsenhet eller som tilleggsjord. Det forekommer således forholdsvis ofte at delingstillatelse som under andre forutset- ninger ikke ville blitt gitt, innvilges i for- bindelse med disponering av forkjøpt eiendom så vel som frivillige disposisjoner hvorved en eiendoms arealer kan bli nyttet som tillegg ved utbygging av nabobruk.

Forutsetningen for at så skal kunne skje, vil bl. a. være at prisen på tilleggsarealene står i rimelig forhold til den landbruksmessige bruksverdi som også for øvrig skal være norm- givende for eiendomsprisene.»

I avsluttende brev av 21. januar 1977 til A uttalte jeg:

«Det avgjørende for om delingstillatelse etter § 55 kan gis, er om delingen er driftsøkonomisk forsvarlig eller om samfunnshensyn av større vekt taler for. Hvis landbruksmyndighetene antar at en eiendom ikke bør opprettholdes som egen driftsenhet, men anvendes som tilleggsjord, vil deling av eiendommen kunne anses driftsmessig forsvarlig dersom delingen medfører at den vesentlige del av eiendommen blir anvendt som tilleggsjord. Forutsetningen for en slik anvendelse vil være at de deler av eiendommen det gjelder, blir overdratt til en pris som gjør en slik anvendelse forsvarlig.

Jeg finner på denne bakgrunn ikke å ha grunnlag for å reise innvendinger mot fylkeslandbruksstyrets vedtak av 16. januar 1975, verken når det gjelder selve delings spørsmålet eller vurderingen av Deres pristilbud.»

40.

Fradeling av hyttetomt — krav fra landbruksmyndighetene om oversiktsplan.
(Sak 707/76.)

En advokat klaget 9. juli 1976 på vegne av A til ombudsmannen over avslag på søknad om fradelingstillatelse for festet hyttetomt, jfr. jordloven av 18. mars 1955 (nr. 2) § 55.

A hadde etter avtale med eieren av hovedbølet (gnr. 158 bnr. 2) rett til å føre opp hytte på festet tomt i utmarksområde. Byggetillatelse etter bygningsloven og dispensasjon etter strandplanloven ble gitt. Søknad om fradelingstillatelse etter jordloven ble sendt 11. mars 1974.

Jordstyret frarådte 7. august 1975 fradelingstillatelse og fremholdt:

«Hyttetomta ligg i storsteina ur. Det er råd å koma fram til plassen ved å fylgja sti i kanten av innmarka til eigaren. Slik tomta ligg til synes bortbygsling å ha lite å seia for arrondering og jordbruksdrift av hovudbruket.

Jordstyret er likevel betenkt når det gjeld fradeling av hyttetomt i eit så lite samfund som X utan at det føreligg oversiktsplan for heile området. I dag er det fire bruk i drift. Det er etter tilhøva små, kuperte innmarksarealer på alle bruka. Bruka ligg tett både når det gjeld innmarka og strandområdet. Bnr. 1 og 2 har felles heieområde. Fruktdyrking og fjordfiske har vore ein del av næringsgrunnlaget for enkelte av bruka. Elles er slakteproduksjon (storfe og sau) ei av dei viktigaste inntektskjeldene.

Gardane i X høyrer til Y grunneigarlag. Dette avdi der er felles skifteliner i heia. Det er bare X som har strandområde og ligg til sjøen. Dei andre eigedomane i grunneigarlaget ligg i fjellbygda. X med strandområde skil seg difor ut som eit spesialområde innan grunneigarlaget der ein ikkje kan leggja dei same mål på utmarksarealet som i fjellbygda.

I X er det framfor alt strandområdet og sjøen som har interesse for hytteigarar. Strandområdet er heller lite og har eller kan få næringsmessig interesse for dei fire bruka i X.

Jordstyret er av den meining at det bør ut-

arbeidast strandplan med vedtekter for heile området før ein tillet fradeling eller bortbygsling av hyttetomter.»

Fylkeslandbruksstyret uttalte 13. november 1975:

«Etter § 1 i jordlova skal Fylkeslandbruksstyret leggja tilhøva til rette for at jordviddene i landet med skog og fjell og alt det som høyrer til kan bli nytta på den mest tenlege måten for samfunnet og dei som har yrket sitt i jordbruket.

Når det gjeld utbygging av hytter i strandsonene i området der X ligg meiner Fylkeslandbruksstyret at ein kan få den største sikkerheten for tenleg utnytting etter den planleggingsprosessen som strandplanlova legg opp til. Då kan ein få vurdert alle sidene av ei utbygging før byggearbeida tek til. I ein slik planleggingsprosess kan ein dessutan få plassert hyttene som kan aksepteras i planområdet på dei mest tenlege stadene samstundes som avkastinga av all hyttebygging blir delt mellom grunneigarane etter ein utarbeidd fordelingsnøkkel.

Ut frå desse vurderingane meiner Fylkeslandbruksstyret det må vera rettast ut frå § 55 og § 1 i jordlova å nekte fradeling og bortfeste av hyttetomter i X til det er utarbeidd ein plan for hyttebygging i området som kan godkjennast ut frå reglane i strandplanlova. Styret finn her grunn til å peika på at hyttetomtene i ein slik plan bør festast bort eller byggjast av grunneigarane som utleiehytter. Då kan området i motsetnad til omtomtene blir fradelte ved salg gi bruka varige inntekter.

Når det gjeld den aktuelle tomta har Fylkeslandbruksstyret ved vurderinga av saka vore merksam på at det er tale om bortfeste av tomta og at tomta der hytta er tenkt plassert er av mindre verd for planteproduksjon — jfr. jordstyret si fråsegn.

Ein kjem likevel på ovastående grunnlag etter ei samla vurdering til at det i dette høve må vera rettast å halda seg til hovedprinsippet i § 55 i jordlova å nekte deling.

V e d t a k :

Fylkeslandbruksstyret nektar i medhald av § 55 i jordlova — jfr. § 1 — fradeling/bortfeste av ei hyttetomt på ca. 1 dekar frå gr.nr. 158, br.nr. 2.»

På vegne av A og grunneieren påklaget advokaten ved brev av 8. desember 1975 fylkeslandbruksstyrets vedtak til Landbruksdepartementet:

«Begrunnelsen for Fylkeslandbruksstyrets vedtak synes å vise at Fylkeslandbruksstyret har foretatt vurderinger som ligger utenfor dets kompetanse. Spørsmålet om planlegging av hyttebyggingen i X er en sak som må ligge under bygningsmyndighetene og formannskapet. Det er på det rene at såvel bygningsrådet som formannskapet har behandlet saken, og man må gå ut ifra at disse instanser har vurdert spørsmålet om hyttebygging i sin alminnelighet innenfor det aktuelle området. Saken har videre vært til behandling hos Fylkesmannen etter at bygningsrådets vedtak var påklaget av naboer. Fylkesmannen tok ikke klagen til følge. To av klagerne klaget nettopp

på det grunnlag at de var imot hyttebygging i X. Dette er vel klart et spørsmål som det ligger under bygningsrådet og formannskapet å avgjøre. Det er ikke en sak som sorterer under landbruksmyndighetene. Ifølge dokumentene er hytten plassert i en steinur og den er tydeligvis ikke til noen som helst ulempe for gårdsdriften. Det kan vanskelig innses at man etter et jordbruksdriftssynspunkt kan nekte fradeling/bortfeste av grunnen.»

Fylkeslandbruksstyret bemerket 3. mars 1976:

«Det er rett som det er hevda i skrivet frå advokaten at det er gitt byggeløyve for den aktuelle hytta. Det er og gitt dispensasjon frå § 6 i strandplanlova til oppføring av hytta. Dette er tilhøve Fylkeslandbruksstyret eller skal vurdere. Det Fylkeslandbruksstyret skal vurdere er om det ut frå reglane i jordlova kan gjevast delingsløyve. Fylkeslandbruksstyret har i vedtaket av 13. november 1975 kome til at dette ikkje bør gjevast og nekta deling med heimel i § 55 og § 1 i jordlova.

Advokaten hevder i klagen at Fylkeslandbruksstyret har føreteke vurderingar som ligg utafør styret sin kompetanse. Fylkeslandbruksstyret kan ikkje sjå at det er rett — jfr. her § 1 i jordlova. For å vurdere om ei bestemt arealutnytting er den mest tenlege for samfunnet og dei som har yrket sitt i landbruket er det ofte nødvendig å forlanga oversiktsplanar. Når andre offentlege organ har vurdert planspørsmålet er det med utgangspunkt i om den aktuelle hytta kjem i strid med intensjonane i dei lovene dei er sette til å administrera altså bygningslov og strandplanlov. Spørsmålet om det bør parsellerast ut hyttetomter ut frå reglane i jordlova for det er utarbeidd oversiktsplan for dette, må det vera opp til Fylkeslandbruksstyret å vurdere.»

Landbruksdepartementet fastholdt avslaget i klageavgjørelse av 11. juni 1976:

«Departementet har merket seg klagerens anførsler, men kan ikke se at disse kan danne grunnlag for å omgjøre fylkeslandbruksstyrets vedtak. En er enig med fylkeslandbruksstyret i de synspunkter styret har lagt til grunn for sitt vedtak, som en finner forsvarlig og i samsvar med jordloven og kan for så vidt innskrenke seg til å henvise til det som er protokollert i fylkeslandbruksstyrets møtebok, som klageren sees å ha fått utskrift av.

Da klagen ikke har ført fram, stadfestes fylkeslandbruksstyrets vedtak.»

I klagen til ombudsmannen pekte advokaten på at fylkeslandbruksstyrets avgjørelse klart viste at landbruksstyrets vurdering var basert på strandplanloven.

Fylkeslandbrukssjefen ga 3. november 1976 følgende uttalelse til klagen:

«Det er moegeleg at styret burde nytta ei anna formulering i samband med kravet om plan i vedtaket av 13. november 1975, men etter det underskrivne kan sjå, skulle ved-

taket av 3. mars 1976 klargjera styret sitt syn.

Fylkeslandbruksstyret har vore klår over at det er strandplanmyndighetene som avgjer spørsmål om oppføring av bygning og om fradeling av areal skal tillatast uavhengig av ein strandplan. Dette spørsmålet knyter seg til reglar i strandplanlova, og då er det berre strandplanlovorgana som kan avgjera nemnde spørsmål. Vi kan likevel ikkje sjå at andre organ — t. d. Fylkeslandbruksstyret — dermed har tapt sin rett til å krevja — t. d. disposisjonsplan — ved behandling av ei sak etter jordlova — evt. etter konsesjonslova. Det unnataket for strandplan som er gjort den 2.4.1975 gjeld § 6 i strandplanlova. Men den planen som Fylkeslandbruksstyret ynskjer er ikkje den same planen som strandplanmyndighetene seier ikkje er nødvendig i det aktuelle tilfellet. Styret har i vedtaket av 3. mars 1976 kalla planen for oversiktsplan. Denne planen vil eventuelt gjelda for ein del tomter i tillegg til A si tomt, og etter det vi kan sjå, vil ein slik plan (disposisjonsplan) også reisa spørsmål som må vurderast etter reglar i strandplanlova. Strandplanutvalet sitt vedtak gjeld berre den eine tomta, men utvalet har ikkje vurdert ein plan for ei vidare utbygging.

§ 55 set eit totalforbod mot deling, og det er berre i visse tilfelle at eit fylkeslandbruksstyre kan godkjenna utskiljing. Regelen har og vore tolka slik at ein t. d. kan nekta deling dersom det ikkje finst t. d. disposisjonsplan. I denne samanhengen syner eg elles til s. 115 i Henry Nærstads kommentar til jordlova 1967 (2. utgåve). Det skulle ikkje vera nødvendig å koma nærmare inn på kvifor ein krev ein plan i eit tilfelle som dette.

Sivilombodsmannens spørsmål er knytt til nemninga «godkjent strandplan», men det er ikkje slik plan Fylkeslandbruksstyret har tenkt på under behandlinga av den aktuelle saka.»

Landbruksdepartementet henholdt seg til uttalelsen.

Advokaten bemerket i brev av 8. desember 1976:

«Fylkeslandbruksstyret har vidare anført i brev av 3.11.76, at det ikke var strandplanstyret ville kreve, men en eller annen form for disposisjonsplan. Denne anførsel står i motstrid til fylkeslandbruksstyrets vedtak av 13.11.75 hvor det blant annet heter at styret vil «nekte fradeling og bortfeste av hyttetomter i X til det er utarbeidd ein plan for hyttebygging i området som kan godkjennast ut frå reglane i strandplanlova». Det er derfor helt klart at det er hensynet til at det ikke er utarbeidd en strandplan som har vært motiverende for fradelingsnektelsen. Og som kjent er det den reelle motivering for vedtaket som er avgjørende for ugyldighetsspørsmålet, ikke etterfølgende mer eller mindre oppkonstruerte begrunnelser. Det kan derfor ikke være tvilsomt at fylkeslandbruksstyret handlet utenfor sin kompetanse da styret nektet fradelingstillatelse på dette grunnlag.»

I ny uttalelse av 3. mars 1977 fra fylkeslandbruksstyret som departementet sluttet seg til, het det:

«Grunngjevinga for å få ein plan er ikkje berre basert på strandplanloven. Disposisjonsplanar kan og ha utgangspunktet sitt i både jordlov og konsesjonslov. Landbruksmyndighetene vurderer arealutnyttinga ut frå reglar i jordlova — og i andre tilfelle etter reglar i konsesjonslova, og kravet til plan må kunna setjast fram uavhengig av korleis andre organ ser på planspørsmålet.»

I avsluttende brev av 28. april 1977 uttalte jeg:

«Når forvaltningsorganer som håndhever lov av 10. desember 1971 nr. 103 om planlegging i strandområder og fjellområder har funnet å kunne dispensere fra kravet til strandplan, ligger det utenfor landbruksmyndighetenes kompetanse å overprøve denne avgjørelse. På den annen side vil forvaltningsorganer med oppgaver på andre områder enn landbruket ikke kunne avskjære landbruksmyndighetene fra å kreve plan i den utstrekning dette anses nødvendig av dem for utføring av deres oppgave etter landbrukslovgivningen, således etter lov av 18. mars 1955 (nr. 2) om tilskiping av jordbruk (jordlova).

Det spørsmål fylkeslandbruksstyret og Landbruksdepartementet som klageinstans skal vurdere etter jordloven § 55, er om den omsøkte fradeling vil være driftsmessig forsvarlig eller om overveiende samfunnsinteresser taler for fradeling. Rett nok angir paragrafen intet om at fradeling er betinget av en utarbeidet plan, men i den utstrekning innholdet av en plan knyttes til slike materielle forhold som etter § 55 er av betydning for fradeling, må plan kunne kreves i en fradelingssak.

Fylkeslandbruksstyret pekte i fradelingsnektelsen av 13. november 1975 på behovet for strandplan, jfr. bl. a. uttalelsene om at «ein kan få den største sikkerheten for tenleg utnytting etter den planleggingsprosessen som strandplanlova legg opp til» og «det må vera rettast ut frå § 55 og § 1 i jordlova å nekte fradeling og bortfeste av hyttetomter i X til det er utarbeidd ein plan for hyttebygging i området som kan godkjennast ut frå reglane i strandplanlova». Fylkeslandbruksstyret fremholdt i uttalelsen av 3. mars 1976 og senere at det primære var at hyttebygging skjedde i henhold til en oversiktsplan. At denne forståelse av vedtaket om fradelingsnektelse er riktig, finner jeg ikke grunnlag for å bevile. Som bemerket av fylkeslandbrukssjefen 3. november 1976 er det imidlertid tvilsomt om dette gikk tilstrekkelig klart fram av vedtaket. Den uklarhet som herved ble skapt, var uheldig. Da forholdet ble avklart allerede under klagebehandlingen for departementet, gir det imidlertid ikke grunn til noe herfra.

Behovet for plan må som utgangspunkt vurderes konkret. Det synes derfor ikke uten videre heldig at det i innstillingen til fylkeslandbruksstyrets avgjørelse av 13. november 1975 bare ble vist til de generelle hensyn som gjør seg gjeldende «i strandsonene i området hvor X ligger». Da det i jordstyrets behandling av saken var påpekt at det gjaldt et særskilt behov for planlegging i området X, finner jeg imidlertid ikke grunn til å gå nærmere inn på dette forhold.»

41.

Deling av eiendom på 5 dekar — jordloven § 55.
(Sak 390/75.)

A klaget 18. mars 1975 til ombudsmannen over Landbruksdepartementets avgjørelse 24. februar 1975 om å stadfeste fylkeslandbruksstyrets avslag på søknad om deling av en eiendom som han sammen med sin søster arvet etter moren i 1968.

Eiendommen omfatter ca. 5 dekar, hvorav ca. 3 dekar er dyrket, resten tun og krattskog. Eiendommen er bebygd med et lite uthus og bolighus, som visstnok ikke er egnet til helårsbruk. Eiendommen grenser til dyrket mark på to sider, på den ene side med veg imellom. Eiendommen ligger i et typisk jordbruksdistrikt.

A og søsteren ønsket å dele eiendommen mellom seg. Det forelå ikke planer eller ønsker om å bygge etter en fradeling.

I klagen til departementet ble vist til at sameiet mellom de to søsken var ment å være rent foreløpig og at en deling ville være til fordel for deres barn for å unngå fremtidige vanskeligheter. Klagerne fremholdt videre:

«At denne lille eiendommen — som var beregnet som et avtektssted for våre besteforeldre i dag rubriseres under jord og skogsdrift, er meget vanskelig å fatte.»

I departementets klageavgjørelse het det bl. a.:

«Jordlovens § 55 inneholder et generelt forbud mot deling av eiendom som kan nyttes til jord- eller skogbruk. Ved praktiseringen av bestemmelsen vurderes også hvilke virkninger en eventuell fradeling vil kunne få for de omkringliggende eiendommer, det vil si for hele jord- og skogbruksmiljøet i området. I et jordbruksmiljø bør det så vidt mulig ikke være annen bebyggelse enn den som har direkte tilknytning til jordbruksproduksjon.»

I brev av 16. juni 1975 til departementet ba jeg om en nærmere redegjørelse for hvordan departementet ser på spørsmålet om bruken av jordloven av 18. mars 1955 (nr. 2) § 55 på eiendommer av denne størrelse og beskaffenhet. Det ble videre under henvisning til at det allerede er bolighus og uthus på eiendommen, bedt om en orientering om hvilke virkninger for jord- og skogbruksmiljøet i området en deling måtte antas å få.

I brev av 30. september 1975 svarte departementet:

«Hvor grensen går mellom eiendom som «er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk», jfr. jordlovens § 55, og en boligtomt eller et tomtebruk vil bero på en konkret vurdering. Arealets størrelse og beskaffenhet er av vesentlig betydning således f. eks. om det gjelder dyrket mark i typisk jordbruksmiljø. Deling og/eller omdisponering av slike arealer selv om de er selvstendige eiendomsenheter,

kan være like uheldige for de hensyn jordloven skal tilgodese som fraskilling av deler av en større jordbrukseieendom. — — —

Departementet bemerker at praksis i om-disponerings- og delingssaker generelt er skjerpert i de senere årene. Endrede forhold og nye synsmåter og signaler fra politisk hold har fremtvunget en mer restriktiv praksis når det gjelder jordlovens §§ 54 og 55. Dette har bl. a. ført til at en i større grad enn tidligere har tatt i betraktning hvilke virkninger en fradeling vil kunne få for omkringliggende eiendommer. Det vil si for hele jord- og skogbruksmiljøet i området. Den siterte anførsel fra Nærstads kommentar til jordlovens § 55 er således ikke dekkende for dagens praksis på dette området. Det har vist seg at bolig-etableringer i typiske landbruksområder ofte gir grunnlag for motsetningsforhold mellom landbruksinteresser og interesser som knytter seg til boliger. Dette kan f. eks. ha sammenheng med beiteforhold, hundehold, gjødsling, kalkspredning, bruk av plantevernmidler, samt lukt-, støy- og støvproblemer i forbindelse med jordbearbeiding og innhøsting. Deling av omhandlede eiendom vil på lengre sikt kunne bety økte problemer for landbruksvirksomheten i området. — — — »

Jeg viste til det første avsnitt i departementets brev og reiste følgende spørsmål i brev av 23. januar 1976 til departementet:

«Dette kan forstås slik at departementet også ved avgjørelsen av om eiendommen går inn under delingsforbudet i § 55, legger vekt på de miljømessige skadevirkninger av en eventuell deling. Paragraf 55 gjelder for eiendom «som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk». Avgjørelsen av om bestemmelsen kommer til anvendelse må så vidt skjønnes skje etter en vurdering av selve eiendommen, uavhengig av hvilken virkning deling kan ha for jordbruksmiljøet i området. Det bes presisert hvorledes departementet ser på dette. Det synes etter min mening tvilsomt om § 55 er anvendelig hvis eiendommen ikke kan nyttes til jordbruk som har karakter av næringsvirksomhet. Det best opplyst om departementet antar at § 55 også gjelder for eiendommer som er så små at de ikke engang gir rom for jordbruk som binæring. I tilfelle bes om en nærmere begrunnelse.»

Departementet svarte 18. februar 1976:

«Departementet mener at jordloven gir hjemmel for å legge vekt på miljømessige skadevirkninger når det skal tas stilling til om delingssamtykke skal gis eller ikke. Jordlovens delings- og omdisponeringsbestemmelser (§§ 54 og 55) må ses i sammenheng med lovens formålsparagraf (§ 1). Dette innebærer etter departementets oppfatning at det ikke bare kan ses hen til den aktuelle eiendom, men det må også tas hensyn til omkringliggende landbruksmiljø når det skal tas stilling til om delings/omdisponeringssamtykke skal gis. Det vises i denne sammenheng til vedlagte kopi av dom av 20. mars 1973 ved — — — herredsrett. Det fremgår av dommen at retten aksepterer at det tas hensyn til landbruksmiljøet ved vurderinger i relasjon til jordlovens § 54. Departementet kan vanskelig se at ikke tilsva-

rende hensyn bør tas ved praktiseringen av lovens § 55.

Når det gjelder den innklagede sak, dreier denne seg også om 3 dekar dyrket mark slik at avgjørelsen også her må treffes under iakttagelse av bestemmelsene i lovens § 54. I tilknytning til det som er anført i annet avsnitt i departementets brev av 30. september 1975, vil en tilføye at det antas å ligge innenfor jordlovmyndighetenes kompetanseområde å avgjøre hvor grensen går mellom boligtomt/tomtebruk og eiendom som kan nyttes til jord- eller skogbruk. Departementet er imidlertid enig med sivilombudsmannen i at avgjørelsen av om bestemmelsen i § 55 skal komme til anvendelse, må skje etter en vurdering av selve eiendommen uavhengig av hvilken virkning deling kan ha for jordbruksmiljøet i området. Det siste er imidlertid som nevnt et moment som må tillegges vekt ved avgjørelsen av om tillatelse til deling skal gis.

Når det gjelder omhandlede eiendom på 5 dekar hvorav 3 dekar dyrket mark, er det etter departementets mening åpenbart at dette areal kan gi basis for jordbruk med karakter av næringsvirksomhet. Vurderingen av dette spørsmålet må bero på objektive kriterier og ikke på den aktuelle eiers forutsetninger og interesse for jordbruksmessig anvendelse av arealene.

Departementet finner det ikke naturlig å knytte anvendelsen av jordlovens delings/omdisponeringsbestemmelser til begrepet jordbruk som binæring. Dette begrepet har neppe et så klart avgrenset innhold at det egner seg som grunnlag for å bedømme om omhandlede bestemmelser kommer til anvendelse.»

I avsluttende uttalelse av 1. september 1977 bemerket jeg:

«Anvendelsen av jordloven § 55
I jordloven § 55 første ledd første og tredje punktum heter det:

«Eigedom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk kan ikkje delast utan samtykke frå fylkeslandbruksstyret. — — — Fylkeslandbruksstyret kan bare gi samtykke dersom deling er driftsøkonomisk forsvarleg eller samfunnsinteresser av større vekt taler for det.»

Bestemmelsen refererer seg således til eiendom som nyttes eller kan nyttes til jordbruk eller skogbruk. Noen grense nedad med hensyn til størrelse er ikke angitt. Hvor nedre grense går, er det ikke nødvendig for meg å ta standpunkt til i denne saken. Her gjelder det nemlig eiendom med 3 dekar dyrket mark, og dette er etter min mening iallfall tilstrekkelig for at delingssamtykke er påkrevd etter § 55. — Jeg er også enig med departementet i at det avgjørende ikke er tidligere eller nåværende eieres bruk av eiendommen, men om eiendommen objektivt sett kan gi basis for jordbruk med karakter av næringsvirksomhet. — Den næringsvirksomhet som kan utøves, bør videre etter min mening være av en viss størrelsesorden og omfatte en eller annen form for aktuell jordbruksproduksjon. Jeg går imidlertid ikke nærmere inn på dette. Etter de opplysninger som foreligger om eiendommen, finner jeg ikke å kunne fastslå at departementets

lovforståelse er uriktig når det har lagt til grunn at jordloven § 55 kommer til anvendelse.

Delingsspørsmålet

Departementet har anført at siden det her dreier seg om 3 dekar dyrket mark, må avgjørelsen av delingsspørsmålet også treffes under iakttagelse av jordloven § 54. Denne bestemmelse gjelder forbud mot omdisponering av dyrket og dyrkbar jord. Fylkeslandbruksstyret kan imidlertid etter § 54 første ledd annet punktum dispensere fra forbudet «dersom det etter ei samla vurdering av tilhøva finn at jordbruksinteressene bør vike». Da det ikke kan sees å foreligge opplysninger om hvorvidt delingen i dette tilfelle vil innebære en omdisponering av den dyrkede del av eiendommen, jfr. bl. a. opplysninger om at det ikke er aktuelle byggeplaner, er det etter min mening ikke klart hvilken betydning § 54 bør tillegges. Bestemmelsen kan for øvrig ikke sees å være påberopt verken av jordstyret, fylkeslandbruksstyret eller i departementets klageavgjørelse. Spørsmålet om § 54 kan bringes til anvendelse, har imidlertid ikke avgjørende betydning. I likhet med departementet finner jeg det nemlig ikke tvilsomt at det ved vurderingen av delingsspørsmål etter § 55 (som ved vurderingen av omdisponeringsspørsmål etter § 54) må kunne tas hensyn til virkningen for det omliggende jordbruksmiljø. Dette syn har så vidt skjønnes holdepunkt i fast praksis, jfr. også ombudsmannens uttalelse i sak 705/71 inntatt i meldingen for 1972 s. 63 fig.

Hvorvidt deling etter jordloven § 55 skal tillates, vil bero på en jordbruksfaglig vurdering av en rekke forhold på lang og kort sikt. En slik skjønnsmessig avgjørelse har ombudsmannen begrenset kompetanse til å etterprøve. Etter lov av 22. juni 1962 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen § 10 annet ledd tredje punktum kan ombudsmannen kritisere en slik avgjørelse bare når den er «klart urimelig». Etter det som foreligger i saken har jeg ikke tilstrekkelig grunnlag for å fastslå at dette er tilfelle.»

42.

Hytteplassering i område med disposisjonsplan — begrepet «disposisjonsplan».
(Sak 355/76.)

A klaget 28. mars 1976 til ombudsmannen over at fylkesmannen hadde opphevet bygningsrådets godkjenning av plassering av hytte på tomt i område med disposisjonsplan (hytteplan) etter vedtekt til § 82 i bygningsloven av 18. juni 1965 (nr. 7).

Bygningsrådet behandlet 25. november 1967 utkast til disposisjonsplan for hytter i utmarksområde tilhørende C og traff slikt vedtak:

«Tomter med nr. 25, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51 og 57 går ut. Utenom de 38 tomter som er omsatt og delvis bebygget med unntak av tomt nr. 25 og 57, gis det tillatelse til å benytte 9 — ni tomter. Disse tomter må utstikkes av kommuneingeniøren. Det er en forutsetning at tomt nr. 25 og 57 blir erstattet med to av de 9 tomtene som godkjennes. Vedtaket er gjort under forutsetning av at andre bestemmelser for området gir rett til bygging av hytter.»

Fylkesmannen godkjente planen 8. september 1969 i samsvar med bygningsrådets vedtak, og bemerket:

«Jeg ber om at planen blir rentegnet slik at den blir i samsvar med bygningsrådets vedtak. En kopi av den rentegnede plan skal sendes fylkesmannen, Utbyggingsavdelingen.

Maksimalt antall hytter er 47, inkl. de tomter som allerede er bebyggt. Antall nye hytter er 9.

Videre disponering av arealene til bebyggelse vil ikke kunne godkjennes før slik arealbruk blir påvist i generalplan.»

A sendte 10. august 1971 byggemelding for hytte på tomt nr. 34 (punktteste) i den godkjente planen. Byggetillatelse ble gitt 28. juni 1972, og bygningsvesenet fastsatte hytteplasseringen 21. juli 1972.

B som hadde nabotomten (tomt nr. 33 i planen), hevdet i brev av 30. oktober 1972 til bygningsrådet at han ikke hadde fått nabovarsel for bebyggelse av A's tomt, og at A's påbegynte hytte syntes å ha fått en uheldig plassering. B gjorde samtidig innsigelser i anledning av nabovarsel for bygging på en annen nabotomt (nr. 29). Bygningsrådet besluttet 31. oktober 1972:

«C (grunneieren) pålegges å redegjøre for godkjente tomteplassering i området.

I det tomt for A (nr 34) beviselig er påvist galt plassert og over grenser til tomt 29 forlanger bygningsrådet at:

1. Tomt nr 29 tillates ikke bebyggt eller
 2. Påbegynt hytte for A flyttes i samsvar med foreliggende plan.
- Bygningsrådet påstår grunneiers plikt til korrekt påvisning av tomteplassering i terrenget og pålegger grunneieren plikt til å bringe forholdet ved tomteplassering i orden. Bygningsrådet vedtar at tomt nr 29 blir å eliminere hvis bygningsrådets pålegg ikke etterkommes.»

A opplyste i brev av 6. november 1972 til kommuneingeniøren at han allerede hadde «satt opp en del av grunnen til hytta, og reist opp og kledd inn tilbygget på hytta, for å ha et oppholdssted under resten av byggeperioden». Han ba om nærmere retningslinjer fra bygningsrådet. Kommuneingeniøren meddelte i brev av 27. november 1972 at byggetillatelsen av 28. juni 1972 midlertidig var trukket tilbake i henhold til bygningsloven § 113.

A sendte ny byggemelding 14. juni 1973, etter at det var bestemt at hyttetomt nr. 29 skulle utgå eller bli flyttet. Bygningsrådet godkjente i møte 25. oktober 1974 den tidligere fastsatte plassering av A's hytte. Da B 24. juli 1973 hadde kommet med innsigelser mot A's nye byggemelding, behandlet bygningsrådet dette brev som en klage til fylkesmannen;

klagen ble gitt oppsettende virkning. B anførte i senere brev av 20. november 1974 til fylkesmannen:

- «1. Hytten blir liggende midt i all ferdsel til og fra hyttene.
2. Videre skjønner ikke jeg at man er nødt til å legge hyttene så nær hverandre, kontra min egen hytte, når man har ca. 5 mål til rådighet og plassere denne helt opp til mitt tomteskille, hvor det er så lite vegetasjon som her er tilfelle.»

A fremholdt på sin side i brev av 11. desember 1974:

«Når det gjelder B's påstand om at hytten er plassert midt i ferdselen til og fra de andre hyttene, så kan jeg nevne: det går en sti på baksiden av hytta som blir benyttet av tre hytteeiere. Den vil ikke på noen måte bli stengt. Dette forholdet er også klarlagt med dem som bruker stien.

Det er beklagelig at B nå ikke er enig i den plassering som hytta har fått. Som jeg tidligere har nevnt hadde jeg ikke hatt noe imot å flytte hytta til et sted som alle kunne være tilfreds med, men etterat jeg med gyldig byggeløyve og i god tro hadde startet på byggingen og var kommet såvidt langt finner jeg det urimelig bare å rive og flytte.

Personlig mener jeg den nåværende plassering ikke er til noen sjenanse for de øvrige hytteeiere. Skulle den flyttes så finnes det i grunnen bare to alternativ.

Det ene er å flytte den bakover mot åsen, da vil den bli mindre synlig fra B, men den vil da bli liggende midt i ferdselen til de andre hyttene. Den stien som nå går bak hytta, vil da komme over hyttas terrasse.

Det andre alternativet vil være å flytte den lenger ned mot vannet, da blir den ikke mindre synlig fra B, og den vil da kanskje bli til sjenanse for den såkalte badeplassen.»

Bygningsrådet traff 21. februar 1975 følgende vedtak:

«Rådet bestemmer ved dette at hytten skal stå som utstukket.

Rådet tilbakeviser klagen i og med at avstand til nabogrense er i samsvar med hytte-reglene for kommunen, (7 m) at ferdselen er fri forbi hytta i det det her er tale om punkt-feste.»

Formannskapet sluttet seg 20. juni 1975 enstemmig til bygningsrådets vedtak.

Fylkesmannen uttalte i sin klageavgjørelse av 12. august 1975:

«Disposisjonsplan for 47 hytter ble godkjent av fylkesmannen ved brev av 8. september 1969. En disposisjonsplan er en detaljplan for plassering av hytter, og den hytteplasseringen som er vist i planen, er bindende for alle parter. Verken grunneieren, den enkelte byggherre eller bygningsrådet har rett til å fravike disposisjonsplanen.

Det framgår av de foreliggende opplysninger at hytta på tomt nr. 34 i ovennevnte hyttefelt ikke er plassert på det sted som er angitt

i disposisjonsplanen. Bygningsrådet har ikke adgang til å godkjenne hytteplassering i strid med godkjent disposisjonsplan. Rådets vedtak av 25. oktober 1974 må derfor oppheves.»

Kommuneingeniøren gjorde i brev av 18. august 1975 til fylkesmannen innvendinger mot klageavgjørelsen:

«Etter at A inngikk avtale om punkt-feste av hytte i godkjent planområde med grunneier ble tomt påvist av grunneier ovenfor A.

Ved byggemelding ble hytten plassert av mitt kontor etter påvising fra A og hytten satt i terrenget på best mulig måte etter påvising av A og foreliggende planmateriale.

De enkelte punkter for feste er aldri utstukket samlet innen planområdet.

Foreliggende godkjente disposisjonsplan er likeså nærmest å betegne som et kroki og ikke kart.

Ved påvising grunneier-fester ble det gitt opplysning om at grunneier var eneste nabo å varsle.

Det ble akseptert av oss i det avstanden mellom B's og A's hytter er ca 60 m og at det er dårlig til ingen sikt i mellom hyttene på sommertid.

I avgjørelsen av 12/8 d. å. legges det vekt på at bygningsrådet ikke kan foreta endringer av godkjent plan.

De planer som er godkjent før 1974 i kommunen er alle godkjent på grunnlag av krokier eller flyfotos.

Ingen av disse framstillingene kan gjøre krav på nøyaktighet. Denne planen er i mål 1:4700 og antagelig avtresset etter flyfoto. Et flyfoto kan for terrengområder avbildet i fotoets periferi lett gi terrengfeil på over 100 m.

Det er så vesentlig at man for disse planene ikke over hodet kan snakke om endringer i plan ut fra godkjente forutsetninger.

Det er ofte praktisk meget vanskelig å stikke ut et område etter godkjent plan.

De forskyvninger som er gjort i dette tilfelle er uhyre små og er noe som lager seg selv. En mener derfor at gitte avgjørelse er gitt etter nøyaktighetskrav som det ikke er grunnlag for.

En ber om at fylkesmannen revurderer sin avgjørelse eventuelt returnerer saken til bygningsrådet.»

Fylkesmannen fremholdt i brev av 19. september 1975, etter at A og B hadde uttalt seg på nytt:

«Fylkesmannen finner etter de foreliggende opplysninger ikke grunn til å endre avgjørelsen av 12. august d. å. En er klar over at det ikke kan stilles absolutte nøyaktighetskrav på grunnlag av en disposisjonsplan i målestokk 1:4700, men det må likevel tilstrebes en relativ nøyaktighet mellom de enkelte hytter og nærliggende terrengmerker m. m. som er avmerket på «kartet». Særlig er det viktig at det innbyrdes forhold mellom tettliggende hytter ikke forrykkes i forhold til planen. I den foreliggende sak har en også lagt vekt på plasseringens forhold til avmerkede veger og stier, idet dette forhold er trukket fram i klagen.

En vil videre påpeke at når disposisjonsplanen gir rom for tvil, bør bygningsrådet være ytterst varsom med å tillate at nye hytter blir plassert på en slik måte at de blir — eller subjektivt oppfattes som — sjenerende for allerede oppførte hytter.

Fylkesmannen må etter dette be bygningsrådet behandle A's byggemelding på nytt.»

Fylkesmannen ga 13. desember 1976 slik uttalelse i klagesaken for ombudsmannen:

«I nærværende disposisjonsplan er tomtene med de respektive hytter vist med en inntegnet firkant på plankartet som markerer tomtegrensene, mens selve hyttens plassering er markert med en mindre firkant.

Fylkesmannen mener at når en hytteplan er godkjent, skal den plassering av hytta som er vist på plankartet følges. Ikke minst hensynet til øvrige hytteeiere i samme område tilsier dette. Enhver som etablerer seg i et område hvor det foreligger godkjent disposisjonsplan gjør dette i tillit til at området for øvrig bygges ut i samsvar med planen. Skal planen fravikes med hensyn til den viste hytteplassering, hyttens antall m. v., mener fylkesmannen at en bør gå fram på en måte som tilfredsstillende ivaretar de berørtes interesser.

Gjelder det en mindre endring i hyttetallet, hvor planen hovedtrekk ikke forandres og andre hytteeiere ikke blir berørt, kan det etter omstendighetene være tilstrekkelig med dispensasjon etter bygningslovens vanlige regler. Dreier det seg om en mer vesentlig endring, f. eks. enten fordi eksisterende hyttetall er lavt (og at en økning derfor alltid vil være vesentlig) eller fordi det ønskes en vesentlig økning i hyttetallet i et ellers sterkt utbygd område, må hele planen vurderes påny og reglene for førstegangsutarbeidelse må gjelde.

Kommuneingeniøren hevder i brev av 18. august 1975 at det ikke er snakk om endringer i godkjent plan, men om mindre forskyvninger som gjør seg selv. Fylkesmannen kan på grunnlag av sakens dokumenter ikke være enig i dette og skal i det følgende begrunne dette nærmere.

1. Allerede i vedtak av 31. oktober 1972 konstaterte bygningsrådet i forbindelse med søknad om byggetillatelse på tomt nr. 34 at omsøkte hytte var feilplassert. Selv om en ikke i vedtaket presiserte nettopp hvor hytta skulle ligge, ga kartmaterialet iallfall grunnlag for å fastslå hvor hytta ikke skulle ligge. At det i nevnte vedtak dreide seg om feilplassering i forhold til tomt nr. 29, må være uten betydning i denne forbindelse.
2. I B's brev av 3. september 1975 opplyses at A etter at byggingen var tatt til, gjentatte ganger av naboer ble gjort oppmerksom på at hytta var feilplassert. Det ser altså ikke ut til at øvrige hyttebyggere i området har hatt vanskeligheter med, på grunnlag av bl. a. foreliggende kartmateriale, å fastslå plasseringen av hyttene.
3. Av plankartet går det fram at hytta på tomt nr. 34 i planen er inntegnet på sydsiden av en sti som i saksdokumentene også er betegnet som traktorveg, som tjener som adkomstveg til øvrige hytter i området. Det framgår av karteksemplar

som er vedlagt saken fra bygningsrådet at hytta på tomt nr. 34 er plassert nord for denne stien. Ved utstikking av hytta på tomta burde det etter fylkesmannens mening være mulig i allfall å plassere hytta i forhold til denne stien.

Fylkesmannen er oppmerksom på at det i praksis er vanskelig å stikke ut tomtene på grunnlag av mangelfullt kartmateriale. Imidlertid burde det i dette tilfelle vært mulig å finne fram til en plassering av angjeldende hytte mer i samsvar med plankartet.»

I avslutningsbrev av 12. april 1977 til fylkesmannen viste jeg til følgende vedtekt til bygningsloven § 82 for kommunen:

«Inntil generalplan med stadfestede vedtekter eller stadfestet reguleringsplan foreligger, kan fradeling av tomter og oppføring av sportsytter, sommerhus, kolonihagehus o. l. bygninger som er beregnet på å beboes i kortere tidsrom, samt tilhørende uthus og naust, ikke foretas før det er utarbeidet disposisjonsplan som er vedtatt av bygningsrådet og godkjent av fylkesmannen.

Fylkesmannen kan etter forslag fra bygningsrådet fritta for eller gi utsettelse med disposisjonsplan for bestemte områder. Enkelttomter kan, når særlige grunner foreligger, etter bygningsrådets skjønn fradeles og tiltales bebygget med hytte.»

Jeg fortsatte:

«Fylkesmannen har i klageavgjørelsen av 12. august 1975 lagt til grunn at «en disposisjonsplan er en detaljplan for plassering av hytter» og at «den hytteplasseringen som er vist i planen, er bindende for alle parter», også for bygningsrådet.

Betegnelsen «disposisjonsplan» har neppe et helt klart definert innhold. Betegnelsen finnes ikke i bygningsloven, og det kan heller ikke ellers sees å være fastlagt nærmere hvilke krav som skal stilles til en disposisjonsplan. Om det i vedtekt til bygningsloven § 82 er fastsatt at hyttebygging bare kan finne sted når det er utarbeidet «disposisjonsplan», kan dette ikke forstås slik at det i alle tilfelle vil være nødvendig med en detaljplan for plassering av hytter m. v. Hvor detaljert planen skal være, må etter min mening bero på en konkret vurdering fra bygningsrådets og fylkesmannens side av planbehovet i det enkelte tilfelle. Det vil her bl. a. ha betydning hvor stort område det dreier seg om og hvor mange hytter som skal plasseres. Jeg viser her til at det også når det gjelder reguleringsplaner, er et hensiktsmessighets spørsmål hvor fullstendig planen skal være, jfr. bygningsloven § 22.

Jeg antar derfor at vedtekten for kommunen ikke nødvendigvis medførte at det måtte utarbeides en plan som i alle detaljer fastla plasseringen av hytter m. v. Man kan følgelig ikke trekke noen slutning fra vedtekten om at de hytteplasseringer som var antydnet på bygningsrådets plankart, var endelige og bindende for bygningsrådet.

I hvilken utstrekning hytteplasseringene var endelig fastlagte ved plankartet, må derfor slik jeg ser det, avgjøres ut fra en fortolkning av bygningsrådets og fylkesmannens vedtak.

Da saken ble behandlet i 1967—69, forelå det et planforslag utarbeidet av skogeierforeningen. Det foreliggende kart over området var i målestokk 1:4700 og formodentlig avtresset etter et flyfoto. Som anført av kommuneingeniøren, må antas at det var betydelige unøyaktigheter spesielt i utkanten av kartet. Kartet manglet høydekoter og ga således ikke noe bilde av slike terrengformasjoner som det kunne være grunn til å ta hensyn til ved hytteplasseringene. Saken ble behandlet på grunnlag av hyttemarkeringer på dette kartet og ikke etter befarng eller utstikninger i terrenget. Da bygningsrådet behandlet saken i 1967, var 38 tomter omsatt og delvis bebygd, og vedtaket gikk ut på at en del nærmere angitte tomter på planforslaget skulle utgå og at 9 tomter ble godkjent i tillegg til de nevnte 38. De 9 godkjente tomter skulle utstikkes av kommuneingeniøren. Ved fylkesmannens behandling av saken forelå det ikke noen rentegnet plan i samsvar med bygningsrådets vedtak, og fylkesmannen ba i sitt vedtak av 8. september 1969 om at slik rentegning måtte bli foretatt, men traff godkjenningsvedtak uten å avvente rentegning av planen og uten at utstikning i terrenget var foretatt. — Jeg kan etter dette vanskelig se at bygningsrådets vedtak og fylkesmannens godkjenning gjelder mer enn antall hytter og den omtrentlige plassering av disse innen planområdet. Den nøyaktige plassering av hyttene måtte fastlegges ved utstikningen av tomtene. Jeg antar derfor at bygningsrådet måtte ha adgang til å foreta slike endringer av hytteplasseringen som viste seg nødvendig når planen skulle settes ut i livet. Fylkesmannen kunne derfor etter min mening ikke oppheve bygningsrådets vedtak om plassering av A's hytte med den begrunnelse at plasseringen var i strid med planen. Fylkesmannen hadde imidlertid full adgang til å overprøve bygningsrådets skjønn. Det er imidlertid ikke gjort, og det ville vel i så fall ha vært rimelig om det var foretatt en befarng.

Jeg vil tilføye at selv om hytteplasseringen, slik fylkesmannen antar, var fastlagt i disposisjonsplanen, ville det som anført av bygningsrådet, vært rimelig å anvende regelen om mindre vesentlige endringer i reguleringsplan analogisk. Det virker inkonsekvent om bygningsrådet skal stå friere når det gjelder endringer i reguleringsplaner, som er vedtatt av kommunestyret, enn når det gjelder disposisjonsplaner som bygningsrådet selv har vedtatt. Etter mitt syn på rekkevidden av den foreliggende disposisjonsplan finner jeg det imidlertid overflødig å gå nærmere inn på dette.»

Fylkesmannen traff 9. juni 1977 nytt vedtak i saken:

«Fylkesmannen har merket seg Sivilombudsmannens uttalelse om at det ikke er grunnlag for å oppheve bygningsrådets vedtak som stridende mot den vedtatte disposisjonsplan. Når det gjelder bygningsrådets skjønnsmessige vurdering, finner fylkesmannen ingen grunn til å underkjenne det skjønn som er foretatt av bygningsrådet.

Under henvisning til Sivilombudsmannens uttalelse finner fylkesmannen å burde gjøre om sitt vedtak av 12. august 1975 slik at klagen fra B over bygningsrådets vedtak av

25. oktober 1974 ikke tas tilfølge. Etter dette står bygningsrådets vedtak i nevnte sak fortsatt ved lag.»

43.

Hyttebygging ved innsjø — bruk av regler i helselovgivningen.

(Sak 1713/74.)

A klaget i brev av 5. november 1974 til ombudsmannen over Sosialdepartementets stadfestelse av helse rådvedtak om ikke å tillate hytte oppført ved en innsjø. Han viste til bl. a. at det var oppført andre byggverk i nærheten.

I 1968 søkte A første gang om byggetillatelse for oppføring av hytte, men søknaden ble avslått av bygningsrådet ut fra kommunens regler for hyttebygging. En klage til Kommunal- og arbeidsdepartementet førte ikke fram.

Etter at klageren ble oppmerksom på en herredsrettsdom i 1970 hvor en lignende nektelse av byggetillatelse var kjent ugyldig, ba han i brev 20. oktober 1970 til kommunen om at byggesaken måtte bli tatt opp på nytt. På forespørsel fra kommunen om privet- og spillvannsordning opplyste han at han ville rette seg etter helse rådets bestemmelser, eventuelt grave ned avfall og privetinnhold på betryggende måte. Helse rådet vurderte forskjellige løsninger av privet/renovasjonsspørsmålet, men fant å måtte fraråde bebyggelse av tomtene. Bygningsrådet avslo deretter søknaden under henvisning til helse rådets standpunkt. A klaget til fylkesmannen, som 28. september 1971 tok klagen til følge. Fylkesmannen viste til at § 66 nr. 2 i bygningsloven av 18. juni 1965 (nr. 7) ikke var gjort gjeldende for hyttebygging i kommunen og fremholdt at forskriftene om hygieniske forhold i hytteområder o. l., fastsatt ved kgl. resolusjon 10. september 1970, ikke kunne gi hjemmel for å nekte byggetillatelse dersom byggherren fant fram til en løsning helse rådet kunne godta med hensyn til avfall, privetinnhold og spillvann.

Hyttesaken ble behandlet på nytt av helse rådet i oktober 1971. I møteboken var anført om helse rådets vedtak:

«— — — For at en ikke skal komme ut i helt uholdbare tilstander på dette området, har helse rådet vært meget påpasselig med at det ikke bygges for nær vannkilder, innsjøer, bekker og elver i fjellområdene. Vi har stort sett fulgt en grense på 50 meter, selv om man enkelte plasser vil kunne finne frem til tilfredsstillende privetordninger innenfor en slik grense, regner en med at den almindelige for søpling og forurensning av spillvann, (selvom vann ikke innlegges og det heller ikke føres ledning ut av huset), som bebyggelse nærmere medfører, tilsier at vi ikke godkjenner

slik bygging. Det er klart at man rundt større vann kunne tillate oppført en del hytter ned til vannkanten uten at vannet behøvde å bli forurenset. Men grensen for det tillatelige er umulig å fastsette, slik at vi ser det som det eneste riktige å være konsekvent og gå mot all bygging inntil vannkanten. I — — — har man allerede en «basisforurensning» p. g. a. beitende dyr og seterfjøs plassert relativt nær vannet. Det er allerede i dag flere som benytter fjorden og det utløp som drikkevannskilde.

Søkeren har i et senere brev, rettet til Fylkesmannen, antydnet at han helst ønsker utedo. Denne løsning har helserådet vurdert tidligere, og altså ikke kunnet godta.

V e d t a k :

Helserådet finner ikke at A har godtgjort at privetinnhold vil bli fjernet eller destruert på en slik måte at det ikke vil kunne medføre hygienisk ulempe ved eventuell oppføring av hytte ved — — —.

Rådet vil derfor ikke tillate hytte oppført på tomten før A kan finne frem til en løsning av privetrenovasjon det eventuelt kunne godkjenne.

Helserådet mener seg imidlertid også berettiget til å nekte hytte oppført på tomten ut fra argumenter anført i begrunnelsen ovenfor og med hjemmel i de noe diffuse gjeldende helseforskrifter for kommunen.»

Sosialdepartementet fastholdt 20. april 1972 avgjørelsen etter klage fra A.

I bygningsrådsmøte 14. oktober 1971 hadde imidlertid A fått tillatelse til å restaurere (gjenoppbygge) en gammel steinbu/fiskebu på ca. 16 m² på tomten. I brev 10. mars 1973 til bygningsrådet fremmet A søknad om byggetillatelse for utvidelse i form av et frittstående hus med uthus. Han opplyste at han hadde undersøkt mulighetene for tomt lenger inn på land, men hadde møtt motstand fra de beiteberettigede. Nytt avslag fra bygningsrådet ble opphevet av fylkesmannen 27. november 1973 som uhjemlet. Saken ble deretter forelagt helserådet i februar 1974, som heller ikke denne gang fant å kunne tillate bygging. Rådet fremholdt:

«Spørsmålet blir så om de vurderinger som ble foretatt i 1971 kan gjøres gjeldende i dag. Etter helserådets mening er så tilfelle med unntak av omtalen av multromssystemet. Vi har nå noe mer erfaring med dette systemet, og disse synes å være positive selv i høyfjellet. Vi vil imidlertid være noe forsiktig med å anbefale systemet da det er dyrt og erfaringene fortsatt er relativt tidsbegrenset.

Søkeren har i brev datert 5.12.73 anført at han ønsker å benytte utedo, og denne er tenkt plassert inne på land innenfor den holmen hvorpå hytten er plassert. Helserådet vil anse dette som en ubrukbar løsning da avstanden til oppholdshuset vil bli såvidt stor at faren for at andre og tilfældige muligheter heller blir benyttet er stor. Dette vil selvsagt særlig gjøre seg gjeldende vinterstid da området ligger værhardt til med store snømengder.

Tilbake står så problemet med behandlingen av spillvannet som helserådet ikke kan se lar

seg gjøre å løse tilfredsstillende på angjeldende tomt.

I henhold til forskrifter om hygieniske forhold i hytteområder o. l., fastsatt ved kongl. resolusjon av 10.9.70, spesielt § 3 og 7 samt gjeldende helseforskrifter for kommunen, mener helserådet seg berettiget å nekte oppføring av hytte på angjeldende tomt.»

A påklaget 25. mars 1974 vedtaket og pekte på at det var gitt tillatelse til utvidelse av en nabohytte som lå nærmere vannet enn hans fiskebu. Ved oversendelse av klagen til Sosialdepartementet uttalte fylkeslegen at privetrenovasjon nok kunne løses ved f. eks. et multrom, men at dette etter hans vurdering likevel ikke svekket helserådets hygieniske skjønn. I bemerkninger til klagen opplyste helserådet at nabohytta var oppført før bygningsloven ble gjort gjeldende i kommunen, og at utvidelsen ikke ble forelagt helserådet fordi påbygget ikke ble ansett å medføre bruksendring eller vesentlig øking av faren for forurensning fra hytta. Helserådet fremholdt i brev 7. august 1974 at grunnforholdene ikke hadde noen vesentlig betydning for helserådets standpunkt til søknaden, men at de «totalt vurdert» var betraktet som relativt gunstige. Sosialdepartementet stadfestet 23. oktober 1974 helserådets vedtak; departementet hadde ikke bemerkninger verken til hjemmelspørsmålet eller helserådets skjønn.

Klagen ble forelagt Sosialdepartementet. Departementet uttalte i brev av 15. januar 1975 at den feil som ble begått i 1968, ikke kunne være avgjørende for vurderingen av saken i forhold til helselovgivningen, selv om feilen skulle tillegges en viss vekt. Om rekkevidden av forskriftene om hygieniske forhold i hytteområder o. l. anførte departementet i brev av 10. februar 1975 til ombudsmannen:

«Ved lov av 26. juni 1970 nr. 72 ble det foretatt en endring i lov av 8. juni 1928 om kommunal renholdsavgift. I den proposisjon som ligger til grunn for nevnte lovendring, jfr. Ot. prp. nr. 78 (1969—70) — hvorav avtrykk er oversendt ombudsmannen — er bl. a. uttalt:

«Situasjonen er nå blitt så vidt alvorlig at Sosialdepartementet finner det påkrevet å benytte seg av den hjemmel som sunnhetsloven av 16. mai 1860 § 4, 3. ledd gir det til å utferdige forskrifter for hele landet om renovasjon, herunder privetforhold og privetømming i hytteområder. Disse forskrifter vil i prinsippet ta sikte på å hindre at grunnen i og omkring hytteområder blir infisert av søppel, avfall og privetinnhold, derved at helserådet får fullmakt til å nekte hyttebygging hvor ordnet renovasjon av søppel, avfall og privetinnhold ikke er innført gjennom kommunalt tiltak eller ved et samarbeide hytteeierne imellom gjennom en velforening, hytteeierforening og liknende.»

Som det går fram av §§ 3 og 7 i angjeldende forskrifter av 10. september 1970, er dette syn

lagt til grunn derved at det er brukt formuleringer som «før hytte oppføres», jfr. § 3 og «før hytte blir oppført» jfr. § 7.

Departementet antar således fortsatt at angjeldende forskrifter hjemler adgang til å nekte oppføring av hytte inntil det foreligger planer som helserådet kan godkjenne.

Departementet vil i denne forbindelse presisere at det i tilfelle påligger vedkommende «søker» å legge fram for helserådet planer i samsvar med forskriftenes §§ 3 og 7. Det tilligger deretter helserådet — på grunnlag herav — å ta stilling til hvorvidt disse kan godkjennes. Helserådet har således ikke — som anført — adgang til generelt å nekte hyttebygg «på en del tomter, uansett hvilke løsninger som foreslås med hensyn til renovasjon m. v.»

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt helseforskriftene regulerer forhold som er regulert i bygningslovens § 66, vises til anm. til helseforskriftenes §§ 7 og 8, tatt inn i rundskriv nr. 106/70 H. 5, der det blant annet er anført:

«Hvor det med vedtekt til bygningslovens § 82 er bestemt at § 66 nr. 2 er gjort gjeldende for hytteområder innen kommunen, går bestemmelsene i § 66 nr. 2 foran.»

Gjeldende forskrifter av 10. september 1970 tar således ikke minst sikte på å regulere visse forhold som ikke er underlagt kontroll gjennom annen lovgivning.»

På anmodning fra ombudsmannen om at det måtte bli foretatt en nærmere konkret vurdering av risikoen for at hyttebygg på tomten ville føre til forurensning av vannet, bemerket helserådet i møte 3. juli 1975:

«Det har etterhvert kommet svært mye hytter rundt — — —, og man må vel regne med at dette vil bli brukt som en fremtidig vannkilde, ihvertfall for hytteområdene, og det er derfor viktig at vannet holdes rent med minst mulig fare for forurensning.»

Departementet sa seg i brev 2. desember 1975 enig med helserådet. Ut fra det formål å bevare innsjøen som drikkevannskilde kunne departementet ikke se noen hygienisk forsvarlig løsning på privetspørsmålet. Departementet fant det heller ikke hygienisk forsvarlig å godkjenne en spillvannsordning med infiltrering i grunnen slik hytta ville bli liggende.

Under klagebehandlingen for ombudsmannen trakk helserådet også fram forskriftene for drikkevann m. m. og vannforsyningsanlegg, gitt ved kgl. resolusjon 28. september 1951. Rådet uttalte i møte 8. april 1976:

«— — — er drikkevannskilde for 14 hytter og 11 støler i umiddelbar nærhet. I generalplanen som er under arbeide er det i neste planperiode planer om å bygge ut et større hytteområde på østsiden av elva — — — som renner ut fra — — —. Denne vil også her bli drikkevannskilde.

— — — Campingplass som består av 18 campinghytter og en større teltplass vil også ta sitt drikkevann fra — — — og — — — vil altså også her være drikkevannskilde.

I følge samfunnsutviklingen vil disse feriehus være i bruk stadig lengre deler av året og Helserådet ser det som en viktig sak å sikre disse allerede etablerte fritidshus et fullt ut forsvarlig drikkevann.

Det er enda ikke tatt vannprøver fra vannet, men dette vil bli utført til sommeren.

Når det gjelder spørsmålet om tilsig fra et eventuelt multromsystem opplyses at dette system enda ikke er helt klargjort hva bruk i høyfjellsområder med korte somre og lange kalde vintre angår. Når det gjelder tilsig fra et slikt system, er det vanskelig å uttale seg da en ikke vet hvordan det fungerer i praksis.

Når det gjelder spørsmålet om spillvann vil det, selv om infiltrasjonsmulighetene er bra, være betydelig forurensningsfare på grunn av den meget korte, hellende avstand til vannkanten. Spesielt vil det være tilfellet i perioder med mye nedbør og i snøsmeltinga, da også avstanden til vannkanten er flere meter kortere enn oppgitt i søknaden.

Det vil dreie seg om bakterieforurensning, virusforurensning og kjemisk forurensning. Herunder forurensning fra vaskemidler etc. som fosfater som er med å forandre surhetsgraden på vannet og gjøre det mindre egnet til drikkevann.»

Helserådet fremholdt at de allerede oppførte bygninger i området ikke hadde vært forelagt og godkjent av helserådet. Helserådet mente det var uheldig at bygningene var oppført og antydte at rådet ville overveie påbud for å redusere forurensningsfaren. Av redegjørelser som senere ble gitt fra helserådet og bygningsrådet, fremgikk at de oppførte bygninger som A hadde vist til (ved siden av tilbygget til nabohytta, jfr. foran), ikke hadde vært underlagt anmeldelsesplikt til bygningsrådet (naust, fiskebu ansett som driftsbygning).

Mens klagen ble behandlet av ombudsmannen, søkte A om å få føre opp et uthus. Denne søknaden ble 8. april 1976 avslått av helserådet, hvis vedtak 5. juli 1976 ble stadfestet av departementet med slik begrunnelse:

«Hva angår hjemmel for helserådet til å nekte angjeldende utbygging, vises primært til at denne vil føre til regelrett hyttebruk av tomten. Det antas på denne bakgrunn at forskrifter om hygieniske forhold i hytteområder og lignende, gitt ved kgl. res. av 10. september 1970, må komme til anvendelse.

Departementet antar at nevnte forskrifters § 3 inneholder den nødvendige hjemmel for helserådets vedtak.

For ordens skyld vil departementet imidlertid ikke unnlate å gjøre oppmerksom på at gjeldende forskrifter om drikkevann m. m. og vannforsyningsanlegg, gitt ved kgl. res. av 28. september 1951, antas å gi hjemmel for å nekte virksomhet som medfører forurensning av vannkilder, jfr. § 2.»

I avsluttende brev 16. mars 1977 til Sosialdepartementet uttalte jeg:

«Som hjemmel for de vedtak som er truffet, har helserådet og departementet vist til §§ 3

og 7 i forskrifter om hygieniske forhold i hytteområder o.l. og § 2 i forskrifter for drikkevann m. m. og vannforsyningsanlegg.

Forskriftene for drikkevann m. m. og vannforsyningsanlegg er gitt med hjemmel i sunnhetsloven av 16. mai 1860 og næringsmiddeloven av 19. mai 1933 (nr. 3). Etter § 4 i sunnhetsloven kan Kongen gi forskrifter om «Sundhedsvæsenet». Etter § 3 i næringsmiddeloven kan Kongen gi bestemmelser om «de krav som skal stilles til drikkevann» og «om tilsyn med anlegg og drift av vannverk».

Forskriftene inneholder i § 1, § 2 annet og tredje ledd, § 3, § 4 og § 10 bestemmelser om krav til vannets egenskaper, mens §§ 5 og 9 inneholder regler om godkjenning av vannforsyningsanlegg. Den eneste bestemmelse som berører forholdene omkring vannkilden, er § 2 første ledd som lyder:

«Vannkilden skal være sikret så godt som mulig mot bakteriell forurensning (f. eks. fra bebyggelse, dyrket mark, kulturbeiter, utfartssteder, beferdet vei, bevertningssteder o. l.) og mot tilsig av skadelige stoffer.»

Jeg finner det ikke tvilsomt at denne bestemmelse, i likhet med forskriftene for øvrig, retter seg mot den som vil utnytte vannet til drikkevann m. v. Bestemmelsen kan ikke sees å gi hjemmel for inngrep mot den som ellers ville være berettiget til å utnytte vannkilden eller områdene omkring vannkilden. Skal områdene rundt vannkilden båndlegges, må hjemmelen søkes annetsteds. Paragraf 2 første ledd inneholder et forbud mot å utnytte til drikkevann en vannkilde som ikke er sikret slik som angitt, og ikke en selvstendig hjemmel for inngrep mot utenforstående.

Helserådet legger, så vidt skjønnes med tilslutning fra departementet, til grunn at det at en vannkilde rent faktisk benyttes som drikkevann av en eller flere, uten videre medfører slike restriksjoner som nevnt i § 2 første ledd. Som det vil fremgå kan jeg ikke se at denne forståelse har noen holdepunkter verken i ordlyden i § 2 første ledd eller i sammenhengen mellom bestemmelsene. Jeg vil tilføye at en slik følbær begrensning i adgang til å utnytte områdene omkring et vassdrag eller selve vassdraget, må kreve en klar hjemmel. At innsjøen anvendes som vannkilde for enkelte hytter m. m. i nærheten av vannet, kan etter min mening ikke medføre at helsemyndighetene under henvisning til § 2 i forskriftene for drikkevann m. m. og vannforsyningsanlegg kan nekte oppføring av hytte eller uthus ved vannet.»

Forskrifter om hygieniske forhold i hytteområder o.l. er gitt ved kgl. resolusjon av 10. september 1970 med hjemmel i sunnhetsloven § 4. Forskriftene § 3 lyder:

«Før hytte oppføres skal det overfor helserådet godtgjøres at avfall og privetinnhold o.l. vil bli fjernet eller destruert på en måte som ikke medfører hygienisk ulempe.»

Paragraf 7 lyder:

«Helserådet kan kreve at plan for bortledning av spillvann skal forelegges det til godkjenning før hytte blir oppført.»

Om rekkevidden av disse bestemmelser fremholdt jeg i brevet til Sosialdepartementet:

«Departementet antar at disse bestemmelsene gir hjemmel for å nekte oppføring av hytte inntil det foreligger planer om løsning av renovasjonen som helserådet kan godkjenne. Hvis helserådene stiller meget strenge krav til bortledning av spillvann og til fjerning og destruksjon av avfall og privetinnhold, vil forskriftene kunne få samme virkning som et byggeforbud. Departementet mener så vidt skjønnes at det ikke er noe i veien for at bestemmelsene i resolusjonen anvendes på denne måten, og har foruten til ordlyden vist til Ot. prp. nr. 78 (1969—70) om endring i lov av 8. juni 1928 (nr. 1) om kommunal renholdsavgift. Det fremgår etter departementets mening av nevnte proposisjon at det har vært forutsatt at de bestemmelser som departementet senere ville gi i medhold av sunnhetsloven, skulle gi hjemmel for å forby hyttebygging.»

Jeg finner her først grunn til å peke på at man ikke av den endring som ble foretatt i loven om renholdsavgift, kan trekke noen sikker slutning om hvorledes Stortinget har sett på spørsmålet om hytteforbud. Lovendringen gikk utelukkende ut på å gi kommunene hjemmel for å pålegge renholdsavgift også for hytter. Jeg vil ellers peke på at departementets argumentasjon i proposisjonen knytter seg til «områder hvor konsentrasjonen av hytter er stor», «den konsentrerte hyttebebyggelse» og «områder hvor det er mange hytter». De skadevirkninger departementet anfører som grunnlag for bestemmelsen, er også betydelige (jfr. proposisjonen s. 2 annen sp.):

«— — — Å utnytté grunnen i et hytteområde både som opplagsplass for privetinnhold og husholdningsavfall og som nedbørsfelt for drikkevann er uforsvarlig. Det har også vist seg at det i de senere år er opptrådt ondartede epidemier av mage-tarmsykdommer, herunder smittsom gulsott, i slike hytteområder hvor en kombinert utnyttelse av grunnen som drikkevannskilde og opplagsplass for søppel og privetinnhold har funnet sted. — — — Disse forskrifter vil i prinsippet ta sikte på å hindre at grunnen i og omkring hytteområder blir infisert av søppel, avfall og privetinnhold, — — —»

Det som er sagt i forarbeidene til endringen i loven om renholdsavgift, kan derfor etter min mening bare påberopes som støtte for forbud hvor det er spørsmål om konsentrert bebyggelse med ikke ubetydelige hygieniske faremomenter. Det tilføyes at det også ser ut til at man har tatt sikte på å hindre bebyggelse i områder hvor felles renovasjon er mulig, inntil slik renovasjon er etablert, men ikke å forby bygging i områder hvor slik renovasjon ikke kan anordnes.

Jeg kan heller ikke se at forskriftenes ordlyd behøver forstås på annen måte enn at helserådet før bygging settes i gang, skal ha anledning til å påse at renovasjon m. v. blir ordnet på den best mulige måte ut fra de stedlige forhold.

Ved fortolkning av forskriftene må man etter min mening også se hen til den hjemmel de bygger på, nemlig § 4 i sunnhetsloven hvoretter Kongen kan gi «Forskrifter med Hensyn

til Sundhedsvæsenet». Det må antas at forskrifter om hyttebygging bare kan gis så langt forskriftene ivaretar helsemessige hensyn. Lovhjemmelen taler for å forstå forskriftene slik at nektelse av hyttebygg bare kan komme på tale hvor det foreligger en påviselig fare for hygieniske skadevirkninger av en viss betydning.

Under enhver omstendighet må det være klart at helserådet ut fra forskriftene om hygieniske forhold i hytteområder o.l. ikke generelt kan nekte hyttebebyggelse innenfor bestemte områder, men må foreta en konkret hygienisk vurdering i hvert enkelt tilfelle. Et avslag må være grunnet på sannsynlighet for hygieniske ulemper. Den begrunnelse som helserådet har gitt i møte 3. juli 1975, er av generell art, og heller ikke Sosialdepartementets uttalelse i brev 2. desember 1975 gir nærmere konkrete holdepunkter for avslaget. På anmodning herfra i brev av 1. mars 1976 om nærmere redegjørelse for faren for hygieniske ulemper har helserådet for så vidt angår multromsystemet anført at det vanskelig kan uttale seg da en ikke vet hvorledes det fungerer i praksis. Konkrete holdepunkter for antagelse om hygieniske ulemper ved et slikt system er ikke fremkommet. Jeg viser her for øvrig til fylkeslegens anførsel i brev av 14. mai 1974 om at privetspørsmålet nok kunne løses ved et multrom. — Med hensyn til spillvannet har helserådet helt generelt vist til bakterieforurensning, virusforurensning og hygienisk forurensning. På bakgrunn av at det ikke skal legges inn vann og opplysningene som tyder på at mulighetene for spredning er gode, jfr. helserådets brev av 7. august 1974, kan jeg ikke se at disse forholdsvis løse anførsler som ikke er underbygd av prøver e.l., sannsynliggjør forurensningsfare av betydning. Ytterligere konkret begrunnelse er heller ikke gitt av departementet, jfr. brev herfra av 20. mai 1976. Når det ikke har kunnet oppgis nærmere konkret og underbygd begrunnelse for forurensningsfare fra multrom og fra det mer begrensede spillvannsutslipp det kan bli tale om, må avslaget på A's søknad anses uholdbart, jfr. det som er sagt foran om at hyttebygg m. v. neppe kan nektes hvis det ikke foreligger en påviselig fare for hygieniske skadevirkninger av en viss betydning.»

Enda mindre underbygd var etter min mening avslaget på søknaden om oppføring av uthus alene. Departementet hadde vist til at uthuset ville føre til regelrett hyttebruk av tomtene. At uthuset ville føre til en bruksendring av fiskebua, fant jeg ikke uten videre klart. Uthuset skulle etter det opplyste nyttes til båt, ved og diverse redskaper i tilknytning til fiskebua. Det skulle ikke legges inn vann eller privet i uthuset. Avslaget for så vidt gjaldt uthuset, bygde på en utvidende fortolkning av forskriftene om hygieniske forhold i hytteområder o.l., som direkte gjelder ved oppføring av hytte (med tiliggende uthus). Ut fra det jeg generelt hadde uttalt om fortolkningen av forskriftene i slike saker på bakgrunn av bestemmelsene i sunnheitsloven, ga jeg overfor Sosialdepartementet uttrykk

for at jeg vanskelig kunne se at det var grunnlag for å anvende forskriftene utover det område som bestemmelsene etter ordlyden direkte omfatter.

Selv om det ikke var avgjørende for mitt standpunkt i saken, fant jeg likevel grunn til å trekke fram et par andre forhold som gjorde at avgjørelsene i saken kunne synes lite rimelig. For det første pekte jeg på at det etter det opplyste, jfr. spesielt fylkesmannens klageavgjørelse 28. september 1971, måtte antas at A ville ha fått bygge i 1968 dersom saken hadde vært undergitt konkret behandling den gang. Den samlede behandling av A's sak fra første avslag i 1968 talte også for at det burde finnes en løsning. Dessuten pekte jeg på at selv om det neppe kunne konstateres noen usaklig forskjellsbehandling fordi de oppførte bygninger som A hadde påberopt, ikke hadde vært behandlet av helserådet, syntes det i hygienisk henseende ikke å være noen forskjell på om en fiskebu anses knyttet til næring eller ikke. At det således for A kunne fortone seg som urimelig at han ut fra hygieniske forhold ble hindret i å bygge, mens andre lignende bygg ble oppført/utvidet, fant jeg forståelig.

Jeg ba departementet vurdere saken på nytt.

Departementet meddelte i brev 23. mai 1977 at det ikke lenger ville motsette seg at A fikk reise omsøkte uthus, men at departementet ikke hadde funnet tilstrekkelig grunn til å omgjøre klageavgjørelsen av 23. oktober 1974 vedrørende utvidelse av A's fiskebu.

44.

Hyttebygging i seterområde — saksbehandlingen.
(Sak 593/74.)

A klaget 28. mars 1974 til ombudsmannen over at fylkesmannen 18. februar 1974 hadde opphevet bygningsrådets vedtak om å innvilge byggetillatelse.

Saksforholdet var følgende:

I møte 1. juli 1970 innvilget bygningsrådet en søknad fra A's bror om fradeling av to hyttetomter i et seterområde hvor det var delvis sameie. A overtok en av tomtene som ledd i arveoppgjør.

Vedtekt av 11. desember 1971 til bygningsloven av 18. juni 1965 (nr. 7) § 82 medførte midlertidig forbud mot hyttebygging i kommunen. I nr. 2 b) i vedtekten var imidlertid bestemt:

«Når særlige grunner foreligger, og det både etter bygningsrådets og helserådets skjønn finnes ubetenkelig, kan enkelt hyttetomt tiltales fradelt eller bortfestet (herunder punkt-festet) og bebygd.»

A søkte om byggetillatelse 8. januar 1973. Etter mottatt nabovarsel protesterte en av

sameierne, B. Bygningsrådet innvilget imidlertid søknaden 28. februar 1973. Det ble i vedtaket vist til at tomten var fradelt så tidlig som i juli 1970.

B påklaget vedtaket i et foreløpig brev av 13. mars 1973 til bygningsrådet. I brev av 8. mai 1973 utdypet B sin foreløpige klage og hevdet at A's bror hadde brukt opp sin «kvote», slik at byggetillatelsen til A derfor var i strid med vedtekt til § 82. Klageren fremhevet også at uten plan for arealdisponeringen ville lik behandling av grunneierne lede til at hyttebebyggelsen måtte bre seg, dersom eierne skulle få disponere mer enn én hytte-tomt hver. Videre mente klageren at det ikke var angitt hvilke særlige grunner som skulle tilsi dispensasjon; tillatelsen til fradeling i 1970 kunne ikke karakteriseres som slik særlig grunn. Klageren savnet endelig en begrunnelse for hvorfor rådet hadde funnet hyttebyggingen ubetenkelig. — Klageren påsto prinsipielt at byggetillatelsen måtte bli opphevet, subsidiært at saken måtte bli tatt opp til ny behandling.

I senere brev fra B's advokat ble påpekt at dersom en grunneier skulle få disponere mer enn én hyttetomt før samlet plan var utarbeidet, ville en miste styringen i seterområdet.

Bygningsrådet fastholdt byggetillatelsen, og formannskapet vedtok i møte 30. august 1973 å anbefale klagen fra B forkastet.

I fylkesmannens vedtak av 18. februar 1974 i klagesaken heter det:

«I rådets vedtak er anført at tomten er godkjent fradelt i juli 1970. I et brev av 21/7 1973 meddeler rådets formann at tomtefradelingen er en del av arv. Fylkesmannen kan ikke se at byggetillatelsen er behandlet i helserådet, som i henhold til vedtekten også skal uttale seg om de særlige grunner som måtte foreligge og hvorfor det etter helserådets skjønn finnes ubetenkelig å tillate oppførelse av hytten.

Fylkesmannen antar, med støtte i uttalelser fra Stortingets ombudsmann for forvaltningen og i Miljøverndepartementets avgjørelse av klagesaker, at forutsetninger ved og tidspunktet for tomteervervelsen ikke kan tillegges vekt, fordi det er bygningslovens bestemmelser med tilhørende vedtekter som gjelder på behandlingstidspunktet som bygningsrådet skal basere sitt vedtak på.

Under henvisning til ovennevnte saksframstilling finner ikke fylkesmannen de anførte, private grunner å være av en slik tyngde at de oppveier andre grunneiers ønske om en utarbeidet plan for arealdisponeringen for seterområdet som grunnlag for fradeling av tomter til og oppføring av hytter.

Klagen tas derfor til følge, og vedtaket av 28. februar 1973 oppheves.»

I klagen til ombudsmannen anførte A at B's innsigelser mot byggetillatelse måtte «begrenses til f. eks. innsigelser på hyttas plassering

i terreng, hyttas beskaffenhet, gjerdet etc.». Spørsmål om å få utarbeidet plan for området måtte B i tilfelle ta opp med de øvrige sameierne. A viste til at de andre sameierne ikke hadde reist innsigelser mot fradelingen eller byggetillatelsen og heller ikke gitt uttrykk for noe ønske om samlet plan. Det var således feil når fylkesmannen uttalte at flere grunneiere ønsket utarbeidet arealdisponeringsplan. A hevdet også ikke å ha fått anledning til å uttale seg om klageskrivene fra B, før vedtak i klagesaken ble fattet.

I brev av 9. august 1974 til fylkesmannen viste jeg til forvaltningsloven av 10. februar 1967 § 33 annet ledd og ba om uttalelse til anførselen om at A ikke hadde fått uttale seg om B's klage. Jeg ba også meddelt om de opplysninger om realiteten som A hadde kommet med i klagen til ombudsmannen, ville gitt grunnlag for en annen avgjørelse fra fylkesmannens side. Jeg uttalte videre i brevet:

«I fylkesmannens avgjørelse av 18. februar 1974 er anført at det med støtte i uttalelser fra ombudsmannen og Miljøverndepartementet antas «at forutsetninger ved og tidspunktet for tomteervervelsen ikke kan tillegges vekt, fordi det er bygningslovens bestemmelser med tilhørende vedtekter som gjelder på behandlingstidspunktet som bygningsrådet skal basere sitt vedtak på». Jeg går ut fra at det i dette ikke ligger mer enn at bygningsrådet ved endringer i lov eller vedtekter må ta utgangspunkt i at de nye regler får anvendelse for alt arbeid som senere settes i gang (jfr. bygningsloven § 119), og at det ikke er ment at bygningsrådet er avskåret fra å legge vekt på forutsetninger ved tidspunktet for tomteervervelsen og tidligere fradelings-/byggetillatelser ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra nye og mer restriktive regler.»

Fylkesmannen svarte 29. august 1974 at A hadde fått utskrift fra bygningsrådets møter om klagesaken og at A's ektefelle hadde drøftet saken med B 20. juli 1973, slik at A hadde oppfordring til å komme med innsigelser. Fylkesmannen antok således at saken hadde vært tilstrekkelig opplyst. Han fant videre at A's klage til ombudsmannen ikke inneholdt nye vesentlige momenter som skulle gi grunnlag for fylkesmannen til å ta saken opp til ny vurdering.

Etter A's anmodning ble saksbehandlingen deretter foreløpig stilt i bero hos ombudsmannen. I brev av 23. oktober 1975 ba A saken gjenopptatt, og opplyste samtidig at B ikke hadde hus i seterområdet, men 2—3 km unna og utenfor synsranden.

Fylkesmannen ble i brev av 7. november 1975 fra ombudsmannen bedt om opplysning om hvilke andre grunneiers ønske det i klageavgjørelsen var tatt hensyn til, hvilken vekt

det ble lagt på ønskene og hvilke andre momenter som hadde tellet da det ble antatt at hyttebygging burde skje etter samlet plan for området.

Fylkesmannen svarte 11. februar 1976:

«I fylkesmannens klageavgjørelse er det henvist til «andre grunneieres ønske om en utarbeidet plan». Flertallsformen er her ikke korrekt, idet det kun er B som har uttalt seg om dette. Uttalelse er ikke innhentet fra andre grunneiere.

Fylkesmannen har gått nøye gjennom saken på nytt, og vil uttale om saksbehandlingen:

Bygningsrådets vedtak om å gi byggetillatelse burde av fylkesmannen vært opphevet av formelle grunner, idet saken på forhånd ikke var forelagt helserådet i samsvar med vedtekstens bestemmelser. Bygningsrådet har heller ikke i tilstrekkelig grad gått inn på hvilke særlige grunner som forelå for å kunne begrunne en dispensasjon etter vedtekstens pkt. 2 b. — Når fylkesmannen likevel tok saken opp til realitetsbehandling, må det anses som en vesentlig saksbehandlingsfeil at klagen ikke ble oversendt motparten til uttalelse.

Fylkesmannen vil ikke uttale noe om hvorvidt de opplysninger som foreligger nå og eventuelle andre opplysninger som burde vært innhentet kunne ha medført en annen avgjørelse i klagesaken. — En antar at fylkesmannen og overordnet myndighet ikke har hjemmel til å omgjøre vedtaket, jfr. forvaltningslovens § 35 fjerde ledd. Etter sakens art vil det imidlertid være adgang til å søke på nytt om byggetillatelse, og fylkesmannen vil nødig binde seg til en bestemt oppfatning i tilfelle det treffes nytt vedtak i saken som gjøres til gjenstand for klagebehandling.

Fylkesmannen vil anta at A bør sende inn fornyet søknad om byggetillatelse, og at bygningsrådet søker å vurdere alle relevante opplysninger i saken før det treffes vedtak. En har med dette ikke uttalt noe om hvorledes fylkesmannen vil vurdere en eventuell ny klage.»

Under henvisning til dette ba jeg i brev av 24. februar og 2. juni 1976 opplyst hvordan A ville stille seg til å søke om byggetillatelse på nytt. A kom imidlertid ikke tilbake til saken. I avsluttende brev av 28. februar 1977 til fylkesmannen bemerket jeg:

«I fylkesmannens svar av 29. august 1974 gjøres rede for hvilke dokumenter og opplysninger A har fått om klagesaken før fylkesmannens vedtak av 18. februar 1974. B's brev av 8. mai 1973, som inneholder hennes hovedklagepunkter, er ikke nevnt. Jeg legger til grunn at A ikke har fått kopi av dette brevet og anledning til å uttale seg om dette. Jeg er enig med fylkesmannen, jfr. brev av 11. februar 1976, i at dette må anses som en «vesentlig saksbehandlingsfeil». Det kan etter det som foreligger ikke utelukkes at A, dersom hun var bedt om uttalelse til klagen, ville ha kommet med opplysninger og anførsler av betydning, herunder bl. a. om hvordan hun selv og eventuelt de andre grunneierne stiller seg til arealdisponeringsplanspørsmålet som B reiste i brevet av 8. mai 1973. Jeg viser i denne for-

bindelse til at fylkesmannen i sitt vedtak synes å ha lagt avgjørende vekt på «andre grunneieres ønske om en utarbeidet plan for arealdisponeringen for seterområdet som grunnlag for fradeling av tomter til og oppføring av hytter». Når fylkesmannen senere har opplyst at det bare var B av grunneierne som hadde uttalt seg, var det etter min mening særlig viktig at A fikk uttale seg til klagen. Jeg finner etter dette at det ikke kan sies at «det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold», jfr. forvaltningsloven § 41. Fylkesmannens vedtak av 18. februar 1974 må etter min mening anses ugyldig.

Etter nr. 2 b) i vedtekt til § 82 i bygningsloven for kommunen kan fradeling tillates «Når særlige grunner foreligger, og det både etter bygningsrådets og helserådets skjønn finnes ubetenkelig». Det er etter denne bestemmelse et vilkår at helserådets godkjenning av søknaden foreligger. Når slik godkjenning ikke ble innhentet i dette tilfellet, er bygningsrådets vedtak av 28. februar 1973 ikke gyldig. Jeg er enig med fylkesmannen når han nå uttaler at bygningsrådets vedtak burde ha vært «opphevet av formelle grunner».

Jeg finner etter dette at fylkesmannen bør konstatere at hans vedtak i klagesaken er ugyldig og deretter gjenoppta sin behandling av klagen over bygningsrådets vedtak av 28. februar 1973. Som anført av fylkesmannen må denne behandling føre til at bygningsrådets vedtak oppheves av formelle grunner. Saken må så returneres bygningsrådet for ny behandling, herunder foreleggelse for helserådet. Jeg ber opplyst hva som blir foretatt.»

I brev av 7. mars 1977 til bygningsrådet meddelte fylkesmannen at ombudsmannen hadde gitt uttrykk for at fylkesmannens vedtak i klagesaken måtte anses ugyldig. Videre sa fylkesmannen seg enig med ombudsmannen i at bygningsrådets vedtak av 28. februar 1973 måtte anses ugyldig fordi saken ikke var forelagt helserådet. Fylkesmannen ba etter dette bygningsrådet ta søknaden fra A om byggetillatelse opp til ny behandling.

Bygningsrådet traff 18. august 1977 slikt vedtak i saken:

«Bygningsrådet opprettholder sitt tidligere vedtak i saken og gir byggetillatelse for hytte i — — —.

Som bygningsrådet tidligere har skrevet, har de ingen betenkeligheter med å anbefale dispensasjon for bygging på angjeldende tomt. Tomten var i 1970 befart og funnet i orden. Dette synes rådet er særlige grunner for at dispensasjon fra vedtekt til b.g.l. § 82 bør innvilges.

Helserådet har også ved sin behandling anbefalt søknaden.»

45.

Dispensasjon fra plankravet i strand- og fjellplanloven — begrunnelse for avslag.
(Sak 753/76.)

En advokat klaget 28. juli 1976 til ombudsmannen på vegne av tre dispensasjonssøkere over avslag på søknad om dispensasjon fra

plankravet i lov av 10. desember 1971 nr. 103 om planlegging i strandområder og fjellområder. — Paragraf 2 nr. 1 bestemmer at oppføring av bygning i strandområde bare kan skje i samsvar med godkjent strandplan. Etter § 6 kan det imidlertid gis dispensasjon «når særlige grunner foreligger». — Jeg fant ikke å kunne kritisere avgjørelsen av dispensasjonssaken. Heller ikke fant jeg at departementet kunne kritiseres for ikke å ha foretatt befaring til tross for anmodning fra klagerne. Departementets begrunnelse for avslagene foranlediget imidlertid en kritisk uttalelse fra min side.

Søknad om dispensasjon ble behandlet av fylkesutvalget 21. oktober 1974. I sin innstilling til fylkesutvalget anførte fylkesmannen:

«Fylkesmannen er av den oppfatning at utbygging prinsipalt bør skje i henhold til plan og finner ingen særlig grunn i dette tilfelle til å gi unntak for omsøkte 3 hytter.

Fylkesmannen innstiller:

Det gis ikke unntak for oppføring av 3 hytter på gnr. — — —, bnr. — — —, tilhørende — — —.»

Fylkesmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Etter klage besluttet Miljøverndepartementet 31. juli 1975 ikke å ta klagen til følge. Departementet begrunnet avgjørelsen slik:

«Etter det som er opplyst finner departementet ikke å kunne ta — — —s klage av 3. februar 1975 over fylkesutvalgets vedtak av 21. oktober 1974 til følge. Det blir dermed ikke gitt unntak fra plankravet i strandplanloven for oppføring av hytte på gnr. — — — bnr. — — —.»

Ved avgjørelsen har en særlig lagt vekt på at videre utbygging i området bør skje i samsvar med godkjent plan.»

Klagerne hadde hele tiden fremholdt at det forelå særegne forhold på stedet som tilsa dispensasjon fra plankravet. — I brev av 7. og 8. august 1975 til departementet (som således først kom til departementet etter klageavgjørelsen), inøtegikk advokaten fylkesmannens innstilling i saken og hevdet at det forelå særlige forhold som tilsa dispensasjon:

«B. Området rundt de aktuelle tomter er på forhånd utnyttet ved hyttebebyggelse. Strandlinjen er utnyttet til slik bebyggelse i den utstrekning terrenget har gjort dette praktisk mulig og dette utelukker ferdsel fra sjøsiden innover i området. Til overmål er tomtene på landsiden omgitt av dyrket mark og både på innsiden og utsiden av sonen med dyrket mark er det en rekke feriehytter, plasert slik i terrenget at ferdsel fra almenhetens side ikke faller naturlig.

C. De topografiske forhold på tomtene og rundt disse er slike at området ikke kan utnyttes av almenheten.

Når det gjelder de forhold som er fremhevet ovenfor under B og C, tillater jeg meg å henlede Departementets oppmerksomhet på det som Kommunaldepartementet har uttalt i odelstingsproposisjon nr. 45 (70—71), side 38, spalte 1, i tilslutning til strandlovens § 6. Kommunaldepartementet angir her nettopp tidligere tett bebyggelse samt topografiske forhold som grunnlag for å meddele dispensasjon fra strandplankravet.»

I brev av 18. august 1975 fastholdt departementet sitt standpunkt:

«En har vurdert de fremlagte anførsler men finner ikke at disse inneholder opplysninger som kan endre departementets vedtak av 31. juli d. å.»

Heller ikke i et senere brev av 3. oktober 1975 fra departementet ble det gitt noen nærmere begrunnelse for avslaget. Til advokatens krav om befaring (brev av 16. september) fremholdt departementet at befaring ikke var funnet nødvendig da saken ble ansett tilstrekkelig opplyst og «begrunnelsen for avslaget ligger i plankravet og ikke i de topografiske forhold».

Advokaten anførte i klagen til ombudsmannen om den begrunnelse som var gitt for departementets klageavgjørelse:

«En annen mangel ved avgjørelsen er, som nevnt, den begrunnelse som Departementet har angitt, nemlig at man angivelig særlig har lagt vekt på at videre utbygging bør skje i samsvar med godkjent detaljplan og at «begrunnelsen for avslaget ligger i plankravet og ikke i de topografiske forhold».

Den angitte begrunnelse kan neppe være i samsvar med strandplanlovens § 6.

Det er jo nettopp strandplankravet man søker om dispensasjon fra. Det kan ikke da være relevant å begrunne et avslag under henvisning til en mer generelt preget ønskelighet av at plankravet opprettholdes.

Mine klienter må med andre ord ha krav på at deres dispensasjonssøknad avgjøres etter en konkret vurdering av de særlige hensyn som taler for dispensasjon i det foreliggende tilfelle. Jeg henviser for såvidt til Sivilombudsmannens melding til Stortinget for året 1975, side 56 og 57.»

I avsluttende brev av 11. mai 1977 til Miljøverndepartementet fremholdt jeg:

«Klagen til ombudsmannen retter seg bl. a. mot den begrunnelse som ble gitt for departementets klageavgjørelse av 31. juli 1975. Av departementets vedtak fremgår ikke at det er foretatt en konkret vurdering av forholdene på stedet og således av behovet for å kreve strandplan i det aktuelle tilfelle. Dette var uheldig, ikke minst på bakgrunn av at også fylkesutvalgets avgjørelse manglet slik begrunnelse, og at det i så vel klagen som i tid-

ligere henvendelser fra søkerne var fremhevet at det forelå spesielle topografiske forhold m. v.

At avslag på søknad om dispensasjon fra en normalordning der utgangspunktet nettopp er krav om plan, begrunnes med ønskeligheten av plan, synes intetsigende og lite heldig, og særlig gjelder dette når ønskeligheten av plan fremstår som eneste begrunnelse.

Anmodningen fra klagerne om befarung ble avslått bl. a. med samme begrunnelse. Også her virker en slik begrunnelse mindre heldig.»

Samtidig meddelte jeg klageren:

«I brev herfra i dag til Miljøverndepartementet har jeg tatt opp departementets begrunnelse i klageavgjørelsen av 31. juli 1975. På tross av at jeg anser begrunnelsen for mangelfull, kan jeg ikke anta at departementet ikke har vurdert spørsmålet om hvorvidt forholdene på stedet var så særegne at de ga grunnlag for dispensasjon. Jeg viser i den sammenheng til departementets opplysning om at de omstendigheter som er påberopt av klageren til fordel for søknadene, er blitt vurdert.»

46.

Dispensasjon fra strand- og fjellplanloven for oppføring av båthus mot riving av gammelt naust. (Sak 20/75.)

A ervervet i 1971 et tilleggsareal til en tomt hvor han siden 1947 hadde båthus på 12 m². Han søkte i 1972 om dispensasjon fra lov av 10. desember 1971 nr. 103 om planlegging i strandområder og fjellområder § 3 for oppføring av nytt båthus på 24 m² i en avstand av 15 meter fra sjøen; det gamle båthus skulle rives. Friluftsnemnda frarådte dispensasjon, og det samme gjorde formannskapet og fylkesfriluftsnemnda. Fylkesutvalget vedtok 1. november 1972 ikke å imøtekomme søknaden. A påklaget avslaget til departementet og mente at han var blitt utsatt for usaklig forskjellsbehandling. Miljøverndepartementet besluttet 11. februar 1974 ikke å ta klagen til følge. Departementet fant at det ikke forelå «særlige grunner» for å fravike byggeforbudet i 100-metersbeltet, jfr. strand- og fjellplanloven § 6. I brev av 9. september 1974 ba A departementet vurdere saken på nytt. Han viste til at friluftsnemnda feilaktig hadde lagt til grunn at det nye naustet kom til å ligge nærmere sjøen enn det gamle. Departementet uttalte 26. september 1974 at det ikke fant å kunne omgjøre sitt avslag.

A klaget 6. januar 1975 til ombudsmannen og fremholdt:

«Jeg har 2 farkoster som er i stadig bruk, samt garn, ruser, teiner o. s. v. Det er ikke på noen måte mulig å få plass til alle disse ting i mitt nuværende båthus.

Jeg ønsker derfor å rive det gamle, stygge og sette op et penere og noe større båthus. Tillegget i areal vil utgjøre 9 kvm.

Jeg vil gjøre oppmerksom på at det ikke er tale om noen slags manipulasjon med hensyn til bruken av huset. Mistanke om dette har ikke influert på avgjørelsen, noe De sikkert kan få bekreftet av ordføreren.

Jeg er dessuten villig til skriftlig å forplikte meg til at huset øieblikkelig kan rives for min regning hvis det noengang blir konstatert ukorrekt bruk av huset.

— — —
Friluftsnemndas begrunnelse, som jeg på forlangende fikk utlevert, var i henhold til møteprotokoll av 25/1-73 som følger vedlagt:

Sitat: «som både er større og ligger nærmere stranden enn det eksisterende i disse områdene.»

Dette er ikke tilfelle. Plassering var ikke avtalt, og det hadde ikke vært noe til hinder for å legge det nye båthus med nøyaktig den samme passasje mot sjøen som det gamle.

Efter min opfatning har Friluftsnemnda — av utenforliggende grunner — vært interessert i å avslå søknaden, og har derfor ikke lagt noen vekt på å finne frem til en mulighet for å kunne innvilge søknaden. De kommunale myndigheter hevdet også at intensjonene i generalplanen med hensyn til fri ferdsel ikke ville bli opfylt hvis det blev bygget et nytt båthus.

Dette er heller ikke tilfelle. Det nye båthus blir — som det gamle — liggende inntil fjellet bak, som er ca. 6—8 m. høit og stupbratt, med ca. 15 m. fri ferdsel mellom huset og sjøen og vil overhodet ikke hindre fri ferdsel.

Om huset har en front på 4 m. istedenfor som det gamle 2,5 m. må være uten enhver betydning for denne sak.

Friluftsnemnda har m. a. o. gitt de øvrige instanser inntrykk av at den fri ferdsel hindres, hvilket sannsynligvis i høy grad har medvirket til at de øvrige behandlende instanser har sluttet sig til Friluftsnemndas konklusjon.»

I brev av 17. april 1975 til departementet ba jeg om en uttalelse om hva som talte mot at dispensasjon ble gitt i dette tilfelle og hvorledes A's anførsler hadde vært vurdert. Departementet forela saken for fylkesmannen som opplyste i brev av 9. juni 1975:

«Vedrørende bygningsrådets uttalelse i møte 26. juni 1973 om områdets beskaffenhet, henvises til uttalelser i friluftsnemnda, bygningsrådet og formannskapet. Samtlige instanser uttaler at det vil være uheldig å foreta disposisjoner i dette området — strandområder utenfor hytteområdet idet det er meget verneverdig fuglebiotop. Strandlovens § 1 angir som formål å bevare også slike verdier.»

Fylkesmannen konkluderte med at det ikke forelå særlige grunner for dispensasjon, og departementet var enig.

I brev av 11. desember 1975 bemerket A til fylkesmannens uttalelse:

«Det er riktig at den nordlige del av øya er med i det område som regnes for verneverdig

fuglebiotop, men min eiendom ligger helt perifert i området. Det egentlige fuglebiotop ligger på holmene som ligger ca. 600 m. nord for naustet.

Det er et faktum at ville dyr og fugler ikke skremmes av statiske gjenstander i terrenget, men lett skremmes av ting i bevegelse. Jeg har forelagt saken for førsteamanuensis — — — ved Universitetet i Oslo, som i en årrekke har drevet ornitologiske undersøkelser i området, og er godt kjent nettop i det aktuelle området.

Han uttaler: «at etter hans oppfatning ligger nausttomten perifert i det aktuelle verneområdet. Her har verneområdet i første rekke betydning som furasjeringsområde for vade-fugler og andefugler ved stranden og i grundtvannsområdene utenfor, særlig vår og høst. Så lenge det skal være fri ferdsel langs stranden, kan en liten påbygging av et naust neppe influere på fuglelivet».

I brev av 27. februar 1976 til departementet fremholdt jeg:

«A's søknad gjelder oppføring av nytt båthus på 6×4 m i stedet for det nåværende på 6×2,5 m som aktes revet. Det nye båthus skal, etter det A anfører, plasseres på samme sted som det nåværende og vil oppta 1,5 m mer plass i bredden, men det vil ikke bli lengre enn det nåværende og ikke komme nærmere sjøen enn dette.

Siden riving av det nåværende båthus bare vil bli aktuelt dersom A får tillatelse til å oppføre det omsøkte, synes utgangspunktet ved vurderingen av saken å måtte bli en sammenligning mellom ulempene ved det nåværende og det planlagte båthus.

Et hensyn som har vært trukket fram, er hensynet til allmennhetens ferdsel på stranden. Dersom det er riktig som anført av klageren at det planlagte båthus ikke vil komme nærmere sjøen enn det nåværende, er det vanskelig å se på hvilken måte hensynet til allmennhetens ferdsel kommer inn. Det bes om nærmere redegjørelse for dette. Det er så vidt skjønnes heller ikke tale om noen gjennomgangstrafikk over A's strand, jfr. fylkesmannens brev av 9. juni 1975 der han erklærer seg enig i at «all fri ferdsel noen få meter østenfor hans eiendom stoppes». Det kan heller ikke sees å være anført at A's strand har betydning som badestrand m. v. For slik utnyttelse av stranden synes det heller ikke å kunne være av nevneverdig betydning om båthuset er 2,5 eller 4 m bredt.»

Jeg ba om en uttalelse til dette og til A's bemerkninger i tilknytning til det verneverdige fuglebiotop på stedet. Etter befarings med deltagelse av representanter for departementet, fylket og kommunen uttalte departementet i brev av 16. november 1976 til fylkesmannen:

«Det er ikke grunn til å tro at allmennheten i betydelig grad benytter stranden fremfor naustet. Dette henger kanskje i en viss grad sammen med at det er oppsatt gjerde noen få hundre meter øst for naustet i forbindelse med hytter. Sydaust for naustet er likevel en tange uten bebyggelse.

På grunn av eventuelle restriksjoner i om-

rådet av hensyn til fuglelivet bør aktiviteten i området ikke økes ved ytterligere hyttebygging. Det er imidlertid også viktig at allmennhetens ferdselsrett langs strendene opprettholdes som idag.

En utvidelse som vil medføre forsnevring av strandområdet må derfor unngås. Utvidelse med 1,5 m i bredden vil innebære at naustet som vil bli betydelig større og av en annen karakter enn nåværende kommer svært nær stien.

Dersom naustet utvides bakover, i bygnings lengderetning, vil stranden ikke bli ytterligere innsnevret og muligheten for ferdsel ikke bli berørt.

Utvides naustet i bredden som antydnet slik at det blir 4 m bredt, mot idag ca. 2,5 m, vil det nok virke mer dominerende sett fra sjøen, samtidig som det kommer nærmere stien.

En utvidelse bakover vil medføre at det må skytes innover i fjellknausen, — noe som etter det opplyste er teknisk mulig.

Et større naust antas ikke å ville medføre forstyrrelser for fuglelivet, og bygges det på bakover slik som nevnt vil det neppe hindre allmennhetens ferdselsmulighet i strandområdet.

Etter det som foreligger vil en be om kommunens og fylkesmannens merknad til dispensasjon fra plankravet og byggeforbudet i strandplanloven for naust på inntil 24 m² plassert slik som ovenfor antydnet mot at eksisterende naust rives.»

I brev av 24. mars 1977 meddelte departementet:

«Friluftsnemnda vedtok 25. januar 1977 å endre sitt tidligere standpunkt i saken, slik at naust kan oppføres som antydnet i departementets brev.

Bygningsrådet slutter seg til friluftsnemndas forslag 16. februar 1977.

Fylkesmannen uttaler i brev av 4. mars 1977 at han under henvisning til de endrede vedtak i kommunen ikke har vesentlige innvendinger mot at naustet plasseres som antydnet av departementet.

Departementet finner etter en samlet vurdering og på bakgrunn av de endrede standpunkt i fylke og kommune å omgjøre sitt vedtak av 11. februar 1974. Det blir dermed gitt unntak fra plankravet og byggeforbudet i strandplanloven for oppføring av båthus for A. Dispensasjonen blir gitt på vilkår av at eksisterende naust rives og at det oppføres nytt naust på inntil 24 m² på samme sted. Utvidelsen i forhold til bestående båthus skal skje ved forlengelse bakover.»

47.

Dispensasjon fra byggeforbud i hyttevedtekt etter bygningsloven § 82 — formannskapetets stilling etter bygningsloven § 7 nr. 1 første ledd tredje punktum.

(Sak 1031/74.)

Under ombudsmannens behandling av klage fra en tomteeier over avslag på søknad om dispensasjon fra byggeforbud etter hyttevedtekt til bygningsloven av 18. juni 1965 (nr. 7) § 82 oppsto spørsmål om formannskapetets stilling etter dispensasjonsregelen i bygnings-

loven § 7 nr. 1. — Etter § 7 nr. 1 første ledd første punktum kan fylkesmannen (i henhold til delegasjon), når særlige grunner foreligger, gi dispensasjon fra vedtektsbestemte forbud. Tredje punktum lyder:

«Dispensasjon kan bare gis når søknaden er anbefalt av bygningsrådet, eller av formannskapet dersom søkeren eller et mindretall i bygningsrådet har krevd bygningsrådets vedtak brakt inn for formannskapet.»

Både bygningsrådet og formannskapet frarådte under den opprinnelige behandling dispensasjon etter bygningsloven § 7 nr. 1 fra hyttevedtektens byggeforbud. Fylkesmannen måtte derfor avslå å gi dispensasjon; avgjørelsen ble truffet 26. mars 1974.

Tomteeieren brakte saken inn for ombudsmannen, og i brev av 9. oktober 1974 til fylkesmannen ba jeg om uttalelse fra bygningsrådet om noen av klagerens anførsler, således om usaklig forskjellsbehandling.

Bygningsrådet behandlet saken 3. desember 1974 og tilrådte nå dispensasjon.

Deretter forela fylkesmannen saken for formannskapet idet han uttalte:

«Vedlagt returneres de mottatte saksdokumenter idet en etter bygningsrådets vedtak av 3. ds. ber formannskapet uttale seg til spørsmålet om nå å gjøre unntak fra kommunens hyttevedtekt samt fra byggeforbudet i strandplanloven. En viser i den forbindelse til formannskapets tidligere vedtak.»

Formannskapet vedtok 21. april 1975 å fraråde dispensasjon.

Fylkesmannen sendte 22. mai 1975 saken tilbake til ombudsmannen og fremholdt:

«Fylkesmannen har ved avgjørelsen av klagen vurdert anførselen om forskjellsbehandling og viser til at saken bl. a. av den grunn ble returnert kommunen for ny behandling. Fylkesmannen kan etter på ny å ha gjennomgått det foreliggende materiale ikke se at det har fremkommet momenter som gir grunnlag for fylkesmannen til å endre avgjørelsen av 26.3.74. — — —»

I brev av 24. oktober 1975 til fylkesmannen viste jeg til at bygningsrådet 3. desember 1974 hadde tilrådd dispensasjon, og at fylkesmannen da ville kunne dispensere. Jeg bemerket videre:

«Jeg forstår fylkesmannens brev av 22. mai 1975 slik at det heller ikke antas å være grunn til å gi dispensasjon etter bygningsloven § 7. Det går ut fra at dette standpunkt i tilfelle bygger på en vurdering av sakens realitet, mens det i avgjørelsen av 26. mars 1974 ble bygd på det rent formelle grunnlag at det ikke forelå anbefaling fra bygningsråd eller formannskap. Siden dispensasjonsspørsmålet nå står i en annen stilling enn i 1974, kan det spørres om ikke fylkesmannens avgjørelse i

henhold til bygningsloven § 7 bør treffes som et formelt vedtak, rettet til — — — (klageren), og med opplysninger om klageadgang m. v. Det bes om fylkesmannens syn på dette.»

Fylkesmannen svarte 4. november 1975:

«Fylkesmannen ser det slik at det i denne sak er påkrevet med anbefaling fra formannskapet i h. h. t. bestemmelsen i bygningslovens § 7 nr. 1 før det antas å være adgang for fylkesmannen til å gi dispensasjon fra byggeforbudsbestemmelsen idet formannskapet har stilt seg negativ til spørsmålet om å gjøre unntak. Det vises til formannskapets vedtak senest fra møte 21.4.75.»

I nytt brev av 28. november 1975 til fylkesmannen ga jeg uttrykk for følgende forståelse av bygningsloven § 7 nr. 1 første ledd:

«Dersom bygningsrådet ikke anbefaler søknaden om dispensasjon, kan søkeren etter denne bestemmelsen bringe saken inn for formannskapet. Formannskapets standpunkt er da avgjørende for fylkesmannens adgang til å gi dispensasjon.

Videre kan bygningsrådets mindretall bringe bygningsrådets vedtak inn for formannskapet. Ifølge lovens forarbeider har mindretallet denne adgang uansett om bygningsrådets vedtak går ut på anbefaling eller ikke-anbefaling av dispensasjonssøknaden. At mindretallet er gitt rett til å bringe flertallets vedtak om å anbefale dispensasjon inn for formannskapet, kan tale for at formannskapets standpunkt også her må være avgjørende for fylkesmannens adgang til å gi dispensasjon.

Dersom bygningsrådets vedtak ikke bringes inn for formannskapet av klageren eller av bygningsrådets mindretall, følger det av ovennevnte bestemmelse at fylkesmannen har adgang til å gi dispensasjon, jfr. at dispensasjon kan gis dersom «søknaden er anbefalt av bygningsrådet, eller av formannskapet». Dette må etter min mening gjelde uansett om formannskapet på annen måte er forelagt spørsmålet om dispensasjon etter § 7, idet en foreleggelse da faller utenfor den ordning bygningsloven § 7 regulerer.

Bygningsrådet vedtok i møte 3. desember 1974 å anbefale at dispensasjon etter § 7 ble gitt. Så vidt sees har ikke noe mindretall i bygningsrådet (bygningsrådets vedtak var for øvrig etter det opplyste enstemmig) brakt bygningsrådets vedtak inn for formannskapet. Derimot ba fylkesmannen i brev av 12. desember 1974 om formannskapets uttalelse i saken. Denne behandlingsmåte ligger som nevnt utenfor den ordning bygningsloven § 7 regulerer, og formannskapets vedtak om ikke å anbefale dispensasjon etter § 7 kan derfor ikke sees å avskjære fylkesmannen fra å gi slik dispensasjon, jfr. ovenfor.»

Jeg opprettholdt derfor anmodningen i brevet av 24. oktober 1975.

Fylkesmannen la 22. januar 1976 spørsmålet om forståelsen av bygningsloven § 7 nr. 1 fram for Miljøverndepartementet. Saken verserte deretter mellom Miljøverndepartementet, Kommunaldepartementet og Justisdepartementet. Justisdepartementet uttalte 9. september 1976:

«BYGNINGSLOVEN § 7 NR. 1

Justisdepartementet er tilbøyelig til å være enig med Kommunaldepartementet og Stortingets ombudsmann for forvaltningen når disse antar at bygningsloven § 7 nr. 1 må forstås slik at formannskapets anbefaling er en betingelse for dispensasjon bare hvor saken er brakt inn for formannskapet av søkeren eller av et mindretall i bygningsrådet. Hvor saken er brakt inn for formannskapet på annen måte, og dette har anbefalt at dispensasjon ikke blir gitt, er lovens formelle vilkår for dispensasjon fortsatt til stede, og fylkesmannen må derfor på vanlig måte ta stilling til søknaden.

Departementet bygger denne oppfatning i første rekke på ordlyden i bygningsloven § 7 nr. 1 sammenholdt med § 7 nr. 2. Man er imidlertid enig med Miljøverndepartementet i at mye kunne tale for en annen løsning, nemlig at formannskapets uttalelse tillegges samme virkning uavhengig av hvordan saken er brakt inn for formannskapet. Det bør derfor vises varsomhet med å gi dispensasjon når formannskapet har uttalt seg mot det.»

Fylkesmannen tok etter dette spørsmålet om dispensasjon fra hyttevedtektens byggeforbud opp til realitetsbehandling.

Klageren kom så 11. mars 1977 tilbake med ny klage til ombudsmannen over fylkesmannens avslag på dispensasjonssøknaden og over Miljøverndepartementets stadfestelse av fylkesmannens avslag. Men jeg fant ikke at det var tilstrekkelig grunnlag for å uttale at avslaget var klart urimelig.

48.

Tilbygg til hytte — bygningsloven § 74 nr. 2.
(Sak 478/76.)

En hytteeier klaget 4. mai 1976 til ombudsmannen over at han var nektet å bygge på sin hytte. Avslaget var begrunnet med at tomten var bratt og ikke egnet for omsøkte tilbygg. Som hjemmel var vist til bygningsloven av 18. juni 1965 (nr. 7) § 74 nr. 2 som lyder:

«Bygningsrådet skal se til at ethvert arbeid som omfattes av lovens § 93, blir planlagt og utført slik at det etter rådets skjønn tilfredsstiller rimelige skjønnhetshensyn både i seg selv og i forhold til omgivelsene. Skjemmende farger er ikke tillatt og kan kreves endret.»

Spørsmålet om bestemmelsen kunne gi hjemmel for helt å forby et anmeldt byggearbeid ble forelagt fylkesmannen, som i brev av 8. oktober 1976 anførte:

«Hva angår forholdet til bygningslovens § 74 nr. 2 er å bemerke at angjeldende hytte ligger i et hytteområde som er sterkt utbygget. Dette vil fremgå av det flyfoto som er vedlagt sakens dokumenter og hvor hyttene er innplottet. Klagerens hytte er anmerket med rød sirkel og byggeretningen er påvist med pil.

Terrenget er meget bratt og har etter kommuneingeniørens beregninger en helning på

ca. 1:2. Området er uten vegetasjon og jordsmonnet er såpass tynt at det gir små infiltrasjonsmuligheter.

Jeg kan fortsatt ikke se at det er grunn til å sette bygningsrådets skjønn til side. Det anmeldte bygg må vurderes i relasjon til de forhold som er på stedet og ikke bare ut i fra de fremlagte tegninger. Hva tegningene angår er å bemerke at det anmeldte tilbygg er vist inntegnet på flatt terreng og gir således et noe fortegnert bilde av de faktiske forhold på stedet. Det er etter min oppfatning lite tvilsomt at bygningslovens § 74 nr. 2 gir hjemmel for å forby utført et anmeldt byggearbeid dersom dette ikke tilfredsstiller rimelige skjønnhetshensyn både i seg selv og i forhold til omgivelsene. Jeg går ikke inn på alternative løsninger og vurderer heller ikke spørsmålet i relasjon til samme lovbestemmelse idet det av klageren ikke er fremlagt alternative forslag.»

Ved brev av 12. november 1976 forela jeg spørsmålet om rekkevidden av bestemmelsen i bygningsloven § 74 nr. 2 for Kommunaldepartementet, idet jeg fremholdt:

«Som det vil ses, er det i brev herfra av 10. juni 1976 til fylkesmannen pekt på at slik bestemmelsen i bygningsloven § 74 nr. 2 er formulert, gir den bygningsrådet hjemmel for å treffe avgjørelser om hvorledes byggearbeid skal utføres, men det kan synes tvilsomt om den gir hjemmel for helt å forby et anmeldt byggearbeid. Det siktes her spesielt til formuleringene om at bygningsrådet skal «se til» at byggearbeidene blir planlagt og utført slik at de «tilfredsstiller rimelige skjønnhetshensyn». Lovens uttrykk «rimelige» må vel forutsette en elastisk og relativ anvendelse av bestemmelsen. Forarbeidene til bygningsloven kan heller ikke ses å gi noe klart holdepunkt for at bestemmelsen er ment å kunne tjene som hjemmel for totalt forbud mot bygging. I innstillingen fra komitéen til revisjon av bygningsloven er anført på s. 159 spalte 2 om bestemmelsen:

«Den oppgave som utkastet i § 71 nr. 2 pålegger bygningsrådet er av utpreget skjønnsmessig art, og det kan derfor være grunn for bygningsrådet til å vise en viss forsiktighet med å gripe inn. Komitéen ser imidlertid også denne bestemmelse som et viktig ledd i arbeidet for å bedre byggeskikken i vårt land, ikke minst som en påminnelse om at bygningsrådet må være oppmerksom også på de estetiske hensyn og helhetsvirkningen, ta problemene opp til drøftelse med de byggende og så vidt mulig gi råd og veiledning, uten at det alltid er nødvendig å sette tingene på spissen ved forbud eller inngrep.»

Anførselen om «forbud eller inngrep» kan forstås slik at dette refererer seg til endringspålegg.

Fylkesmannen legger så vidt skjønnes til grunn at bygningsloven § 74 nr. 2 gir hjemmel for å forby utført et anmeldt byggearbeid dersom dette ikke tilfredsstiller rimelige skjønnhetshensyn både i seg selv og i forhold til omgivelsene.

Ombudsmannen vil be om å få opplyst om omhandlede spørsmål om rekkevidden av byg-

ningsloven § 74 nr. 2 har vært vurdert av departementet før, i tilfelle med hvilket resultat, og hvorledes departementet ellers ser på spørsmålet.»

Kommunaldepartementet uttalte i brev 13. desember 1976:

«Dette departement antar for sin del at bygningslovens § 74 nr. 2 gir hjemmel for bygningsrådet til å avslå søknad om byggetillatelse dersom bygningen har fått en utforming som etter rådets skjønnhetshensyn i seg selv eller i forhold til omgivelsene.

Dersom bygningsrådet vedtar å avslå søknaden, skal det gis grunner for avgjørelsen, se bygningslovens § 95 nr. 3 siste punktum. Om begrunnelsens innhold vises til forvaltningslovens § 25.

I saker der avslaget er gitt med hjemmel i bygningslovens § 74 nr. 2 og søkeren er i tvil om hvorledes arbeidet skal planlegges og utføres for å kunne tilfredsstille kravene i § 74 nr. 2, bør han på henvendelse til bygningsmyndighetene få nærmere generell vegledning. Han kan neppe kreve at myndighetene i detalj skal anvisе planløsning.

En vil peke på at i særlige situasjoner kan forholdene ligge slik an at det ikke er mulig å tilfredsstille kravene i § 74 nr. 2, f. eks. i brattlendt terreng der det enten må oppføres høye grunnmurer (eller pilarer) eller skjemmende forstøtningsmurer, se § 84 nr. 1 annet ledd.»

I tilknytning til uttalelsen fra departementet hevdet klageren at det i hans sak ikke var nødvendig med høy grunnmur eller skjemmende forstøtningsmur og la fram fotografier av hytta.

I brev av 24. februar 1977 til fylkesmannen viste jeg til det som var uttalt i innstillingen fra komitéen til revisjon av bygningsloven (gjengitt ovenfor) om bygningsloven § 74 nr. 2 og fremholdt:

«Selv om det skulle være så at et bygg eller, som i foreliggende sak, et tilbygg kan nektes oppført med hjemmel i bygningsloven § 74 nr. 2, er det klart forutsatt i forarbeidene at bygningsrådet skal vise forsiktighet med å gripe inn, jfr. også Kommunaldepartementets uttalelse om at forholdene «i særlige situasjoner» kan ligge slik an at det ikke er mulig å tilfredsstille kravene i bestemmelsen. Det som konkret er anført fra bygningsrådets side i denne saken, er at tomten på grunn av dens bratte beskaffenhet ikke er egnet for omsøkte tilbygg. Dette kan etterlate tvil om bygningsrådet har lagt til grunn en for streng forståelse av bestemmelsen i bygningsloven § 74 nr. 2 i foreliggende sak. Noen nærmere konkret begrunnelse er heller ikke gitt fra fylkesmannen, bortsett fra at det er vist til at avgjørelsen er truffet på grunnlag av konkret kjennskap til forholdene. — — —

Av forarbeidene fremgår videre at bygningsrådet før saken settes «på spissen ved forbud eller inngrep», bør ta opp saken med søkeren og så vidt mulig gi veiledning om hvilke endringer i anmeldte byggearbeider som bør foretas slik at kravet til «rimelige skjønnhets-

hensyn» kan tilfredsstilles. Det er noe uklart om bygningsrådet mener at det overhodet ikke er mulig å føre opp noe tilbygg til klagerens hytte uten å komme i konflikt med bygningsloven § 74 nr. 2. Verken bygningsrådet eller fylkesmannen kan ses å ha overveiet alternative muligheter for tilbygg på hytta. Jeg må be om at det blir gjort og om å få orientering om utfallet.»

Etter befaring ble det av utbyggingsavdelingen i fylket utarbeidet forslag til alternativ løsning for utvidelse. På grunnlag av dette fikk klageren i bygningsrådets møte 17. november 1977 byggetillatelse for tilbygg til sin hytte.

49.

Tilbygg til hytte — vedtekt med forbud mot oppføring av hytte.
(Sak 41/76.)

A klaget 10. januar 1976 til ombudsmannen over fylkesmannens avslag på søknad om tilbygg til hytte.

A søkte 30. juni 1974 bygningsvesenet om tillatelse til å føre opp et tilbygg på 12 m² til sin hytte. Hytta, oppført i 1958, var på 20 m², bestående av kombinert oppholds-, soverom og kjøkken. Kjøkkenforholdene var dårlige, uten plass til skap, oppvaskkum, kjøleskap og komfyr. Morgen og kveld måtte møblene flyttes for å få redd sengene. A, som i 1974 var 69 år og pensjonert, og hans 65-årige kone gjorde i sommerhalvåret utstrakt bruk av hytta som rekreasjonssted. A hadde opparbeidet et lite hagebruk ved hytta og drev potet- og grønnsakdyrking til eget forbruk.

A planla opprinnelig et tilbygg på 30 m² og i 1963 ble foretatt utgraving med sikte på dette. Men av økonomiske årsaker ble planene skrinlagt.

I forbindelse med søknaden om tilbygg bemerket teknisk sjef i kommunen 12. juli 1974:

«Eksisterende hytte er på ca. 20 m², tilbygget på ca. 12 m², og reguleringsvesenet oppfatter de foreslåtte arbeidene som utbedring til rimelig hyttestandard, ikke som ombygging til helårsbolig evt. som basis for økt innflytting. På dette grunnlag har en ikke reguleringsmessige bemerkninger til evt. dispensasjon fra «hyttevedtektene.»

Ingeniørvesenet uttalte at «utvidelse vil neppe forårsake økt trafikk og forbruk av vann».

I møte i bygningsrådet 16. september 1974 ble søknaden om tilbygg avslått under henvisning til kommunens vedtekt til bygningsloven § 82. A påklaget vedtaket, idet han ba om dispensasjon fra byggeforskriftene under henvisning til at det dreide seg om fullføring av et påbegynt byggeprosjekt og at han på grunn av sin høye alder og dårlige helse trengte et skikkelig rekreasjonssted.

Fylkesmannen besluttet 4. mars 1975 ikke å ta klagen til følge, og fremholdt ved avslaget:

«Ifølge stadfestet vedtekt til bygningslovens § 82 for — — — kommune, er det ikke tillatt å oppføre sportshytter, sommerhus m. v. innen kommunens område. Ifølge punkt 2 a kan allerede fradelte hyttetomter tillates bebygget når særlige grunner tilsier det.

Eksisterende bygning vil her bli utvidet med over 50 % og fylkesmannen antar at dette er en vesentlig utvidelse som faller inn under vedtekt til bygningslovens § 82 for kommunen og at bygningsrådet således har lovlig hjemmel for sitt vedtak.

Heller ikke av andre grunner finner en å burde omgjøre vedtaket. Det legges bl. a. vekt på at bygningsrådet har fulgt en meget restriktiv linje i liknende saker i kommunen, og en kan ikke se at det foreligger særlige grunner til å gjøre unntak i denne saken.»

I brev av 1. juni 1976 til fylkesmannen bemerket jeg:

«Vedtektens forbud retter seg mot oppføring av hytter m. v. Utvidelse eller påbygging av eksisterende hytter er ikke nevnt. Fylkesmannen antar så vidt skjønnes at påbygging med 50 % eller mer uten videre er å likestille med oppføring. Det vil være av interesse å få en nærmere begrunnelse for hvorfor en vedtekt som forbyr oppføring av hytter, antas også å ramme utvidelser av eldre hytter.

Hvis vedtekten ikke rammer påbygg på eksisterende hytter, faller grunnlaget for fylkesmannens vedtak bort. Hvis det fastholdes at forbudet rammer vesentlige utvidelser, bes om en nærmere uttalelse om hvorledes den foreliggende utvidelsessøknad er vurdert. Jeg viser til at selv etter utvidelse vil det her dreie seg om en liten hytte. — — —»

Jeg pekte på en uttalelse fra bygningsrådet om at det var betenkelig å dispensere fra byggeforbudet og fortsatte:

«Det bes opplyst hvilken dispensasjonshjemmel det her tenkes på. Videre bes nærmere redegjort for fylkesmannens anførsel i sitt vedtak om at «en kan ikke se at det foreligger særlige grunner til å gjøre unntak i denne saken». Det vises i denne sammenheng til klagerens alder og sykdom, forberedelsen av utvidelsesarbeidet og det som er anført i de ovenfor siterte uttalelser fra regulerings- og ingeniørvesenet.»

Fylkesmannen viste i svar av 2. november 1976 til innhentet uttalelse fra bygningsrådet og fremholdt:

«Ifølge vedtekt til bygningslovens § 82 tillates sportshytter, sommerhus, kolonihagehus og lignende bygninger eller tilhørende uthus og garasjer ikke oppført innen kommunens område.

Allerede fradelte hyttetomter kan, når særlige grunner foreligger etter bygningsrådets skjønn, tillates bebygget. Vedtekten inneholder således ikke noen uttrykkelig henvisning

til bygningslovens § 87 for hyttebygg. Fylkesmannen vil imidlertid vise til brev fra Miljøverndepartementet av 6. juni 1973 hvor det fremgår at vesentlige tilbygg antas å gå inn under forbudet mot bygging, selv om vedtekten ikke inneholder noen uttrykkelig henvisning til § 87 i bygningsloven. Det er i denne sak søkt om å øke hyttearealet fra 20 m² til 32 m². Det vil således bli en økning med omlag 60 % i forhold til det tidligere bebygde areal. Fylkesmannen finner at et tilbygg som medfører en så vidt stor økning av det bebygde areal, må anses å være et vesentlig tilbygg og må således falle inn under vedtekten til bygningslovens § 82 for kommunen.

Ifølge vedtekten kunne bygningsrådet når særlige grunner forelå, tillate hyttebebyggelse i — — — kommune. Det er i den forbindelse fra Sivillombudsmannens side vist til klagerens alder og sykdom og hans forberedelse av utvidelsesarbeidet.

Om dispensasjon ut fra særlige grunner skal gis, vil måtte bero på et konkret skjønn, der en avveier søkerens interesse i å få dispensasjon mot det offentliges interesser i å håndheve vedtekten fullt ut. Et hovedpunkt i vurderingen vil være om søknaden forøvrig fyller lovgivningens krav, f. eks. om kravene til adkomst, vann og avløp kan ordnes på en tilfredsstillende måte. Derimot kan det bare i helt ekstraordinære tilfelle være hjemmel for å trekke inn i denne vurderingen momenter som knytter seg direkte til den enkelte søkers person som f. eks. sykdom, alder, bolignød, økonomisk trang m. v. Dette er grunner som vil variere fra innehaver til innehaver av samme eiendom. Bygningsmyndighetene og fylkesmannen ville da lett kunne komme i den stilling at de ville måtte innta forskjellig standpunkt til ett og samme byggeprosjekt på en og samme tomt ut fra hvilken person som fremmet det. En kan således ikke se at bygningsloven gir hjemmel for avgjørelser ut fra sosiale hensyn dersom disse hensyn ikke er av overordentlig viktig art. Fylkesmannen vil i så henseende vise til den såkalte «— — — saken» hvoretter fylkesmannen under noe tvil fant at det forelå et slikt særeget unntakstilfelle at det var grunnlag for å ta klagen til følge av meget tungtveiende sosiale hensyn. Det ble den gang presisert at fylkesmannen anså saken for å være et rent unntakstilfelle som ikke kunne gi grunnlag for innvilgelse av byggetillatelse for andre hyttebygg i — — — området under henvisning til mer generelle sosiale hensyn. I herværende klagesak kan fylkesmannen ikke se at det foreligger sosiale hensyn av en slik art og styrke at det skulle kunne føre til at fylkesmannen endret sitt tidligere standpunkt i saken.

Fylkesmannen vil også vise til de særlige forhold som foreligger i kommunen med hensyn til hyttebygging. Kommunen har en nær beliggenhet til pressområder som — — —. Dette har utvilsomt ført til en del ulovlig disponering av hytter til boliger, ulovlig innlegging av vann, og ulovlige tilbygg. Fylkesmannen vil også peke på at før arealdisponeringen er vurdert i generalplan og kommunens tekniske anlegg i hytteområdene er blitt forbedret, bør det legges vekt på å begrense standardforbedringer og byggearbeid i slike områder.

Særlig sterkt kommer dette inn i slike pro-

blemområder som — — — området. Fylkesmannen finner etter dette ikke grunnlag for å endre sitt standpunkt i saken.»

Fordi det ble vist til Miljøverndepartementets brev av 6. juni 1973, forela jeg saken for departementet og bemerket:

«Departementet viser i brevet til en tidligere uttalelse og anfører:

«Departementet ga for sitt vedkommende uttrykk for at tilbygg til hytte og hovedombygging som regel må antas å gå inn under formuleringen «oppføring av sports-hytte...» da det ofte ikke er noen vesensforskjell på å bygge nytt og å bygge til. Kommunaldepartementet har tidligere gitt tilsvarende uttalelse. Det har vært lagt til grunn at det måtte være tale om vesentlige tilbygg, og det har i den sammenheng vært lagt vekt på at dersom forbudet ikke skulle omfatte slike tilbygg, ville det kunne føre til en omgåelse av bestemmelsene.»

En vesentlig forskjell på nybygg og tilbygg er at et nybygg medfører at en tidligere ubebygget tomt tas i bruk til hytteformål, mens et tilbygg ikke medfører noen ny begrensnings av almenhetens adgang til ferdsel m. v. Det bes på denne bakgrunn om en nærmere begrunnelse for hvorfor et vesentlig tilbygg likestilles med nybygg.

Det anføres at forbudet må omfatte tilbygg for å unngå omgåelser. Dette hensyn kan vel imidlertid ikke rekke lenger enn til at tilbygg som må anses som forsøk på omgåelse av forbudet mot nybygg, rammes. I den foreliggende sak er den opprinnelige hytte på 20 m² og tilbygget på 12 m². Selv om dette skulle kunne anses som et «vesentlig» tilbygg, hvilket neppe uten videre er gitt, kan det neppe kalles et forsøk på omgåelse av byggeforbudet.

Det bes om departementets uttalelse til spørsmålet om forståelsen av forbudet mot oppføring av hytter m. v. og om slik uttalelse som den foreliggende sak måtte gi grunn til fra departementets side.»

Miljøverndepartementet svarte 21. mars 1977:

«Departementet har lagt til grunn at tilbygg til hytte og hovedombygging i mange tilfelle må antas å gå inn under «oppføring av sports-hytte...».

Hva slags tilbygg som vil gå inn under forbu-
dsvedtekt til § 82, må bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. Det må i denne forbindelse bl. a. tas hensyn til hvorfor kommunen gjennom vedtekt har satt forbud mot hyttebygging. Ut fra dette formålet vil det ofte ikke være noen vesensforskjell på å bygge nytt og på å bygge til.

En kan opplyse at Miljøverndepartementet senere har fulgt den tolkning som ble gitt til fylkesmannen.»

I avsluttende uttalelse av 28. april 1977 bemerket jeg:

«Stadfestet vedtekt til bygningsloven § 82 for kommunen lyder:

«Til § 82.

1. Sportshytter, sommerhus, kolonihagehus o. l. bygninger eller tilhørende uthus og garasjer tillates ikke oppført innen kommunens område. Fradeling eller bortfeste, herunder punktfasting av tomter for forannevnte bygninger er heller ikke tillatt.
- 2 a. Allerede fradelte hyttetomter kan, når særlige grunner foreligger etter bygningsrådets skjønn, tillates bebygget.
- b. For bygninger som nevnt under nr. 1, skal foruten bygningslovens § 65 også gjelde kap. XV og XVI og §§ 66, 70, 71, 72, 73, 74, 89, 90, 91, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 109 og departementets byggeskrifter av 1. august 1969.
- c. Bygningsrådet kan gjøre unntak fra bestemmelsene under b.»

Jeg bemerker spesielt at bygningsloven § 87 om endring og reparasjon av bestående bygninger ikke er gjort gjeldende for hyttebygging i kommunen, jfr. vedtekten nr. 2 b.

Fylkesmannen og Miljøverndepartementet har fremholdt at byggeforbudet etter vedtekten ikke bare omfatter oppføring av hytter, men også vesentlige utvidelser av bestående hytter. Fylkesmannen har således i foreliggende sak vist til at det dreier seg om en søknad om utvidelse av eksisterende areal med ca. 60 prosent som må anses som vesentlig. Jeg forstår departementet slik at det er enig i den anvendelse vedtekten er gitt i foreliggende sak, selv om departementet ikke har gått inn på hvilke momenter som skal tas i betraktning ved praktiseringen av kriteriet om vesentlig utvidelse.

Når det antas at vedtekten også omfatter vesentlige utvidelser, er det vist til en todelt behovsrettet begrunnelse. For det første anses det nødvendig at hytteforbudet omfatter slike utvidelser for å unngå omgåelser, bl. a. på grunn av faren for at hytter kan bli tatt i bruk som helårsboliger. For det annet fremholdes det at arealdisponeringshensyn og behovet for å kontrollere den videre utnyttning av områder som foreliggende tilsier at forbudet mot hytter også omfatter utvidelser.

Etter min mening er den rettsoppfatning departementet og fylkesmannen har bygget på i denne saken, ikke holdbar. Det som omfattes etter ordlyden av vedtekten er oppføring av hytte. I enkelte andre kommuners vedtekter til bygningsloven § 82 er sagt uttrykkelig at byggeforbudet også gjelder for tilbygg, påbygg og ombygginger av hytte, således viser jeg til Brunlanes kommunes vedtekt stadfestet 20. mars 1975. — Det er ikke tvilsomt at vedtekten kan gis et slikt innhold. Når det imidlertid ikke er med noen slik tilføyelse for tilbygg m. v. i — — — vedtekten, må det antas at tilbygg generelt sett ikke kan nektes ut fra vedtekten. Dette er heller ikke hevdet fra myndighetenes side. Miljøverndepartementet har lagt inn i vedtekten en begrensnings ut fra kjennetegnet «vesentlig tilbygg», jfr. brevet av 6. juni 1973. Kriteriet «vesentlig tilbygg» er noe myndighetene så vidt skjønnes er kommet fram til ut fra ovenfor nevnte vurdering av behovet for å ramme iallfall en del tilbygg m. v. — Jeg kan imidlertid ikke se at vedtekten gir holdepunkter for en slik forståelse. Hvis man ut fra arealdisponeringshensyn mener at tilbygg bør rammes av hytteforbudet

etter vedtekten, kan vedtekten i tilfelle endres. Jeg nevner for ordens skyld at jeg er enig i at omgørelser av vedtekten bør rammes, og at dette i rimelig grad bør søkes ved en fortolkning av vedtekten; omstendighetene i en sak kan være slik at det kan være grunnlag for å hevde at en søknad som er formet som en anmodning om utvidelse av et bestående byggverk, i realiteten dreier seg om oppføring av ny hytte. Kriteriet «vesentlig tilbygg» kan imidlertid ikke være avgjørende eller tjenlig her, idet kjennetegnet iallfall slik det er praktisert i denne saken, åpenbart går for langt ut fra en behovsfortolkning av vedtekten for å hindre omgørelse, jfr. neste avsnitt.

Dersom A's søknad om tilbygg skal kunne rammes av hytteforbudet i kommunens vedtekt til bygningsloven § 82, må det i tilfelle være ut fra synspunktet: omgørelse av vedtektforbud mot oppføring av hytte. Etter min mening kan det klarligvis ikke være grunnlag for dette synspunkt her, og det er da heller ikke anført fra fylkesmannens side. A har etablert seg på eiendommen med hyttebruk, bærdryrking osv. gjennom en årrekke. Formålet med søknaden om tilbygg er å få tilfredsstillt helt rimelige krav til hyttestandard/komfort. Jeg viser i denne forbindelse til det A har anført i klagen til ombudsmannen om forholdene slik de nå er for ham og hustruen. — Etter min mening er det ut fra ovenstående ikke hjemmel i kommunens vedtekt til bygningsloven § 82 for å avslå omsøkte tilbygg. Jeg må etter dette be fylkesmannen behandle saken på nytt.»

Om dispensasjonsspørsmålet uttalte jeg:

«Selv om jeg som det vil fremgå ovenfor prinsipielt mener at lovanvendelsen i denne saken er uriktig og at avslag meddelt A må oppheves på dette grunnlag, gir saken også foranledning til bemerkninger fra min side med hensyn til skjønnsutøvelsen. Det er helt på det rene at det iallfall er anledning til å dispensere, jfr. vedtekten nr. 2 a. Som jeg har antydnet ovenfor finner jeg ektefellenes ønske om utvidelse for å bedre komforten vel begrunnet. Slik situasjonen er nå, har ektefellene så vidt skjønnes kombinert kjøkken/soverom/oppholdsrom på 20 m², hvilket det er helt forståelig at de finner utilfredsstillende. Selv etter omsøkte utvidelse vil det ikke dreie seg om noen stor hytte (ca. 30 m²). Hertil kommer A's spesielle behov for rekreasjonssted, et behov som er dokumentert ved legeattest, selv om dette moment isolert sett vel ikke kan tillegges særlig vekt i en slik sak. — Teknisk sjef har i uttalelse 12. juli 1974 ikke hatt innvendinger av konkret reguleringsmessig art mot tilbygg her. At søknaden i et slikt tilfelle blir avslått ut fra en generell restriktiv praksis, synes ikke å være i samsvar med forutsetningen om konkret vurdering av forholdene i slike dispensasjonssaker. — Jeg finner således å ha grunnlag for å uttale at avgjørelsen også er klart urimelig.»

Fylkesmannen omgjorde 10. mai 1977 sin tidligere avgjørelse og ga A dispensasjon for oppføring av tilbygget.

50.

Refusjonskrav etter bygningsloven § 46 for utgifter til veg opparbeidet for stadfestet reguleringsplan.
(Sak 275/76.)

En kommune krevde refusjon for veg opparbeidet i 1968. Reguleringsplan for området var vedtatt av kommunestyret i februar 1970, men ble ikke stadfestet av departementet. Refusjon var krevd under henvisning til bygningsloven av 18. juni 1965 (nr. 7) § 46, som bestemmer i nr. 1 første ledd annet punktum:

«Refusjon av utgifter til veg plikter eieren (festeren) bare å betale når tiltaket skjer som ledd i gjennomføring av regulering eller omregulering.»

En grunneier klaget 3. mars 1976 til ombudsmannen over refusjonskravet. I brev av 10. november 1976 til kommunen ble opplyst at bygningsloven § 46 måtte forstås slik at stadfestet reguleringsplan forut for arbeidets igangsettelse er en forutsetning for refusjon, jfr. Ot. prp. nr. 1 (1964—65) s. 100 annen sp. Denne lovforståelsen var også lagt til grunn i flere uttalelser fra Kommunal- og arbeidsdepartementet. Av det foreliggende kunne jeg ikke se at bygningsloven § 46 i dette tilfelle ga hjemmel til å kreve refusjon.

Foranlediget av en forespørsel fra kommunen ga jeg 17. januar 1977 følgende tilleggsuttalelse:

«Bygningsloven av 18. juni 1965 (nr. 7) § 46 må som nevnt i brev herfra av 10. november 1976, forstås slik at refusjon av utgifter til veg bare kan kreves når det foreligger stadfestet reguleringsplan før arbeidet settes i gang. — Reguleringsplanen som kommunestyret vedtok 2. februar 1970, ble ikke stadfestet av Kommunaldepartementet, jfr. brev av 11. mars 1971 fra departementet til fylkesmannen. Det kan da ikke være hjemmel for å kreve refusjon for opparbeidelsen av den aktuelle del av vegen.»

I tilknytning til kommunens forespørsel opplyste teknisk rådmann i notat av 16. november 1976:

«Planlegging av vegen har foregått gjennom en lengere periode. — Det kan vel sies at ved generalplan av 17. mars 1967, forelegges den første plan for kommunestyret. Den ble enstemmig godkjent i kommunestyrets møte 18. desember 1967.

Denne plan ble forelagt Kommunal- og arbeidsdepartementet som ved brev av 6. januar 1970 gjør en del merknader til utkastet, men departementet har ikke noe å bemerke til at det innsendte planforslag danner grunnlag for utarbeidelse av reguleringsplaner.

Reguleringsvesenet arbeidet videre med denne plan som resulterte i forslag av 13. august 1969, godkjent av kommunestyret 2. februar 1970. Departementets merknader til planen framkommer i brev av 11. mars 1971.

Den vesentligste årsak til at planen ikke ble stadfestet var kartets målestokk, 1:2000 istedet for 1:1000. Kartverk i M. 1:1000 over disse områder fikk kommunen i 1970/71.

Gateopparbeidelsen og samtidig nedlegging av kloakk ble foretatt i 1968 og på grunnlag av plan, godkjent av kommunestyret 18. desember 1967.

Refusjon kan bare kreves av utgifter til veg når tiltaket skjer som ledd i gjennomføring av regulering eller omregulering.

Det må vel være en regulering både planen av mars 1967 og august 1969. Når det gjelder kloakker har departementet sagt i Ot. prp. nr. 1 (1964/65) s. 71 at «offentlige kloakkanlegg antas å tjene tettbebyggelse, slik at det for kloakkenes vedkommende ikke anses påkrevd å sette noe vilkår i loven om at de må være anlagt i regulert område for at det skal kunne kreves refusjon. Når det gjelder veger, tar lovutkastet sikte på at bare eiendommer som kan nyttes til bebyggelse eller tilsvarende formål i regulert strøk skal kunne pålegges refusjonsplikt for veg».

I dette tilfelle hvor kloakk er lagt etter samme trasé som vegen, må dette ha tilfølge etter departementets foranstående forklaring, at også vegen tjener en tettbebyggelse. Av dette må kunne utledes at når kloakken er refusjonspliktig, må også antas at vegen er det. Ellers er dette forhold ikke drøftet av departementet, som i sine kommentarer har henvist til stadfestet plan når det gjelder refusjon for opparbeidelse av veger. Kombinasjon veg og kloakk må derfor komme i en annen stilling enn bare veg.»

I brevet av 17. januar 1977 bemerket jeg til dette:

«Det som er anført i notat av 16. november 1976 fra teknisk rådmann, kan ikke sees å ha betydning for spørsmålet om rett til å kreve refusjon etter bygningsloven § 46. Jeg vil likevel kommentere notatet på enkelte punkter:

Det er på s. 2 annet avsnitt anført at det «må vel være en regulering både planen av mars 1967 og august 1969». — Foruten at planen må være stadfestet av departementet, jfr. ovenfor, er det bare opparbeidelse i henhold til reguleringsplan som gir hjemmel for å kreve refusjon, jfr. lovteksten i § 46 nr. 1 første ledd annet punktum, og uttalelsene i Ot. prp. nr. 1 (1964—65) s. 100 annen sp. Planforslaget av mars 1967 var utkast til generalplan og kunne således ikke gi hjemmel for refusjonsplikt selv om departementet hadde sagt seg enig i planen.

Etter § 46 er det, når det gjelder veger, et uttrykkelig vilkår for refusjon at opparbeidelsen skjer i henhold til stadfestet reguleringsplan, mens tilsvarende vilkår ikke er stilt for kloakk. Det som er gjengitt fra forarbeidene, begrunner hvorfor det er gitt forskjellige regler for refusjonskrav for kloakk og refusjonskrav for veg. Det kan ikke være tvilsomt at det ble ansett nødvendig å sette stadfestet reguleringsplan som vilkår når det gjelder veger, jfr. den setning i proposisjonen som kommer etter det som er sitert i notatet:

«— — — Anlegget må utføres i samsvar med stadfestet reguleringsplan, — — —»

Når det etter dette ikke er grunnlag for refusjon for vegopparbeidelsen, bør kommunen vurdere frafallelse av refusjonskrav og tilbakebetaling av innkrevde refusjonsbeløp. Jeg ber om å bli holdt underrettet om hva som blir foretatt.»

Formannskapet vedtok i møte 21. juni 1977 å frafalle refusjon for opparbeidelse av vegen.

51.

Elektrisitetsforsyning til hytteområde — forholdet mellom elverkstyre og kommunestyre, bygningsloven § 84.

(Sak 125/76.)

A kjøpte i april 1974 hytte på festet tomt i et høyt skattet utfartsområde i X kommune. Etter kjøpet henvendte han seg til elverket om fremføring av strøm til hytta. I sirkulærbrev av 30. juli 1974 til 65 hytteeiere i området, herunder A, meddelte elverket:

«For å få fortgang i arbeidet med denne sak, ber vi Dem så fort råd er, og senest innen 1/9-74, å meddele oss med bindende virkning om De fortsatt er interessert i tilknytning og er innforstått med å betale det oppgitte anleggsbidrag på kr. 4 200,—.

Nevnte anleggsbidrag forutsetter at alle 65 hytteeiere aksepterer tilbudet om bygging av nettet. I den grad antall interesserte blir et annet, vil anleggsbidraget endre seg tilsvarende. Dersom oppslutningen ikke blir som forutsatt innen nevnte svarfrist, vil gjennomføringen av prosjektet ikke være aktuell.

Ved full oppslutning tar elverket sikte på innen midten av september å orientere de interesserte hytteeierne om resultatet og vil be om at beløpet betales inn på konto innen en bestemt frist. Når anleggssummen er innbetalt, vil arbeidet i marken settes igang.»

Elverket fulgte opp ved nytt sirkulærbrev av 4. november 1974:

«Vi har mottatt positive svar fra så mange at vi mener å kunne sette igang arbeidet snarest, under forutsetning av at grunneierne, som blir berørt av høy- og lavtspenningene, gir sitt samtykke.

Fremgangsmåten ved slike anlegg er at arbeidet først starter opp når anleggsbidragene er innbetalt. Vi ber Dem derfor om å innbetale Deres del av anleggskostnadene kr. 4 200,—

til elverkets konto i sparebanken så snart råd er og senest innen den 15. november 1974. Entreprenørfirmaet er klar til å påbegynne anlegget nevnte dato under forutsetning av at samtlige hytteeiere har innbetalt sitt anleggsbidrag.

Elverket, som etter gjeldende lov må være eier av linjenettet, påtar seg dermed vedlikehold av nettet.»

A betalte anleggsbidraget 6. november 1974. I sirkulærbrev av 21. februar 1975 fra elverket fikk hytteeierne disse opplysningene:

«Med dette gjør vi hytteeierne oppmerksom på at elverket nu stod klar til å sette igang bygging av kraftlinjene i området.

Elverket er imidlertid i brev fra friluftsnemnda av 11. februar 1975 blitt bedt om ikke å sette igang hogst eller annen virksomhet i forbindelse med den planlagte kraftlinje før nemnda har fått seg forelagt planene.

Dette vil selvsagt forsinke framføringen av strøm til hytteområdet. Hvor lang forsinkelsen vil bli, er det ikke mulig for oss å si på det nåværende tidspunkt.»

Bygningsrådet bestemte 13. mars 1975:

«Med hjemmel i bygningslovens § 84 vedtar bygningsrådet at all fremføring av el.-kraft og telefon til fritidshus skal forelegges rådet. En ber om at elverket og Televerket sender alle søknader til vurdering i bygningsrådet.»

Friluftsnemnda gikk 3. april 1975 mot bygging av de påtenkte kraftlinjene, og bygningsrådet traff tilsvarende beslutning 15. mai 1975.

Formannskapet vedtok 20. oktober 1975 mot 4 stemmer rådmannens innstilling om å gjennomføre planen om fremføring av strøm til hyttene. Men i møte 30. oktober 1975 sluttet kommunestyret seg til bygningsrådets standpunkt om å nekte prosjektet. Kommunestyrets vedtak ble godkjent av fylkesmannen 13. november 1975.

A klaget 23. januar 1976 til ombudsmannen over kommunens vedtak:

«Min klage mot kommunestyrets vedtak begrunner jeg med at elverket gjennom sine avtaler med hver enkelt av de 65 hytteeiere og elverkets mottagelse av anleggsbidragene fra hytteeierne kontraktmessig har bundet seg til å bygge strømforsyningslinjen til hyttene, dog muligens med forbehold om at forholdet til de berørte grunneiere løses. Elverkets avtale er også bindende for kommunestyret som er elverkets høyeste myndighet, og som gjennom sin vedtagelse av elverkets budsjetter har godkjent at strømforsyningslinjen bygges.

Kommunestyret kan etter min mening ikke påberope seg at kommunestyret kan utøve sin myndighet i henhold til bygningsloven ubundet av den myndighet kommunestyret har utøvet som øverste organ i elverket. Jeg reiser forøvrig spørsmål om det påklagede vedtak fra kommunestyrets side av fylkesmannen skulle vært erklært ugyldig i henhold til kommunestyrelovens § 60, 2. ledd. Likeledes reiser jeg spørsmål om bygningslovens § 84 gir bygningsrådet og kommunestyret hjemmel til å kreve at planer for kraftlinjer skal byggeanmeldes og behandles etter bygningslovens regler, eventuelt om det er rettslig adgang for bygningsrådet til å innføre en ny praksis henimot 10 år etter bygningslovens ikrafttredelse og med virkning for et prosjekt av eldre dato.»

I avsluttende brev av 27. januar 1977 til fylkesmannen uttalte jeg:

«Som nevnt foran, har elverket i 1974 og så vidt skjønnes også tidligere fått henvendelser fra hytteeiere i området om innleggelse av

elektrisitet. I juli 1974 forelå henvendelser fra 65 hytteeiere. I sirkulære til hytteeierne av 30. juli 1974 ga elverket hytteeierne tilsagn om at arbeid ville bli satt i gang under forutsetning av full oppslutning fra hytteeierne og av at anleggsbidrag ble innbetalt innen en frist som ville bli fastsatt av elverket. I sirkulære av 4. november 1974 ble hytteeierne bedt om å betale anleggsbidrag innen 15. november 1974, og sirkulæret måtte forstås slik at arbeidet ville bli igangsatt når anleggsbidragene var innbetalt. Det ble tatt forbehold om samtykke fra de grunneiere som ville bli berørt av linjene, men det ble ikke tatt noe forbehold for øvrig. Hytteeierne har senere innbetalt ca. kr. 300 000 i anleggsbidrag.

De to nevnte sirkulærer fremtrer som bindende tilsagn til hytteeierne om at de vil få innlagt elektrisitet. Hytteeierne har på sin side oppfylt de vilkår som ble stilt om anleggsbidrag. Dersom kommunen skal kunne anses ubundet av de tilsagn som er gitt av elverket, må dette bygge på enten at anlegg av elektrisitetsforsyningslinjer forutsetter tillatelse fra annen offentlig myndighet, og at slik tillatelse ikke er gitt, eller at elverkets administrasjon har gått ut over sin kompetanse ved å gi slike tilsagn som de som er gitt i sirkulærene, og at den eventuelle kompetanseoverskridelse kan gjøres gjeldende overfor hytteeierne.

Under klagebehandlingen for ombudsmannen er det klarlagt at det ikke var nødvendig med tillatelse fra bygningsrådet for å anlegge elektrisitetsforsyningslinjer, og bygningsrådet har opphevet sitt vedtak av 15. mai 1975. Det kan etter dette ikke ses å foreligge noen rettslig hindring for anlegg av de nødvendige linjer.

Det kan heller ikke ses at det var nødvendig for elverkets styre å innhente forhåndssamtykke fra kommunestyre eller formannskap for å gi de foran nevnte tilsagn til hytteeierne. Instruks for elverkstyret § 6 lyder:

«Styret treffer avgjørelser i alle saker vedrørende Kraftverkets drift som ikke i henhold til lov eller instruks er tillagt annen myndighet. Det beslutter utvidelser av ledningsnett innen rammen av disponible midler, holder seg underrettet om driften til enhver tid, og søker ved de midler som står til rådighet å dekke fremtidige kraftbehov i kommunen på teknisk tilfredsstillende måte. Det sørger for at nødvendige fornyelser og forsterkningsarbeider ved kraftstasjonene blir foretatt i rett tid.»

Utvidelse av ledningsnett kunne således besluttes av elverkets styre «innen rammen av disponible midler». Etter det som foreligger, må det anses på det rene at verket hadde søgt for budsjettmessig dekning.

Når de tilsagn som er gitt hytteeierne ligger innenfor elverksstyrets myndighet og må anses godtatt av dette, jfr. budsjettforslagene, kan kommunestyret ikke i egenskap av overordnet kommunal myndighet omgjøre tilsagnene. Det er ikke hevdet at kommunestyret har annen myndighet i sakene enn den som følger av at kommunen er eier av elverket, og jeg finner det derfor ikke tvilsomt at kommunen må være bundet av de tilsagn elverket har gitt hytteeierne i de foran nevnte sirkulærer.

Kommunestyret bes gjort kjent med dette. Saken bør behandles på ny, og jeg ber om å bli

gjort kjent med utfallet av den nye behandling.»

Kommunen har meddelt at tidligere vedtak er opphevet og at saken er oversendt elverket til videre behandling.

Saken ga ombudsmannen foranledning til en henvendelse på generelt grunnlag til Miljøverndepartementet. I brev av 15. juni 1977 til departementet skrev jeg:

«Som nevnt i mitt avsluttende brev av 27. januar 1977 fant jeg det ikke nødvendig med tillatelse fra bygningsrådet for å bygge linjene, og jeg antok at kommunen var bundet av elverkets tilsagn om fremføring av strøm til hyttene. Saken reiser imidlertid spørsmålet om rettstilstanden er tilfredsstillende når det gjelder myndigheten til å avgjøre søknad om fremføring av strøm, herunder bygging av linje, til fritidshytte. I det foreliggende tilfelle synes elverkets avgjørelse i det alt vesentlige å være basert på budsjettmessige hensyn. Det synes usikkert og tilfeldig om andre hensyn når det gjelder en sak om fremføring av strøm til et hytteområde, typiske friluftshensyn og viktige vernehensyn ellers, blir tilstrekkelig ivare tatt ved en slik saksbehandling. At disse hensyn ikke kan være sikret noen inngående behandling ved den nåværende ordning som visstnok gjelder for mange kommuner, synes ganske klart. — Under henvisning til bestemmelsen i § 11 i loven om Stortingets ombudsmann for forvaltningen finner jeg derfor grunn til å gjøre departementet oppmerksom på forholdet.»

52.

Ferdigattest — bygningsloven § 99. (Sak 1384/75.)

Som eier av leilighet i boligblokk klaget A 16. november 1975 til ombudsmannen over at det var gitt ferdigattest for blokken. Klagen var begrunnet i målingsresultater, hvoretter byggeforskriftenes krav til lydisolasjon ikke var oppfylt, således ikke for trinnlyd mellom A's leilighet og leiligheten over. — Saken reiste spørsmål om forståelsen av reglene om ferdigattest i bygningsloven av 18. juni 1965 (nr. 7) § 99, sålydende:

«Ferdigattest.

1. Når et arbeid som går inn under § 93 er ferdig, skal bygningsrådet la arbeidet besiktige. Finnes arbeidet utført i samsvar med tillatelsen og gjeldende bestemmelser, skal ferdigattest gis. Bygningen, innretningen eller i tilfelle vedkommende del av den, må ikke brukes før ferdigattest er gitt.

2. Finnes det mangler av mindre vesentlig betydning, kan likevel midlertidig brukstillatelse gis, når rådet finner det ubetenkelig. Manglene skal da rettes innen en frist som settes av bygningsrådet. Bygningsrådet kan kreve at det stilles sikkerhet for at manglene blir rettet.

3. Bygningsrådet kan også etter foretatt besiktigelse gi midlertidig brukstillatelse for

del av bygning eller innretning, når rådet finner det ubetenkelig at vedkommende del tas i bruk før hele arbeidet er ferdig.»

Saksforholdet var følgende:

Murmester B hadde oppført blokken og overdro leilighetene til beboerne i begynnelsen av 1973. Senere begjærte han ferdigattest fra bygningsmyndighetene for blokken. — Det skytes inn at ansvarshavende for grunn- og betongarbeidene (som var en annen enn B) på dette tidspunkt var konkurs.

Bygningsrådet vedtok 7. november 1974 at ferdigattest for boligblokken kunne gis. Det het i innstillingen fra bygningssjefen:

«— — — Målinger utført av den tekniske skole viser at byggeforskriftenes funksjonskrav til lydisolasjon er oppfylt på alle punkter bortsett fra trinnlyd ved høye frekvenser.

I byggeanmeldelsen er det anført at lydisolasjon skal utføres etter forskriftene, og det er på vanlig måte skrevet som vilkår at «bygningsloven med forskrifter og vedtekter må følges». Det er fra byggeteknisk konsulent innsendt konstruksjonstegninger som viser 22 cm bærende betonggulv pålagt flytende golv av type Elasticrete.

Minste tykkelse på betongdekker for å kunne vente at tilfredsstillende lydisolasjon blir oppnådd, er 18 cm, de aktuelle dekker er 4 cm tykkere og pålagt flytende golv for å oppnå ekstra god lydisolasjon. Byggherren har altså beskrevet og fått en utførelse som skulle ha forutsetninger for å bli vesentlig bedre enn byggeforskriftenes minimumskrav.

Arbeidet er kontrollert og funnet å være i samsvar med gjeldende bestemmelser for så vidt angår utførelsen. Det firma som var ansvarshavende overfor bygningskontrollen og som det kunne vært gitt pålegg til om utbedring på grunn av eventuell mangelfull utførelse er imidlertid opphørt ved konkurs. Dersom eierne av leilighetene nå ønsker en forbedring av de eksisterende forhold, ser bygningssjefen dette spørsmål som et internt anliggende mellom kjøper og selger om prisen på leilighetene.

På denne bakgrunn kan det virke urimelig å holde ferdigattesten tilbake all den tid B har latt utføre en mer kostbar dekkekonstruksjon enn vanlig for å oppnå et godt resultat, og dette er gjort i henhold til beskrivelser og tegninger som bygningskontrollen har godkjent.

Mangelen ved lydisoleringen kan nok virke sjenerende for dem som først har oppfattet mangelen som irriterende og prinsipielt burde bygningen være så god at slik irritasjon ikke oppsto. Men selv byggeforskriftenes minimumskrav med $T_{\text{Teff}} = 50$ dB karakteriseres i NBI håndbok nr. 21 s. 15 som: «Trinnlyden høres, men er akseptabel.» Begrepet akseptabel oppfattes individuelt og bygningssjefen oppfatter det som gradforskjell ikke som vesentlig forskjell om lyden er mer eller mindre akseptabel.

Alle forhold tatt i betraktning mener bygningssjefen at det i dette tilfelle likevel kan bli gitt ferdigattest.»

A påklaget 9. november 1974 bygningsrådets avgjørelse til fylkesmannen. Fylkesmannen tok i avgjørelse av 16. oktober 1975 ikke klagen til følge. Han uttalte:

«Det er den aktuelle eier et pålegg eller forelegg etter § 114 kan rettes mot, og ikke mot den opprinnelige eier (byggherren) når bygningen er gått over til ny eier.

Bygningsrådets vedtak av 7. november 1974 innebærer at bygningsrådet ikke har villet gi pålegg om at trinnlydisolasjonen skulle forbedres. Ved sin vurdering har bygningsrådet tatt i betraktning at den ansvarshavende etter bygningslovens § 98 er gått konkurs og at eiendommen senere er overdratt blant annet til klageren. En oppfatter videre bygningsrådet slik at det relativt enkelt kan tilleggisoleres mot trinnlyd ved at det legges et egnet gulvbelegg på kjøkkenet i leiligheten over A's leilighet.

Når bygningsrådet etter en helhetsvurdering således har funnet ikke å ville gi pålegg om forbedring av trinnlyd-dempingen, finner fylkesmannen ikke å burde fravike dette standpunkt.

Bygningsmyndighetenes oppgave er av offentlig rettslig art. Bygningsmyndighetene avgjør blant annet om en oppført bygning i forhold til bygningslovgivningen er god nok eller om eventuelle pålegg om retting skal gis. Det er imidlertid ikke hjemmel etter bygningsloven å gi pålegg om retting til tidligere eier av en bygning.

Det sivile rettslige spørsmål om klageren som kjøper kan gjøre erstatningsansvar eller mangelsbeføyelser forøvrig gjeldende overfor byggherren som selger kan bygningsmyndighetene ikke engasjere seg i. En eventuell tvist på dette punkt må avgjøres av domstolene.»

I brev av 2. mars 1976 til ombudsmannen opplyste fylkesmannen:

«Fylkesmannen har betraktet klagen fra A i realiteten som en klage over at det ikke er gitt pålegg mot B om forbedring av trinnlydisolasjonen.»

I avsluttende uttalelse 24. februar 1977 fremholdt jeg:

«Etter bygningsloven § 97 skal bygningsrådet føre en løpende kontroll med at et arbeid «blir utført i samsvar med denne lov, forskrift og vedtekt, og at godkjente tegninger og særlige vilkår og pålegg blir fulgt». Etter § 99 skal bygningsrådet når et arbeid som går inn under § 93 (dvs. et arbeid som krever byggetillatelse) er ferdig, la arbeidet besiktige og gi ferdigattest dersom arbeidet er utført i samsvar med den gitte tillatelse og gjeldende bestemmelser. — Jeg er enig med fylkesmannen i at ferdigattest skal gis når vilkårene i § 99 nr. 1 første og annet punktum er til stede, og uavhengig av om det foreligger begjæring fra eieren eller andre interesserte. Jeg skal imidlertid komme tilbake til de særlige spørsmål som behandlingen av nærværende sak reiser i denne forbindelse.

Ferdigattest er som utgangspunkt et vilkår for at bygningen kan tas i bruk, jfr. § 99 nr. 1

tredje punktum. Etter § 99 nr. 2 kan det likevel gis midlertidig brukstillatelse selv om det foreligger mangler av mindre vesentlig betydning, men det skal da settes frist for retting av manglene. Dersom arbeid som er påbudt som vilkår for midlertidig brukstillatelse ikke utføres, kan iverksetting skje etter tvangsfullbyrdelsesloven § 237 uten at det kreves dom eller forelegg, jfr. bygningsloven § 115 annet ledd annet punktum. De vilkår som stilles for brukstillatelse, må antas å være stilt overfor den som får tillatelse til å ta bygningen i bruk, regulært eieren.

I det foreliggende tilfelle ble ferdigattest begjært av B som hadde stått for oppføring av bygningen, men som på tidspunktet da ferdigattest ble begjært, hadde avhendet de selveierleiligheter bygningen var oppdelt i. Som nevnt foran er det ikke nødvendig at det foreligger noen begjæring om ferdigattest, og det var derfor ikke under noen omstendighet noe til hinder for at bygningsmyndighetene tok opp spørsmålet etter å ha fått B's henvendelse. Jeg tilføyer at det kan synes hensiktsmessig at B som selger tok spørsmålet opp, i stedet for at de enkelte kjøpere av selveierleilighetene skulle henvende seg til bygningsmyndighetene.

Selv om det således kunne være hensiktsmessig at B tok spørsmålet om ferdigbesiktigelse opp med bygningsmyndighetene, antar jeg at han, når huset var avhendt, måtte betraktes som en utenforstående når det gjaldt arbeidet han ikke var ansvarshavende for. Som også anført av fylkesmannen, kunne pålegg eller forelegg om retting av mangler ikke rettes mot ham.

B måtte betraktes som en utenforstående i forhold til bygningsmyndighetenes behandling av ferdigattestspørsmålet, likevel ville han kunne ha en klar privatrettslig interesse av hvordan spørsmålet ble avgjort. Som nevnt er hovedregelen at bygning ikke kan tas i bruk før ferdigattest er gitt, og meddeles det midlertidig brukstillatelse for en bygning, skal det samtidig gis påbud om retting av mangler. Når byggherren selger et nybygg som folk skal bruke som bolig, må man i mangel av andre opplysninger kunne gå ut fra at det er en klar forutsetning at bygningen skal leveres i slik stand at det er lovlig adgang til å ta den i bruk som bolig, og at det påligger selgeren å dekke omkostningene som følger av påbud i medhold av § 99 nr. 2. Selv om spørsmålet om huset er mangelfullt og om hva kjøper i den anledning kan kreve, er et privatrettslig spørsmål som må løses ut fra kontrakten og privatrettslige regler, vil det forhold at offentlig myndighet nekter huset tatt i bruk til sitt formål, eventuelt stiller vilkår for bruk, åpenbart kunne ha en selvstendig betydning for forholdet mellom partene.

De interesse motsetninger som kan foreligge mellom kjøper og selger, er det ikke bygningsmyndighetenes sak å vurdere, og i forhold til § 99 er både selgers interesse i at bygningen skal kunne tas i bruk uten vilkår og kjøpers interesse i en streng bedømmelse utenforliggende hensyn. Det avgjørende i forhold til § 99 er om arbeidet er i samsvar med den gitte tillatelse og gjeldende bestemmelser.»

Etter disse generelle betraktninger ga jeg uttrykk for at så vel bygningsrådet som fyl-

kesmannen måtte anses å ha trukket inn utenforliggende hensyn ved avgjørelsen av spørsmålet om ferdigattest. Således uttalte jeg om bygningsrådets avgjørelse av 7. november 1974:

«Etter det som er uttalt i innstillingen til bygningsrådet, synes B å ha vært betraktet som part, eller i alle fall som en som hadde en relevant interesse i ferdigattestsaken, og det synes å være lagt vekt på hva som ville være rimelig i forhold til ham. — — — Som nevnt foran må det imidlertid antas at B's interesser var utenforliggende og at det var uten betydning hva som var rimelig i forhold til ham. I den utstrekning saken har vært behandlet som en tvist mellom B og klageren, er dette også uriktig idet B ikke hadde noen partsstilling i bygningssaken og heller ikke kunne betraktes som representant for kjøperen etter at interesseløsting var oppstått. Forholdet kan synes å ha sammenheng med at det ble antatt at bygningsrådet kunne pålegge hovedentreprenøren (B) å utføre nødvendige tiltak. Som påpekt foran vil imidlertid påbud etter § 99 være rettet til eieren. Det samme måtte gjelde forelegg etter § 114.»

Til fylkesmannens vurdering i forbindelse med klageavgjørelsen av 16. oktober 1975 bemerket jeg:

«I denne vurdering er trukket inn forhold som er utenforliggende i forhold til § 99, nemlig ansvarshavendes konkurs, den senere overdragelse av eiendommen og rimelighetsbetraktninger i denne forbindelse. Det er på denne måte skapt en uheldig uklarhet. At disse momenter ikke burde vært trukket inn slik det her er gjort, understrekes av at A som en av de mulige adressater for et eventuelt pålegg etter § 99 nr. 2, ønsket at pålegg skulle gis. Rimeligheten av pålegg kan vanskelig vurderes uten at man også ser hen til forholdet mellom den nåværende og tidligere eier og eventuelle andre som krav kan rettes mot i annen omgang. Dette er spørsmål som bygningsmyndighetene, som anført av fylkesmannen, ikke kan engasjere seg i.»

Tross disse innvendinger fant jeg at det ikke var grunnlag for innvendinger mot at ferdigattest var gitt:

«— — — Selv om ferdigattest først skal gis når arbeidet er i samsvar med tillatelser og gjeldende bestemmelser, kan det neppe antas at enhver mangel i så henseende må føre til at ferdigattest ikke kan gis. Det må etter min mening antas å være en viss adgang til å se hen bl. a. til mangelen betydning, omkostningene ved å rette den og mulighetene for å unngå ulemper uten nettopp bygningsmessige forandringer.

Spørsmålet om ferdigattest kunne gis når bygningen ikke helt ut tilfredsstilte kravene i byggeforskriftene, ble reist i brev herfra av 17. august 1976 til Kommunaldepartementet. Jeg viste til at fylkesmannen i brev av 29. april 1976 hadde anført:

«Det fremgår av rapport om trinnlydmålinger, datert 19. september 1974, at byg-

geforskriftenes krav kap. 53 om trinnlyd oppfylles dersom det blir nytt et mykere gulvbelegg, f. eks. tepper eller vinylfilt (jfr. kurve C: hammerværk plassert på teppe i stue, nr. 404, og trinnlydnivå målt i 304). — Fylkesmannen kan derfor godta at bygningsrådet har gitt ferdigattest — og dermed ansett bygget for å oppfylle byggeforskriftenes krav i kap. 53.

— — —
Fordi det kun synes å være et gulvbelegg det står på for å forbedre trinnlydisolasjonen, kan det ikke være betenkelig å anse bygget for å oppfylle forskriftenes krav i kap. 53. Det blir derfor ikke spørsmål om dispensasjon.»

Jeg viste videre til fylkesmannens brev av 20. juli 1976 der det ble uttalt:

«Det er riktig som A anfører at den aktuelle Elasticrete dekkekonstruksjon skulle være tilstrekkelig for å oppfylle byggeforskriftenes krav til lydisolasjon.

Når dette imidlertid ikke viser seg å holde stikk — slik som i denne sak — er byggeforskriftene ikke til hinder for at den nødvendige trinnlyddemping oppnås ved at det legges ytterligere gulvbelegg.»

Kommunaldepartementet uttalte i brev av 13. oktober 1976:

«Så vidt en kan se av de foreliggende dokumenter, må en anse at en konstruksjon som denne forutsettes å tilfredsstille byggeforskriftenes krav til lydisolasjon. En bør imidlertid være klar over at målemetodene i dag ikke er fullgode, og at en viss spredning i måleresultatene må godtas. Departementet vil derfor for sitt vedkommende slutte seg til fylkesmannens konklusjon, jfr. fylkesmannens brev av 20. juli 1976.

Saken har vært forelagt departementets bygningstekniske utvalg til vurdering av de lydtekniske spørsmål.»

Jeg antar etter dette at det i det foreliggende tilfelle måtte være adgang til å gi ferdigattest selv om det forelå visse mangler i forhold til gjeldende regler om lydisolasjon. Jeg kan ikke se at det forhold at fylkesmannen også har trukket inn hensyn som ligger på siden av § 99, kan antas å ha vært bestemmende for avgjørelsen, jfr. den tilleggsbegrunnelse som senere er gitt.»

53.

Jordsøkende nabos rettsstilling i forkjøps sak.
(Sak 4 E/76.)

Klager til ombudsmannen i forkjøps saker etter jordloven av 18. mars 1955 (nr. 2) har gjeldt manglende underretning om jordlovmyndighetenes behandling av forkjøps saken. Jeg tok spørsmålet om jordsøkende naboers rettsstilling opp i brev av 17. februar 1976 til Landbruksdepartementet:

«Spørsmålet om i hvilken utstrekning søkere av tilleggsjord bør behandles som parter i forkjøps saken, har imidlertid generell interesse og er så vidt skjønnes aktuelt i forhold til någjeldende regler om forkjøpsrett, jfr. jord-

loven § 6 første ledd og konsesjonsloven av 31. mai 1974 nr. 19 § 2 annet ledd og § 1 nr. 1. Spørsmålet oppstår allerede når forkjøps-saken er på et helt forberedende stadium. Jeg går ut fra at eiere av naboeiendommer neppe kan anses som parter før de har anmeldt sin interesse for tilleggsjord. Som et ledd i en forsvarlig forberedelse av saken, vil vel imidlertid jordbruksmyndighetene undersøke interessen for tilleggsjord og gi de interesserte anledning til å melde seg. Når en eier av naboeiendom har anmeldt sin interesse for tilleggsjord, synes det imidlertid å være god grunn til å anse ham som part eller eventuelt å anvende forvaltningslovens regler om underretning til partene analogisk. Selv om et forkjøpsvedtak ikke innebærer noen rett for den enkelte nabo til tilleggsjord og dermed kanskje ikke kan sies å ha betydning for hans rettsstilling, er likevel situasjonen at et forkjøpsvedtak er en forutsetning for at han skal få tilleggsjord, mens et negativt vedtak avskjærer muligheten.

Det er neppe tvilsomt at jordsøkere har klagerett etter forvaltningsloven § 28, jfr. bestemmelsens uttrykksmåte «annen med rettslig klageinteresse». Dersom jordsøkeren benytter klageretten, skal han behandles som part i klagesaken, og han anses som part i forhold til forvaltningsloven § 35 annet ledd. Mulighetene for å benytte klageretten etter forvaltningsloven § 28 vil være redusert dersom det ikke gis underretning om fylkeslandbruksstyrets avgjørelse, jfr. her også 3 månedersfristen for å gjøre forkjøp gjeldende. At slik frist er fastsatt, tilsier at en klage bør fremsettes så snart som mulig, dersom fylkeslandbruksstyret ikke finner å ville gjøre forkjøpsretten gjeldende.

Spørsmålet om eventuelle jordsøkere bør underrettes om klage fra kjøperen over fylkeslandbruksstyrets vedtak om å nytte forkjøpsretten, er tidligere tatt opp med departementet herfra. Det vises til departementets brev av 9. mai 1967 til Nordland fylkeslandbruksstyre, der det er uttalt at slik underretning bør gis når det i forkjøpsvedtaket klart er tilkjennegitt hvilket bruk som er forutsatt tilgodesett med tilleggsjord. Også i tilfelle hvor det ikke er sagt noe i forkjøpsvedtaket om hvilke bruk som skal tilgodeses med tilleggsjord, vil det imidlertid kunne være behov for underretning til jordsøkere som har meldt seg før forkjøpsvedtak blir truffet. Hvis det er flere muligheter for anvendelse av eiendommen, vil det så vidt skjønnes ikke alltid være sagt noe om hvilke bruk som skal tilgodeses.

Det bes opplyst hvorledes departementet ser på de spørsmål som her er reist, og om spørsmålet om partsstilling for jordsøkerne i forkjøps-saken er omhandlet i rundskriv e.1. til fylkeslandbruksstyrene utover det som fremgår av departementets brev hit av 10. mai 1967 med vedlegg.»

Landbruksdepartementet svarte i brev av 23. juni 1976:

«En finner grunn til innledningsvis å bemerke at bruksutbygging i samsvar med målsettingen i jordlovens § 1 prinsipielt er et samfunnsanliggende selv om gjennomføringen i det enkelte tilfelle som regel forutsetter aktiv interesse og medvirkning fra eiere av bruk som det er aktuelt å bygge ut. Det er således

ikke noen absolutt nødvendig forutsetning for bruk av statens forkjøpsrett i forbindelse med en konkret eiendomsoverdragelse at det er motiverte, jordsøkende naboer som tilkjenne-gir at de ønsker å erverve det aktuelle bruk og krever at forkjøpsretten blir brukt. Det er heller ikke så at eiendom som er ervervet ved forkjøp til fremme av jordlovens formål nødvendigvis må overdras til noen d a g s a k t u e l l jordsøker som har fremsatt krav herom, dersom det er grunn til å regne med at en objektivt sett bedre løsning senere er mulig.

Til de mer konkrete spørsmål sivilombuds-mannen reiser vil departementet bemerke:

En antar for sin del at jordsøkende naboer normalt ikke kan regnes som parter i forkjøps-saken selv om vedkommende uttrykkelig måtte ha tilkjennegitt ønske eller krav om at forkjøpsrett gjøres gjeldende til fordel for ham.

Selv om en jordsøkende nabo ikke anses som part i forkjøps-saken, synes de beste grunner å tale for at forvaltningslovens regler om underretning til partene gis anvendelse overfor jordsøkere som har tilkjennegitt at de ønsker at forkjøpsrett skal gjøres gjeldende. Dette gjelder i særdeleshet underretning om den avgjørelse som tas og om klagemulighet og klagefrist. Departementet har inntrykk av at det i praksis som regel for-holdes i samsvar med dette.

Det er så vidt en kjenner til ordinær rutine i forbindelse med eiendomsoverdragelser som kan gi anledning til bruk av statens forkjøpsrett at de lokale jordlovorganer undersøker behovet og interessen for tilleggsjord og gir de interesserte anledning til å melde seg. Det vil imidlertid bero på konkrete omstendigheter og forutsetninger hvor omfattende undersøkelser og underretninger som er aktuelle i det enkelte tilfelle. Faste, generelle kriterier kan vanskelig oppstilles.

At jordsøkere har rettslig klageinteresse overfor vedtak om ikke å bruke forkjøpsretten anses hevet over tvil. Den som nytter klageretten anses som part i klagesaken. Departementet har også vært tilbøyelig til å oppfatte det slik at klagende jordsøker må behandles som part i relasjon til forvaltningslovens § 35, 2. ledd, men på grunn av tvil som er reist, vil en ikke utelukke at her kan forekomme unntak.

En er enig i sivilombudsmannens synspunkter med tilknytning til 3-måneders fristen for bruk av forkjøpsretten.

En er også enig i at aktuelle jordsøkere bør underrettes om klage fra selger/kjøper over vedtak om å gjøre forkjøpsrett gjeldende.

Til slutt bemerkes at vedtak om å bruke forkjøpsretten som regel ikke avgjør hvem som skal få tildelt eiendommen. I sak om videreoverdragelse, eventuelt fordeling på flere av forkjøpt eiendom synes det naturlig å behandle dem som har søkt om å få tildelt arealer som p a r t e r.

Til sivilombudsmannens spørsmål om de omhandlede forhold er nevnt i rundskriv e.1. kan en nå vise til rundskriv M-31/76 om konsesjonsloven, avsnitt IV, bokstav D (s. 6), og avsnitt VI, bokstav C nr. 2, første ledd (s. 10) og nr. 5, 4., 5. og 6. ledd (s. 12).»

Saken ga ikke grunn til ytterligere fra min side.

54.

Fordeling av tilleggsjord.
(Sak 788/76.)

En gårdbruker, A, klaget 10. august 1976 ved advokat over at naboeiendommen (gnr. 96, bnr. 2) som var ervervet av staten til rasjonaliseringsformål, ikke var tildelt A som tilleggsjord, men fordelt mellom to andre naboer, B og C.

Etter at fylkeslandbruksstyret 24. februar 1975 hadde vedtatt å erverve eiendommen, var eierne av fire tilgrensende bruk, A, B, C og D, interessert i å få hele eller deler av eiendommen som tilleggsjord. A's bror, hvis eiendom (gnr. 96, bnr. 1) grenset til A's eiendom, men ikke til tilleggsseiendommen, var ikke blant interessentene.

Jordstyret tilrådte 16. oktober 1975 at tilleggsseiendommen måtte bli solgt til A:

«Ved en helhetsvurdering er jordstyret kommet fram til at A's eiendom gnr. 96/4 er den eneste eiendom i området som har for lite areal.»

Fylkeslandbruksstyret traff 12. desember 1975, etter befaring dagen forut, vedtak om salg til B og C (med unntak av en mindre utmarksteig som ble vedtatt solgt til D). I innstillingen ble fremholdt:

«På andre siden av gnr. 96/2 (tilleggseiendommen) har en gnr. 96/4, eier A. Ved sammenslåing av gnr. 96/2 og gnr. 96/4 får vi en eiendom på 124 da dyrka jord og 12—15 da dyrkbar jord. En sønn av A, som arbeider i postverket, er interessert i å overta om gnr. 96/2 blir tillagt gnr. 96/4.

I grense med gnr. 96/4 på andre sida har en så gnr. 96/1. Eieren er bror til A.

Gnr. 96/2 (tilleggseiendommen) ligger og lagleg til for sammenslåing med gnr. 95/1 og/eller gnr. 95/2 selv om — — — (mindre elv) deler innmarksarealene.

Om gnr. 96/2 blir delt mellom gnr. 95/1 og 95/2 vil en få to driftsenheter på ca 130 da dyrka jord. Med de skogarealer disse bruka har, vil en her få brukbare driftsenheter selv om både jord og skog er heller tungdreven. Eneste mulighet gnr. 95/1 og 95/2 har for utvidelse synes være at de får seg tillagt gnr. 96/2. Gnr. 96/4 har og stort behov for tilleggsjord, men det har og gnr. 96/1 og disse to bruk ligger lagleg til for sammenslåing.»

I klage av 16. januar 1976 til Landbruksdepartementet gjorde A gjeldende at han hadde minst dyrket og dyrkbar jord og således størst behov for tilleggsjord, og at også arronderingsmessige forhold tilsa at eiendommen ble tildelt ham. A hadde videre innvendinger mot at det syntes å være lagt vekt på muligheten for sammenslåing av hans og brorens gård; han mente at en slik sammenslåing var uten aktualitet.

Også D påklaget vedtaket til departementet og klaget senere til ombudsmannen.

Fylkeslandbruksstyret opprettholdt avgjørelsen ved vedtak av 20. februar 1976 og 25. mai 1976.

Ved Landbruksdepartementets avgjørelse av 8. juli 1976 ble klagen ikke tatt til følge. Departementet fant at både den løsning som var foreslått av jordstyret (tildeling til A) og den som var vedtatt av fylkeslandbruksstyret (tildeling til B og C), ville gi rasjonaliseringsgevinst, men at gevinsten ville bli størst ved den siste løsning.

Departementet vurderte tildeling til B og C således:

«De tilgodesette jordsøkere har eiendommer med ca. 90 dekar dyrka jord. Dette er en eiendomsstørrelse som med sikte på familiebruk basert på mjølkeproduksjon har behov for og i meget stor grad kan nyttiggjøre seg tilleggsjord på en god måte. Rasjonaliseringsmessig er det mye å vinne ved utvidelse av eiendommer av denne størrelse. Fordeling av eiendommen på B og C må derfor påregnes å gi stor rasjonaliseringsgevinst.»

Om sammenslåing med A's bruk og om denne løsning sammenholdt med tildeling til B og C anførte departementet:

«Når det gjelder klager A's situasjon, har han åpenbart behov for tilleggsjord med sikte på utbygging til selvstendig familiebruk. Arronderingsmessig ligger også hans eiendom noe gunstigere til for sammenslåing med fordelingseiendommen enn de tilgodesette jordsøkeres. Det må dette til tross likevel antas at det oppnås større rasjonaliseringsgevinst ved å gi tilleggsjord til B og C — og dermed skape 2 gode familiebruk — enn ved å legge eiendommen til A.»

I klagen til ombudsmannen fastholdt A sine tidligere anførsler. Han viste videre til sønnens interesse for å overta gården dersom A ble tildelt tilleggsseiendommen.

I avsluttende brev av 27. januar 1977 til klageren pekte jeg på at det ikke var tvilsomt at det også ved den vedtatte løsning, tildeling til B og C, ville oppnås en betydelig rasjonaliseringsgevinst, og at også denne løsning ville være i samsvar med formålsbestemmelsen i jordloven av 18. mars 1955 (nr. 2) § 1. Jeg uttalte videre:

«På hvilken måte den største rasjonaliseringsgevinst oppnås, vil i utpreget grad være et vurderingsspørsmål. Når det gjelder forvaltningens skjønsmessige avgjørelser, er ombudsmannens kompetanse begrenset. Jeg finner ikke at det er tilstrekkelig grunnlag for innvendinger herfra mot departementets vurdering.

Fylkeslandbruksstyret har nevnt muligheten for at Deres eiendom senere kan bli slått sammen med Deres brors eiendom gnr. 96, bnr. 1. Departementet har ikke gått inn på dette, men jeg finner grunn til å nevne at det ved en

samlet vurdering kan være forsvarlig å legge vekt også på dette moment, selv om slik sammenslåing ikke er aktuell i øyeblikket. Landbruksmyndighetene må ved sine avgjørelser også kunne vurdere på noe lengre sikt.

Til Deres anførsel overfor landbruksmyndighetene og ombudsmannen om at Deres sønn eventuelt kan ha interesse av å overta gården, bemerkes at en tildelingsavgjørelse i utgangspunktet først og fremst antas å måtte bygges på objektive kriterier knyttet til eiendommens karakter; forhold knyttet til eierens person kan i tilfelle komme inn bare i annen rekke.»

55.

Merverdiavgift — omgjøring av beslutning om nedsettelse.
(Sak 421/77.)

A klaget 28. mars 1977 ved advokat til ombudsmannen over at Finansdepartementet hadde omgjort beslutning om å sette ned skyldig merverdiavgift fra kr. 26 883,— til kr. 4 000,—.

A's advokat søkte 30. juli 1976 på vegne av A om ettergivelse av merverdiavgift på til sammen kr. 26 883,—. Departementet traff i brev av 24. september 1976 til skattefogden slik beslutning:

«Departementet nedsetter skyldig merverdiavgift for årene 1970—72 i alt kr 26 883,— til kr 4 000,— inklusiv morarenter på vilkår av at dette beløp og påløpne omkostninger blir betalt innen en frist som De setter eller avdragsvis etter Deres nærmere bestemmelse.»

Skattefogden uttalte i brev av 27. september 1976 til advokaten:

«Jeg viser til avgjørelsen og ber om at akkordbeløpet, kr. 4 000,— + omkostninger, kr. 50,—, i alt kr. 4 050,—, må bli foranlediget innbetalt hertil så snart som mulig. I tilfelle ber jeg om Deres forslag til en raskest mulig ordning av beløpet.»

Advokaten ba imidlertid i svarbrev av 8. oktober 1976 om at også gjenstående rest måtte ettergis. Subsidiært ba han inndrivelsen utsatt inntil videre og på ubestemt tid. I brev av 10. november 1976 fra skattefogden til A ble opplyst at departementet hadde uttalt i brev av 9. november 1976:

«Departementet finner ikke å kunne ettergi skyldig merverdiavgift for årene 1970—72 i alt kr. 26 883,—, men samtykker i at innfordringen av beløpet inntil videre stilles i bero.»

Advokaten tok saken opp på nytt og ba i brev av 7. januar 1977 meddelt «om man allerede nå eventuelt ønsker å fastsette en form for avdragsordning eller om dette kan utstå til han faktisk er kommet i arbeid igjen». Departementet svarte 11. mars 1977:

«Nedsettelsen av den skyldige merverdiavgift fra kr 26 883,— til kr 4 000,— i departementets skriv av 24. september 1976 var betinget av at kr 4 000,— ble betalt etter en av skattefogden satt frist. Betingelsen for nedsettelsen er ikke oppfylt og nedsettelsen faller derfor bort.

Når debitor igjen kommer i arbeid og begynner å betale på den skyldige avgift, er en villig til å se på saken på nytt.»

Advokaten anførte i klagen til ombudsmannen at departementet 24. september 1976 traff en gyldig og bindende beslutning som ikke kunne omgjøres. A hadde ikke brutt vilkårene for nedsettelsen. Advokaten viste til at skattefogden ikke hadde fastsatt vilkår for ettergivelse av restgjelden, men bare vist til at restgjelden skulle betales så snart som mulig. Dette var A villig til.

I brev av 21. april 1977 til departementet pekte jeg på at departementet i brevet av 24. september 1976 overlot til skattefogden å sette frist for innbetaling av kr. 4 000,— eller å fastsette en avdragsordning. I sitt brev til advokaten anmodet imidlertid skattefogden bare om at beløpet måtte bli innbetalt «så snart som mulig», samtidig som han ba om forslag til «en raskest mulig ordning av beløpet». Advokatens brev av 8. oktober 1976 sammenholdt med brevet av 7. januar 1977 måtte anses som svar på skattefogdens anmodning. Etter min mening var det tvilsomt om det etter dette kunne sies å være fastsatt et klart og entydig vilkår for nedsettelsen som kunne anses brutt. Jeg ba om departementets uttalelse til dette.

I brev av 2. mai 1977 svarte departementet:

«I saker hvor Finansdepartementet samtykker i at skyldig merverdiavgift nedsettes, settes det alltid som vilkår at det nedsatte beløp enten betales innen en frist som skattefogden setter, eller avdragsvis etter hans bestemmelse, hvis ikke departementet selv bestemmer fristen eller avdragsordningen.

Hvor den nærmere avgjørelse av når betaling skal finne sted delegeres til skattefogden, har det alltid vært forutsetningen at skattefogden setter en kort frist for debitor til å betale restansen hvis det ikke avtales en avdragsordning.

Skattefogdens skriv av 27. september 1976 til advokaten er for så vidt i overensstemmelse med den etablerte praksis på dette området.

Bakgrunnen for at departementet i sitt skriv av 9. november 1976 fastholdt hele restansen kr 26 883,— men samtykket i at innfordringen inntil videre ble stilt i bero, var at advokaten i sitt skriv av 8. november 1976 til skattefogden tilkjennegav at debitor var ute av stand til å betale det nedsatte beløp for øyeblikket og at derfor også det nedsatte beløp kr 4 000,— + omkostninger ble søkt ettergitt.

Dette innebærer etter departementets mening en tilkjennegivelse av at vilkårene for departementets akkord ikke vil bli oppfylt og at departementet følgelig er ubundet av den betingede nedsettelse. Den store nedsettelse

var nettopp motivert med ønsket om et raskt oppgjør. Hvis betalingen utsettes på ubestemt tid er det intet grunnlag for nedsettelse.

Det foreligger derfor ikke noen motstrid mellom departementets skriv av 24. september 1976 og 9. november 1976.

Da det imidlertid ikke i underretning til debitor ble satt en klar betalingsfrist finner departementet etter en fornyet vurdering av saken å kunne fastholde akkordtilbudet om at restansen vedrørende merverdiavgift etterberegnet for årene 1970—72 kr 26 883,— nedsettes til kr 4 000,— på det uttrykkelige vilkår av at dette beløp med tillegg av omkostninger betales innen 1. juli 1977.»

I brev av 4. mai 1977 til advokaten viste jeg til siste avsnitt i departementets brev og uttalte at saken etter dette ikke ga grunn til ytterligere fra min side.

56.

Ølbevilling — opplysning fra kommunestyret til ombudsmannen om faktiske forhold, forskjellsbehandling.
(Sak 1207/76.)

A klaget 15. november 1974 til ombudsmannen over at hans søknad om bevilling til salg av øl for perioden 1. april 1974—31. mars 1975 var avslått av kommunestyret.

Kommunestyret behandlet 29. mars 1974 16 søknader om salgsbevilling for øl; 15 søknader ble innvilget, mens A's søknad ble avslått.

A's søknad var på forhånd på vanlig måte forelagt lensmannen, politimesteren og edruskapsnemnda, uten at det kom noen innvending mot bevilling. Lensmannen uttalte til søknaden:

«Det har ikke vært noe å utsette på søkeren eller den måte salgsretten tidligere har vært utøvet på — hvorfor søknaden anbefales.»

Politimesteren ga slik påtegning:

«Politiet har intet å utsette på søkerens personlige forhold og forsåvidt har en ikke noe å bemerke til at bevilling gis.»

Edruskapsnemnda vedtok i møte 27. februar 1974:

«Edruskapsnemnda finner ingen formell grunn til å gå imot søknaden og slutter seg derfor til lensmannens påtegninger.»

Saken kom til behandling i formannskapet 11. mars 1974. I formannskapets møtebok ble protokollert:

«Det forelå 16 søknader om bevilling for salg av øl i klasse 2.

Søknadene er behandlet av lensmann, politimesteren og edruskapsnemnda.

Protokoll fra edruskapsnemndas møte 27.2.74 gir oversikt over de enkelte instansers uttalelse til søknadene.

Framlegg til vedtak i kommunestyret:

Formannskapet — et flertall — — — vil tilrå for kommunestyret at følgende gis bevilling for salg av øl over disk:

— — —.»

Deretter fulgte navnene på 15 av søkerne. Det ble ikke nevnt at en søknad ble foreslått avslått. A's søknad var i det hele tatt ikke nevnt i formannskapets protokoll eller vedtak. — Kommunestyret vedtok 29. mars 1974:

«Samtlige søkere tilrådet av formannskapet ble innvilget mot 2 stemmer. Søknaden fra A ble enstemmig avslått.»

Kommunestyret ga følgende uttalelse 25. januar 1975 til ombudsmannen:

«Etter bestemmelsene i Forvaltningslovens § 28 kan ikke vedtak fattet av kommunestyret påklages til statsforvaltningen.»

Til dette bemerket jeg i brev av 25. mars 1975 til kommunen:

«Retten til klage til ombudsmannen bygger imidlertid ikke på forvaltningsloven, men på lov om Stortingets ombudsmann for forvaltningen av 22. juni 1962 (nr. 8), og begrensningen i forvaltningsloven § 28 gjelder ikke for klage til ombudsmannen. Etter ombudsmannsloven kan det klages til ombudsmannen også over avgjørelser av kommunestyret med mindre det dreier seg om avgjørelser som etter bestemmelse i lov skal treffes av kommunestyret uten adgang til delegasjon til annet kommunalt organ.

Bevilling til salg av øl gis etter alkoholloven § 17 av kommunestyret eller av formannskapet etter fullmakt fra kommunestyret. Avgjørelser etter denne bestemmelsen faller således innenfor ombudsmannens arbeidsområde i henhold til § 4 bokstav d) i ombudsmannsloven.»

Jeg ba kommunen om opplysninger om det faktiske grunnlaget for kommunestyrets vedtak av 29. mars 1974. — I sitt svar (kommunestyrevedtak av 25. april 1975) ga kommunestyret en oppsummering av den forbedende behandling av saken, men bemerket om kommunestyrets egen behandling bare:

«Bevillingssaken ble behandlet i kommunestyret 29. mars 1974 som enstemmig avslø å gi A bevilling for salg av øl.

Det var ingen som forlangte ordet før det ble votert over saken i kommunestyret.»

Ved brev av 27. august 1975 til kommunen viste jeg til at det ikke forelå noen opplysninger om grunnlaget for avslaget. Det var heller ikke forklart hvorfor formannskapet, som innstilte på innvilgelse av alle de øvrige søknader, overhodet ikke nevnte A's søknad.

Kommunestyret svarte:

«Formannskapet fant det mest hensiktsmessig å oversende søknaden fra A direkte til kommunestyret uten innstilling.»

I brev av 6. mai 1976 til kommunen bemerket jeg:

«Etter det som foreligger, var det innkommet 16 søknader om ølbevilling. Av disse foreslo formannskapet 15 innvilget, mens A's søknad bare ble oversendt kommunestyret uten kommentar og uten engang å være nevnt i formannskapets vedtak. Jeg går ut fra at denne særbehandling av A's søknad må skyldes at formannskapet har fått opplysninger hvoretter formannskapet fant grunn til å behandle denne søknaden annerledes enn de øvrige. Det bes derfor oppgitt hvilke opplysninger som forelå for formannskapet.

I kommunestyret ble søknaden tross manglende innstilling avslått enstemmig. Det bes opplyst om det i kommunestyret ble fremsatt noe forslag og om dette i tilfelle ble begrunnet. Dersom dette ikke er tilfellet, best opplyst om kommunestyrets medlemmer på annen måte, eventuelt utenfor møte, ble gjort kjent med formannskapets grunner for særbehandling av A's søknad.»

Til dette svarte kommunen i brev av 29. november 1976:

«En kan idag ikke erindre om det forelå, eller ble framlagt noen opplysninger fra formannskapet vedr. A's søknad.

Ordføreren — som var medl. av kommunestyret ved behandlingen av A's søknad — kan ikke huske at det ble framsett noe begrunnet forslag i kommunestyret, og en kjenner ikke til at det ble gitt noen opplysninger til kommunestyrets medlemmer utenfor møte.

Men en antar at samtlige kommunestyremedlemmer i det forrige kommunestyret kjente samtlige søkere og ut fra dette vurderte sin stemmegivning.»

Ytterligere korrespondanse om hvilke faktiske opplysninger kommunestyret eller dets medlemmer måtte ha lagt vekt på, fant jeg hensiktsløs.

I avsluttende brev av 22. februar 1977 til kommunen uttalte jeg:

«Det foreligger ingen plikt for formannskapet til å gi innstilling til kommunestyret i saker om salgsbevilling for øl. Når det likevel gis innstilling før kommunestyret behandler bevillingssakene, bør etter min mening innstillingen, i alle fall når det ikke kan angis særlig grunn for noe annet, omfatte samtlige søknader. At A's søknad uten angivelse av grunn ble utelatt i innstillingen, må anses uheldig. Under enhver omstendighet burde det uttrykkelig ha vært nevnt i formannskapets vedtak at søknaden ble oversendt uten innstilling.

Selv om det er overlatt til kommunestyret å avgjøre om det skal gis bevilling til salg av øl og i tilfelle til hvem, og selv om kommunestyret ikke har noen grunnleggingsplikt, er det

klart at retten til å gi eller avslå bevilling ikke kan utøves vilkårlig. Når kommunestyret innvilger samtlige søknader unntagen én, må det foreligge en saklig grunn til å holde denne ene utenfor.

Ombudsmannen har rettet flere forgjeves henvendelser til kommunestyret for å få opplyst om det har foreligget faktiske opplysninger om A som har vært vurdert i forbindelse med avgjørelsen av bevillingssaken. Selv om kommunestyret ikke har noen plikt til å uttale seg om sine vurderinger, må det etter min mening ha plikt til å besvare spørsmål fra ombudsmannen om hvilke faktiske opplysninger som har foreligget for kommunestyret om de enkelte søkere. At det til kommunestyret eller medlemmer av dette er gitt bestemte opplysninger om en søker, er et faktisk forhold. Slike faktiske forhold må ombudsmannen kunne kreve opplysninger om i medhold av ombudsmannsloven § 7 hvoretter ombudsmannen, bl. a. av et kommunestyre, kan kreve de opplysninger som er nødvendig for utførelsen av hans verv. I det foreliggende tilfelle er det riktignok ikke gitt noe klart og utvetydig avslag på ombudsmannens krav om slike opplysninger. Det som er anført i brevet av 29. november 1976, må nærmest forstås slik at det til kommunestyret ikke har fremkommet noen relevante opplysninger om A. Siden A's søknad ut fra foreliggende dokumenter ikke på noe punkt atskiller seg fra de øvrige som ble innvilget, virker dette imidlertid lite sannsynlig. Det er lite rimelig å anta at en søknad kan bli avslått enstemmig og uten at noen griper ordet, ut fra opplysninger de enkelte kommunestyremedlemmer har uavhengig av hverandre. Jeg finner kommunestyrets unnlattelse av å medvirke til å få saken avklart i faktisk henseende beklagelig.

Når kommunestyret ikke har kunnet — eventuelt ikke har villet — peke på noen faktisk omstendighet eller noe forhold overhodet som kan gi grunnlag for å vurdere A's søknad på en annen måte enn de øvrige, må jeg gå ut fra at det ikke har foreligget opplysninger som kan gi tilstrekkelig grunnlag for å sette A i en særstilling. Avgjørelsen fremstiller seg da ut fra de opplysninger som foreligger, som vilkårlig og må anses ugyldig.»

A fikk i kommunestyremøte 26. august 1977 innvilget ny søknad om bevilling til salg av øl.

57.

Edruskapssak — kommunalt rundskriv om navngitt person til drosjeeiere og bevillingshavere for salg og skjenking av øl.
(Sak 1336/76.)

En advokat klaget 21. desember 1976 til ombudsmannen på vegne av A over sosialsjefen i X. Advokaten mente at sosialsjefen hadde handlet «høyst kritikkverdig» ved å sende ut følgende rundskriv, datert 20. juli 1976:

«Til drosjeeierne i X, bevillingshaverne for salg av øl i X, bevillingshaverne for skjenking av øl i X. A, — — — (A's postadresse)

Vi røper ingen hemmelighet når vi opplyser at A er startet opp på en av sine drikkeperioder. Vi er videre klar over at det er

vanskelig å forhindre at han får fatt i alkohol av ett eller annet slag, men vi ønsker å legge hindringer i veien for han. Til dette trenger vi bistand fra samtlige bevilingshavere og drosjeeiere.

Vi ber derfor om at A ikke får leie drosje for å dra andre steder for å skaffe seg øl, og vi anmoder bevilingshaverne i X om ikke å selge/skjenke han øl.

Vi håper på velvillig bistand, og dersom andre skaffer han øl eller transporterer han, ber vi om å bli underrettet.»

I brev av 8. og 22. oktober 1976 tok A gjen-
nom advokaten forholdet opp med sosialsjefen og ba opplyst om rundskrivet var godtatt av noe kommunalt organ før utsendelsen. Saken ble behandlet i edruskapsnemnda i X 28. oktober 1976. I møteboken ble protokollert:

«1. I den aktuelle og høyst påtrengende situasjon som forelå, finner nemnda at det var sosialsjefens plikt å vise rask reaksjon. Nemnda finner heller ikke at en kunne gå fram på en annen måte enn den sosialsjefen valgte da klienten var henvist til å benytte seg av de lokale utsalgssteder av øl.

Ut fra det som er sagt foran finner nemnda det rimelig at sosialsjefen handlet uten først å legge saken fram for nemnda.

2. Med henvisning til det som er sagt i vedtakets pkt. 1, vil nemnda gi uttrykk for at den vil stå maktesløs på vesentlige områder av edruskapsarbeidet om man ikke skulle ha adgang til å advare forhandlere av øl.»

Edruskapsnemnda begrunnet sitt standpunkt ved å vise til henvendelser til sosialkontoret om at forholdet var akutt og at det måtte reageres omgående, bl. a. for å berge A's husholderske fra nervøst sammenbrudd.

I brev av 5. januar 1977 til kommunen reiste jeg spørsmål om det faktiske grunnlag for sosialsjefens rundskriv og nemndas vedtak av 28. oktober 1976, der nemnda gikk god for sosialsjefens handlemåte. Sosialsjefen og edruskapsnemnda ga uttalelse i saken henholdsvis 21. februar 1977 og 10. mars 1977. Av uttalelsene fremgikk at rundskrivet i særlig grad bygde på at A's bruk av alkohol medførte fare for husholdersken, og at situasjonen på utsendelsestidspunktet var kritisk.

Fra partene ble fremlagt omfattende dokumentasjon til belysning av A's handlingsmønster i tidligere situasjoner hvor han hadde gjort bruk av alkohol, og til belysning av situasjonen på det aktuelle tidspunkt, bl. a. skriftlige uttalelser fra A og husholdersken.

I min avsluttende uttalelse av 23. mai 1977 konkluderte jeg slik vedkommende den faktiske bakgrunn for saken:

«— — — Det er motstridende opplysninger og uklarhet på vesentlige punkter. Jeg finner at det foreliggende materiale ikke gir mulig-

het for hør fra å ta standpunkt til spørsmålet om rundskrivet hadde et riktig faktisk grunnlag. Videre behandling for ombudsmannen kan vanskelig antas å ville kunne skape større klarhet på dette punkt. — — —»

Jeg forsto opplysningene slik at sosialsjefen ved utsendelsen av rundskrivet vesentlig hadde bygd på andre personers uttalelser om den akutte situasjon, mens det etter min mening hadde vært rimelig om han, før han foretok noe, iallfall hadde forsøkt å undersøke saken selv ved henvendelse til A og husholdersken. Når bakgrunnen for rundskrivet var hensynet til husholdersken, kunne det også ha vært forsøkt med tilbud om hjelp direkte til henne.

Jeg bemerket ellers at dersom stillingen var så prekær som opplyst av sosialsjefen, kunne edruskapsmyndighetene overveid å gå fram etter reglene i lov av 26. februar 1932 (nr. 1) om edruskapsvern og edruskapsnemnder, jfr. § 7 første ledd nr. 3 om adgang til tvangsinnleggelse når alkoholmisbrukeren «volder fare for sig selv eller andre».

Ombudsmannens behandling for øvrig av saken var i det vesentlige uavhengig av riktigheten av det påberopte faktiske grunnlag for rundskrivet.

I tilknytning til denne saksbehandling fremholdt sosialsjefen i brev av 21. februar 1977:

«IV. Rettslige vurderinger.

1. Henvendelsen til bevilingshavere for salg og skjenking av øl.

Ved Kongelig resolusjon av 6. desember 1975 er det i medhold av § 32 nr. 1 h i lov av 5. april 1927 om innførsel og omsetning av brennevin, vin, fruktvin, mjød og øl med tilleggs av sagt ved Kongelig resolusjon av 6. mai 1975 gitt forskrifter om kontroll med salg av øl til forbruker.

I disse forskriftenes § 10 er det bestemt følgende:

«Bevilingshaveren skal utøve sin salgsrett på en slik måte at misbruk unngås og sosiale og edruskapsmessige hensyn ivaretas.»

Denne bestemmelse må gi adgang til å henvende seg til en bevilingshaver og gjøre oppmerksom på forhold som tilsier at bevilingshaveren skal unngå misbruk ut fra sosiale og edruskapsmessige hensyn. Det kunne derfor ikke være noe i veien for at sosialsjefen rettet en henvendelse til bevilingshaverne som hadde adgang til å selge øl. Tilsvarende må gjelde skjenkestedene.

2. Henvendelse til tre drosjeeiere.

Uansett om drosjeeiere har plikt til å ta på seg kjøreoppdrag, kan dette ikke være en absolutt plikt. F. eks. må det være klart at drosjeeierne kan nekte å medvirke til straffbare handlinger. Dersom det også ellers er alvorlige edruskapsmessige eller sosiale hensyn som tilsier at man unnlater å kjøre en person hvor det er vitterlig at turen kun har det formål å skaffe ytterligere alkohol som vil forverre en edruskapsmessig eller sosial

situasjon, så må dette etter vår mening kunne gjøres.

Det finnes vel en rekke bevillingshavere på andre områder som også foretar slike vurderinger ved utøvelse av bevillingen.

Uansett kan det ikke være galt av sosialsjefen i en nødsituasjon — som han oppfattet situasjonen å være — å rette en henvendelse til drosjeeierne.

Dersom henvendelsen skulle være uriktig i henhold til detaljerte forskrifter e.l. for vedkommende bevillingshaver, hadde jo vedkommende adgang til å vurdere dette.

3. På bakgrunn av de opplysninger som sosialsjefen hadde og den situasjon som forelå — jfr. det som er dokumentert ovenfor — finner en det ikke uriktig at sosialsjefen sendte ut dette rundskrivet.

Første setning i rundskrivet kunne imidlertid ha vært heldigere utformet. Videre bør man som alminnelig regel forsøke å ha så stor kapasitet ved sosialkontoret at man kan forsøke å løse problemer som dette på en annen måte. Det vises imidlertid til at det i denne situasjonen klart ble antatt å foreligge en nødsituasjon.»

I uttalelsen av 10. mars 1977 fra edruskapsnemnda het det:

«1. Forholdet til taushetsplikten:

Dette forholdet var vurdert av sosialsjefen før rundskrivet ble sendt ut. Han fant at A's drikkevaner var velkjent for de som mottok rundskrivet. X er en så liten plass at alle kjenner alle. Nemnda mener at ikke bare mottakerne av rundskrivet, men langt de fleste innbyggerne var kjent med A's drikkevaner.

Socialsjefen begrunnet utsendelsen av rundskrivet ved å fastslå et forhold som allerede måtte være kjent for mottakerne.

2. ———

3. Det rettslige grunnlaget for utsendelsen av rundskrivet:

Tvangsmessige tiltak etter lov av 26.2.32 om edruskapsvern og edruskapsnemnder §§ 6 a og 7 er uten betydning som et realistisk tiltak. Dette bl. a. fordi det ikke finnes kursteder som mottar tvangsinnlagte pasienter. I landsdelen finnes det — etter det nemnda vet — heller ikke avrusningsstasjoner.

En mulighet var da å rette en henstilling til bevillingshaverne i medhold av ølsalgsforordningens § 10.

Nemnda oppfatter denne bestemmelse slik at den må gi adgang til å henvende seg til en eller flere bevillingshavere for å gjøre oppmerksom på forhold som tilsier at bevillingshaveren/ene skal unngå misbruk ut fra sosiale og edruskapsmessige hensyn.

Nemnda mener videre at slike hensyn var tilstede i og med husholderskens situasjon.»

Advokaten fremholdt i brev av 14. mars 1977:

«Det påståtte hensyn til husholdersken kan ikke tillegges noen som helst vekt selv om sosialsjefen hevder at det «synes også å være utvilsomt» at A skal ha forulempet husholdersken. Denne påståtte forulempelse må såvidt skjønnes være av en slik art at straffeloven måtte kunne komme til anvendelse. Sosialsjefen fikk i så fall henvise husholders-

ken til Lensmannen i X. Han kan ikke opptre som selvbestaltet påtalemyndighet og inkvisitorisk dommer. Sosialsjefen har ikke bare av sagt dommen, han har også iverksatt sikring.»

I den avsluttende uttalelse fremholdt jeg:

«Edruskapsnemndenes virksomhet er regulert i lov av 26. februar 1932 (nr. 1) om edruskapsvern og edruskapsnemnder. Loven forutsetter som hovedregel at nemnda baserer sin virksomhet i enkeltsaker på henstillinger til og frivillige ordninger med alkoholmisbruket. Under henvisning til de særlige tvangsiltak som loven hjemler, er således uttalt i forarbeidene til endringslov av 6. juli 1957 (nr. 1), jfr. innstillingen av 1950 fra alkoholstfororskomitéen s. 10 annen sp. (vedlegg til Ot. prp. nr. 54 (1957)):

«Andre tvangsinngrep har nemndene ikke myndighet til å beslutte anvendt. Således kan de ikke gå til tvangsinnleggelse på rene sykehus, særlige pleieheimer, arbeidsheimer eller arbeidsleirer, og heller ikke til tvangs-anbringelse i privat pleie eller arbeid. Likeså er nemndene avskåret fra å forby en drikkelig å oppholde seg på nærmere angitte steder eller å pålegge ham å ta opphold på et nærmere angitt sted.»

Anmodningen i rundskrivet til drosjeeierne i X om «at A ikke får leie drosje for å dra andre steder for å skaffe seg øl», representerte i realiteten et forsøk på å hindre A's bevegelsesmuligheter. Når nemnda som nevnt foran ikke kan foreta direkte inngrep i alkoholmisbrukerens bevegelsesfrihet gjennom forbud m. v., kan det vanskelig antas at indirekte inngrep av denne art kan godtas. Drosjeeierne kan neppe heller antas å ha grunnlag for å nekte å kjøre A dit han måtte ønske.

Rundskrivet inneholdt videre anmodning både til drosjeeierne og til bevillingshaverne for salg og skjenking av øl om at det måtte bli gitt underretning «dersom andre skaffer han øl eller transporterer han». Etter gjeldende regler er det ikke etablert plikt for nevnte grupper til å gi varsel til edruskapsnemnda om misbruk av alkohol. Etablering av et slikt varslingsystem rettet mot en bestemt person må etter min mening ligge klart utenfor edruskapsnemndas oppgave- og myndighetsområde.

Jeg finner det således klart at to av de enkelte anmodninger i rundskrivet av 20. juli 1976 måtte falle utenfor edruskapsnemndas (og sosialsjefens) oppgave- og kompetanseområde. Virkningen av kompetanseovertredelsen blir imidlertid ekstra sterk når rundskrivet vurderes under ett. Rundskrivet var jo rettet til flere adressater og ba om bistand både med hensyn til opptreden overfor A og varsel til edruskapsmyndigheten. Rundskrivet fikk ved dette et særlig preg av inngrep i A's rettsstilling.

Av grunner som nevnt i denne uttalelse må jeg sterkt kritisere at rundskrivet av 20. juli 1976 ble sendt ut.»

Ved brev av 27. juli 1977 ble ombudsmannen gitt melding om at kommunen «på bakgrunn av Ombudsmannens uttalelse har ydet A en oppreisning på kr 6 000».

58.

Internt kommunalt dokument gjengitt misvisende i pressen — kommunens plikt til korrigerings-
(Sak 473/75.)

En advokat klaget 8. april 1975 til ombudsmannen på vegne av Kontaktutvalget for samene i X kommune over et oppslag i en avis 8. juni 1974 under overskriften:

«70 prosent av familieforsørgerne blant samene i X lever i dag på trygder. Boligaksjonen må følges opp av nødvendige sysselsettningstiltak.»

Oppslaget bygd på brev av 31. desember 1973 fra sosialsjefen i kommunen til formannskapet. Brevet hadde overskriften «Angår: Boligaksjonen blant samene i X».

Den samisktalende befolkning i kommunen holdt folkemøte 27. juni 1974 for å protestere overfor kommunen mot avisens oppslag og sosialsjefens brev. Etter møtet ble Kontaktutvalget for samene i X nedsatt for å arbeide videre med saken, særlig for å få utvirket «at kommunen korrigerer offentlig sosialrapporten av 31/12-73». Etter kontakt og forhandlinger mellom Kontaktutvalget og representanter for kommunen ga sosialsjefen 25. november 1974 en redegjørelse til formannskapet. I redegjørelsen ble særlig pekt på at brevet av 31. desember 1973 hadde til hensikt å få til en oppfølging av Boligaksjonen og at de opplysninger om inntektsforholdene som ble gitt i brevet, bare gjaldt den del av den samiske befolkning som var omfattet av Boligaksjonen.

På grunnlag av sosialsjefens redegjørelse traff formannskapet 23. januar 1975 slikt vedtak:

«Formannskapet tar sterkt avstand fra måten denne saken er blitt behandlet på i massemedia, og slutter seg til sosialsjefens merknader.»

Advokaten viste i klagen til Kontaktutvalgets krav om at kommunen offentlig måtte korrigere innholdet i sosialsjefens brev av 31. desember 1973. Han anførte at flere av opplysningene i brevet var uriktige, og at uttalelsene følte krenkende og sårende for dem de angikk. Brevet burde etter Kontaktutvalgets mening ikke vært offentlig omtalt uten at innholdet hadde vært forelagt de berørte. Når offentliggjørelse først var skjedd, måtte kommunen følge Kontaktutvalgets krav om offentlig korrigerings i samråd med Kontaktutvalget og etter godkjenning fra dette.

Jeg ba 15. april 1975 kommunen om uttalelse om følgende forhold:

«— — — Det bes opplyst hvorledes sosialsjefens brev av 31. desember 1973 er vurdert i forhold til lov av 19. juni 1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen, spesielt § 6 første

ledd nr. 3, hvoretter dokumenter som angår den enkeltes personlige forhold av enhver art, er unntatt fra offentlighet. Selv om det ikke dreide seg om opplysninger om enkeltpersoner, var den gruppe det gjaldt visstnok ikke særlig stor. Det bes opplyst på hvilket punkt i saksbehandlingen avisen har fått se brevet.

Så vidt skjønnes bygger avisens gjengivelse av brevet på en klar misforståelse, idet de oppgitte tall skulle gjelde personer som ble omfattet av Boligaksjonen og ikke samtlige samer. Det bes opplyst hvorfor ikke misforståelsen er blitt korrigeret overfor avisen.

Det bes ellers om en orientering om hva kommunen senere har foretatt i saken — —.»

Kontorsjefen i kommunen svarte 1. september 1975:

«Sosialsjefens brev til formannskapet om Boligaksjonen for samene i X har vært behandlet som intern informasjon, og har da også vært oppbevart i rosa omslag — som et dokument unntatt fra offentlighet. Formannskapet ble gjort kjent med innholdet i brevet i møte 4/1-74. Ved ekspedisjon fra sosialsjefen 18/3-74, under forberedelsene til en konferanse i Kommunaldepartementet om mulige næringsmessige tiltak i — — fjorden, ble kopi av brevet lagt ved. Det er også bragt på det rene at tidligere sosialkonsulent — — hos Fylkesmannen etter anmodning har mottatt kopi av brevet.

Det vakte derfor en kraftig reaksjon også i formannskapet da avisen 8/6-74 kunne gjengi deler av brevet i et noe sensasjonspreget oppslag, hvor situasjonsbildet som ble tegnet var grovt fordreid.

Dette måtte også være åpenbart for enhver med selv perifer kjennskap til forholdene.

Slik journalistikk er selvfølgelig meget kritikkverdigg, men er så pass vanlig i de forhold som berører vår kommune at jeg siden 1970 aldri har rykket inn med beriktigelse eller bedt avisene selv gjøre det.

— — — Den samiske befolkningsgruppe i det omhandlede område må anses å være stor, både relativt og faktisk. Formannskapet ble for øvrig ved kopi av — — s brev i juni 1974 til avisen gjort kjent med at samene selv hadde korrigeret de opplysninger avisen hadde kommet med, selv om innlegget nærmest bærer preg av å være et angrep først og fremst på sosialsjefen og kommunen fra en befolkningsgruppe som føler seg diskriminert og forurettet.

Sosialsjefen har ikke utarbeidd noen generell sosialrapport, studie av de sosiale forholdene generelt. Siden en slik rapport vil være unntatt fra offentligheten har den heller ingen verdi som et ønskelig supplement til sosialsjefens brev av 31/12-73. For øvrig er en uviss på hvilken uttalelse Kontaktutvalget ønsker utenom de som allerede er gitt av sosialsjefen 25/11-74, og av formannskapet 23/1-75 etter forutgående drøftinger med utvalget. Å ta opp de sosiale forholdene blant den samiske befolkningen i X gjennom avisen i et forsøk på punktvis å beriktige avisens oppsett, anser jeg for direkte galt.»

Kontaktutvalget for samene fastholdt 17. november 1975 kravet om at kommunen offentlig måtte korrigere sosialsjefens brev og skrev bl. a.:

«Slik brevet er formulert og gjengitt i avisen, referert i andre aviser og i NRK — virker det misvisende om samene i X. Avisleserne og radiolytterne i — og utenfor periferien aner ikke at Boligaksjonen angår bare en del av folket når det står «samene i X» i sosialsjefens brev av 31.12.73. — — —

— — — I korreksjonen må det gå klart fram at Boligaksjonen ikke gjelder alle samer i X. Denne korreksjonen må også sendes til alle saksbehandlere på alle nivå.»

Jeg ba kommunen opplyse om den ville korrigerende opplysningene som forlangt av Kontaktutvalget. Videre ba jeg opplyst hvordan sosialsjefens brev av 31. desember 1973 ble antatt å være kommet avisen i hende og om sosialsjefens brev av 25. november 1974 var offentliggjort eller meddelt andre enn de kommunale organer.

Til dette uttalte kontorsjefen:

«— — — For øvrig skal orienteringen ikke være kommet andre i hende enn de personer i administrasjonen som under saksgangen er blitt kjent med den.

Jeg har derfor ingen sikker formening om hvordan avisen er blitt kjent med sosialsjefens brev av 31. desember 1973, — — —.

Det verken er — eller har vært — kommunens mening å benytte dagspressen for å bringe detaljert informasjon om de sosiale problemer en strir med. Når aviser får tak i slikt stoff, og bruker det i et sensasjonspreget oppslag som i dette tilfellet, er det vanskelig å komme med korreksjoner (eller bekreftelser) uten at en dermed bryter taushetsplikten.

Jeg er meget usikker på hvordan kommunen gjennom dagspressen skal kunne gi en nærmere redegjørelse for Boligaksjonen, på bakgrunn av at samtlige boligaksjonssaker er behandlet som B-saker.

Boligaksjonens omfang, intensjoner m. v. har tidligere vært tilberlig omtalt i lokalavisene, men kan selvfølgelig på nytt presiseres. Boligaksjonen opphørte offisielt fra 1/1-76, men de siste prosjektene blir ikke slutført før i 1976. Sosialsjefens brev av 25/11-74 er ikke offentliggjort, og jeg kan av saksmappen heller ikke se at det er gjort kjent for personer eller organer utenfor kommunen.

Av de samtaler jeg har hatt med sosialsjefen, og de drøftinger som har vært i formannskapet, om denne saken, er det klart tilkjennegitt ønsket om at all «strid» må bilegges. Og at en ønsker minst mulig publisitet og nye skrivelser om forholdene.

I den utstrekning dette ikke er i strid med offentlighetsloven skulle det imidlertid ikke forhindre kommunen (eventuelt ved sosialsjefen) å gi utfyllende eller klargjørende opplysninger. Dette ber jeg om nærmere informasjon om.»

Kontaktutvalget fremholdt til dette:

«Vi synes ikke at det skulle være vanskelig å korrigere brevet — — når innholdet er så generelt og så misvisende på vesentlige punkter, ikke minst når folket selv krever brevet korrigert. Det ville iallfall være for lettvinnt, etter vår rettsoppfatning, å kunne skjule seg bak taushetsplikten i dette tilfellet. Om så likevel skulle være mulig — — vil det lett kunne oppfattes som om minoritetsgrupper faktisk står uten rettslig beskyttelse mot offentlige skrivelser av denne art.»

I avsluttende uttalelse av 31. januar 1977 bemerket jeg:

«Etter det som foreligger, var sosialsjefens brev av 31. desember 1973 ikke ment for offentliggjørelse, og det må antas at brevet heller ikke er utlevert til pressen fra kommunen. Spørsmålet om hvorvidt brevet etter lov om offentlighet i forvaltningen kunne ha vært unntatt fra offentlighet, og om dette burde ha vært gjort, går jeg derfor ikke nærmere inn på.

Jeg finner heller ikke tilstrekkelig grunn til å ta standpunkt til om sosialsjefens opplysninger er riktige i alle detaljer og om hans vurderinger er holdbare. Det dreier seg om en rapport til bruk for de kommunale organers videre behandling av en generell sak. I en slik rapport må det være et visst spillerom for hvilke opplysninger som skal tas med, og vurderingene må nødvendigvis bero på skjønn. I et dokument som er utarbeidet på det forberedende stadium av en sak, vil det også kunne forekomme visse mangler eller unøyaktigheter i opplysninger og formuleringer uten at dette kan anses kritikkverdige. Som regel vil eventuelle feil eller misforståelser bli rettet opp innen det treffes noen avgjørelse. Sett på denne bakgrunn finner jeg ikke at det er tilstrekkelig grunnlag for kritikk mot sosialsjefens brev.

Det spørsmål som gjenstår, og som har vært det sentrale i Kontaktutvalgets klage, er om kommunen i tilfelle har plikt til å korrigere avisens oppslag. Kommunen er etter det som foreligger enig i at oppslaget er misvisende når det ikke fremgår at de opplysningene som gis, bare refererer seg til den del av den samiske befolkning som er omfattet av Boligaksjonen, og at de som er trygdet, også kan ha annen inntekt.

Når et dokument som var utarbeidet med sikte på kommunens egen behandling av saken, er blitt slått opp i pressen på en måte som kan virke misvisende og som virker støtende på dem det gjelder, burde kommunen ha gjort det som var mulig for å avbøte skadevirkningene. Kommunen har imidlertid etter det som foreligger ikke foretatt noen offentlig korrigerende. Jeg finner det uheldig at dette ikke er blitt gjort tross de anmodninger kommunen har fått fra Kontaktutvalget.»

59.

Forbrukerombudsmannens uttalelser til pressen om ekspeditørpåvirkning i elektrobransjen — bruk av opplysninger innhentet fra bransjen.

(Sak 1094/76.)

Norske Elektroleverandørers Landsforening klaget i brev av 29. oktober 1976 over For-

brukerombudsmannens behandling av opplysninger innhentet fra leverandørene i bransjen.

Bakgrunnen for saken var følgende:

Forbrukerombudsmannen tok i brev av 21. mai 1975 til leverandørene i elektrobransjen, med gjenpart til Norske Elektroleverandørers Landsforening, opp spørsmålet om salgsstimulering ved ekspeditør- og forhandlerpremiering. I brevet var anført:

«Jeg arbeider for tiden med spørsmål som knytter seg til kjøpmennenes objektivitet i deres forhold til forbrukerne. I denne forbindelse er jeg blitt oppmerksom på at det i f. eks. reiselivs- og elektrobransjen forekommer ulike former for forhandler- og ekspeditørpremiering som klart er knyttet til salg eller anbefaling av et bestemt merke eller firma. Når slik premiering skjer i forståelse med salgsledets innehaver vil den ikke rammes av markedslovens § 6.

Slike tiltak kan likevel reise spørsmål i forhold til markedslovens § 1, og jeg sender Dem dette brevet med sikte på kartlegging av omfanget og arten av slike premieringstiltak.»

Leverandørene ble bedt om å gi opplysninger om de i 1974 eller 1975 hadde gjennomført tiltak som beskrevet. Det ble vist til § 15 i lov av 16. juni 1972 nr. 47 om kontroll med markedsføring, hvoretter næringsdrivende har plikt til å gi Forbrukerombudsmannen de opplysninger han trenger for å kunne utføre sine gjøremål.

Forbrukerombudsmannen deltok 27. september 1976 i pressekonferanse i forbindelse med utgivelsen av Forbruker-rapporten nr. 8 for 1976. I et skriftstykke fra Forbrukerombudsmannen, stilet «Til pressen», og datert 27. september 1976 het det:

«Smøring» av butikkbetjening er etter FO's oppfatning klart i strid med markedslovens § 1 som forbyr handlinger i markedsføringen som er «urimelige overfor forbrukere». Slike metoder bryter med en av de viktigste funksjoner Stortinget ønsket å tillegge markedsloven, nemlig å sikre forbrukerne retten til et fritt og reelt valg av varer og tjenester.

FO's vurdering finner her støtte i bl. a. en Høyesterettsdom fra Danmark (1963) hvor firmaet Saba A/S ble dømt for å utdele ur og smykker til butikkbetjeningen.

For Norges vedkommende kan vises til avgjørelser av Næringslivets Konkurransutvalg i 1963 mot Philips og i 1964 mot Norsk Danmax A/S som begge hadde benyttet ulovlige premieringstilbud. En undersøkelse og vurdering av et større område av markedet har tidligere ikke vært gjort i skandinaviske land.

FO's arbeide med saken tok til våren 1975 med en forespørsel til 24 leverandører og Norske Elektroleverandørers Landsforening om hvorvidt premiering av butikkpersonalet var iverksatt. Landsforeningen bestred at medlemmene benyttet denne salgsform. Undersøkelsene viste imidlertid at premiering av butikkpersonalet var sterkere utbredt, — noe også F-rapportens artikkel bekrefter.

Det kan bli aktuelt for FO å se nærmere på andre bransjers praktisering av tilsvarende opplegg som er benyttet av elektrobransjen.»

Forbruker-rapporten nr. 8 for 1976 ga bred omtale av ekspeditør- og forhandlerpåvirkning i elektrobransjen med liste over 14 navngitte produsenters ulike reise- og gavetiltak gjennom de tre siste år. Fra Forbrukerombudsmannen hadde Forbruker-rapporten fått utlevert liste over de leverandører som var forespurt og som hadde bekreftet at et eller flere tiltak var nyttet, og dessuten oversikt over de reise- og premieringstiltak som var registrert, men det var ikke oppgitt hvilke tiltak som de forskjellige firmaer hadde nyttet. Nevnte nummer av Forbruker-rapporten inneholdt intervju med Forbrukerombudsmannen om hvilke av de ulike tiltak som rammes av markedsloven.

I klagen fremhevet Norske Elektroleverandørers Landsforening at Forbrukerombudsmannens fremgangsmåte i saken hadde vært uheldig og lite egnet til å fremme samarbeidet med bransjen. Det ble vist til at leverandørene regnet med at Forbrukerombudsmannen ville komme tilbake til saken og diskutere forholdene for at partene i fellesskap kunne finne fram til retningslinjer, jfr. markedsloven § 13. Noen nærmere underretning eller konklusjon ble imidlertid ikke mottatt før pressekonferansen. Til denne var leverandørene for øvrig ikke innkalt, mens direktøren i landsforeningen møtte etter anmodning fra en programsekretær i Norsk Rikskringkasting. Det var anført i klagen at det under pressekonferansen ble gitt en ensidig fremstilling av forholdene ved ekspeditørpåvirkning, og bransjen fant det uheldig at de berørte ikke fikk anledning til å uttale seg.

Norske Elektroleverandørers Landsforening reiste også spørsmål om Forbrukerombudsmannen ved de opplysninger som var gitt til Forbruker-rapporten, hadde overholdt sin taushetsplikt. Leverandørene mente at opplysningene ikke under noen omstendighet burde vært presentert under en pressekonferanse, og senere i et nummer av Forbruker-rapporten, så lenge det ikke var trukket noen konklusjon.

Norske Elektroleverandørers Landsforening fremholdt at Forbrukerombudsmannens standpunkt om at ekspeditørpremiering er i strid med markedsloven § 1 var utilstrekkelig underbygd, og at det kunne være uklart hvor grensen går mellom det lovlige og det ulovlige på området.

Klagen ble forelagt Forbrukerombudsmannen som 14. desember 1976 hevdet at leverandørene ved Forbrukerombudsmannens henvend-

delse 21. mai 1975 hadde full anledning til å komme med sine synspunkter. Han fremholdt:

«— — — Når bransjen ikke direkte ble anmodet om å fremkomme med uttalelse, hadde dette sin bakgrunn i at det fra vår side var ansett som relativt selvfølgelig at rettstilstanden når det gjaldt direkte premiering av ekspeditører var velkjent i næringslivet. Forespørselene fra vår side når det gjaldt andre salgsstimulerende tiltak var først og fremst beregnet på å skaffe en oversikt over i hvilke former og i hvilket omfang slike salg fremmende metoder eventuelt ble benyttet.

Når det gjelder rettstilstanden for såvidt angår direkte premiering, ved gaver til ansatte, var Forbrukerombudsmannens syn begrunnet i de mange avgjørelser fra næringslivets egne konkurranseutvalg som hadde tatt avstand fra slike tiltak. Jeg kan i denne forbindelse vise til vedlagte uttalelser fra Norges Markedsforbunds 10-manns utvalg i sak nr. 9/63 og 4/64, og spesielt til Norges Industriforbunds konkurranseutvalg i sak nr. 396 (av 2.11.1967, Norske Radiofabrikanters Forbund — Norsk A/S Philips). — — —»

Forbrukerombudsmannen mente at det ikke er grunnlag for å tolke markedslovens generalklausul lempeligere enn den tilsvarende bestemmelse i lov av 26. juni 1953 (nr. 4) om kontroll og regulering av priser, utbytte og konkurranseforhold, snarere tvert om.

Forbrukerombudsmannen anførte videre:

«NEL og andre berørte forbund ble orientert ved gjenpart av brevet til leverandørene. Fra NEL var reaksjonen på dette at vi mottok en telefonisk henvendelse fra direktøren i landsforeningen, hvor det ble opplyst at man hadde hatt møte i NEL og at forbundet på denne bakgrunn kunne opplyse at man ikke kjente til at deres medlemmer benyttet seg av slike premieringsordninger som beskrevet i vårt brev. Forbrukerombudsmannen oppfattet samtalen slik at man innen NEL tok avstand fra slike premieringsordninger. Noe samarbeid for løsning av problemene ble det således ikke lagt opp til fra bransjens side.»

Til klagepunktet om at leverandørene og bransjeforbundet ikke ble meddelt Forbrukerombudsmannens standpunkt før pressekonferansen, uttalte Forbrukerombudsmannen:

«— — — Opplysningene ga oss liten grunn til å tvile på at næringslivet selv anså slike premieringsordninger som uforenlige med markedsloven. Jeg nevner spesielt at noen av dem som hadde innrømmet å ha gitt premier for salg, — senere ringte og trakk i tvil om vi hadde fått fullstendige opplysninger fra alle, — og ba om at saksbehandlingen ble fortsatt, slik at ikke de skulle bli stående alene med sine innrømmelser.

NEL søker likevel under pkt. 1 i sitt brev av 29.10.1976 å gi inntrykk av at rettstilstanden generelt var uklar. NEL viser i denne forbindelse til formuleringene i mitt brev av 21.5.1975 om at premiering i forståelse med salgsleddets innehaver ikke rammes av § 6, men at

salgsstimulerende tiltak likevel «kan reise spørsmål i forhold til markedslovens § 1».

Formuleringene i brev av 21.5.1975 fra Forbrukerombudsmannen fikk sin form fordi den gjaldt en registrering også av andre salgsstimulerende tiltak enn de jeg til nå har tatt standpunkt til og uttalt meg om, og delvis fordi institusjonen som forvaltningsorgan normalt ikke skal ta standpunkt før den berørte part er gitt anledning til å uttale seg. Uttalelser er da også gitt i endel av de svar som kom på min henvendelse. Som foran nevnt har jeg hatt liten grunn til å tvile på at næringslivet selv var klar over rettstilstanden når det gjaldt den direkte premiering ved gaver til ekspeditører. Det er dette jeg hittil har uttalt meg om. Bransjens holdning med en opprinnelig avvisning av at slikt i det hele tatt skjedde, og deretter senere gradvise innrømmelser av endel tilfelle, ga et bestemt inntrykk av at bransjen var innforstått med at dette hadde vært ansett ulovlig etter konkurranseloven, og at markedsloven ikke innebar noen lempning på dette felt.

Dette er bakgrunnen for at det ved institusjonen aldri har vært antatt at det var noe reelt behov for en skriftlig presisering av en sikker fortolkning av hva som her var i strid med «god forretningsskikk». Denne fortolkning har derfor først fått skriftlig uttrykk i brev av 28.10.1976 til NEL i forbindelse med den videre behandling av andre salgsstimulerende tiltak enn de rene gaver.

Andre salgsstimulerende tiltak enn gaver til ansatte har vært omtalt i Forbruker-rapporten. Noen vurdering av disse etter markedslovens regler har jeg hittil ikke gitt uttrykk for, men dette er nå tatt opp til drøftelse mellom NEL og Forbrukerombudsmannen.»

Om spørsmålet om offentlighet og taushetsplikt bemerket Forbrukerombudsmannen:

«— — — For at taushetsplikt skal gjelde må forholdet falle inn under markedslovens § 16. Det kan også være spørsmål om å unnta bestemte dokumenter fra offentlighet etter lov om offentlighet i forvaltningen §§ 4—6.

Det har vært hevdet fra to av de berørte firmaer at opplysningene er gitt med krav om taushetsplikt. Det har ved kontoret vært antatt at de opplysninger som her har vært gitt om markedsføringsmetoder, i alle fall delvis ulovlige, ikke er «drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde». Men så lenge saksbehandlingen ikke var ferdig antok Forbrukerombudsmannen at opplysninger om de enkelte firmaers tiltak ikke burde gis, jfr. offentlighetslovens § 4.

Da Forbruker-rapporten, helt ut på eget initiativ, tok opp de samme spørsmål og henvendte seg hit med forespørsel om hvilke opplysninger vi hadde, utlevte jeg derfor ikke materialet. Forbruker-rapporten fikk imidlertid en oversikt over hvilke leverandører som var forespurt og hvilke typer tiltak som var registrert. Opplysninger om hvem av leverandørene som hadde benyttet hvilke tiltak ble ikke gitt.

Jeg vil anta at det ligger innenfor min plikt etter offentlighetsloven å gi opplysninger om hvilke markedsføringstiltak som blir vurdert, og hvilken bransje og hvilke firmaer jeg har

tatt spørsmålene opp med som svar på direkte spørsmål.»

Forbrukerombudsmannen avsluttet uttalelsen av 14. desember 1976 med følgende bemerkninger om pressekonferansen:

«NEL kritiserer at hverken detaljist- eller leverandørorganisasjonene var varslet til pressekonferansen. Pressekonferansen ble planlagt av Forbrukerrådet i tilknytning til presentasjonen av nummer 8/76 av Forbruker-rapporten. Forbrukerombudsmannen ble forespurt om å delta med en orientering om de omdiskuterte tiltaks forhold til markedsloven. Jeg fant det riktig å delta i arrangementet av en slik pressekonferanse, jfr. også Forskrift om Forbrukerombudsmannens og Markedsrådets organisasjon og virksomhet, §§ 6 og 7. Konferansen ble ikke gitt for at man denne veien skulle orientere bransjen om standpunkter som for lengst måtte anses kjent, men for å orientere forbrukerne om bruken av gaver til eksportører som salgsfremmende tiltak, og også for å gjøre forbrukerne oppmerksom på andre salgstimulerende tiltak som benyttes i de bakenforliggende ledd og som kan være egnet til å påvirke objektiviteten i de råd forbrukerne gis i forretningene. Endel av disse er nevnt i NEL's brev.

Noe formelt standpunkt til disse øvrige bonus-, rabattordninger og salgstimulerende tiltak inntok jeg i denne forbindelse ikke. Men jeg mener at det er viktig at forbrukerne gjør oppmerksomme på de tiltak som brukes.

Jeg finner det riktig og nyttig å bidra til spredning av slik informasjon til forbrukerne, uavhengig av behandlingen av de juridiske sider ved de samme spørsmål overfor bransjen.»

I avsluttende uttalelse 18. april 1977 bemerket jeg:

«I Forbrukerombudsmannens brev av 21. mai 1975 ble leverandørene bedt om å gi opplysninger om ulike former for forhandler- og eksportørpremiering knyttet til salg, eller anbefaling av et bestemt merke eller firma med sikte på «kartlegging av omfanget og arten av slike premieringstiltak», da de kunne «reise spørsmål i forhold til markedslovens § 1». Noen oppfordring til leverandørene om å gjøre rede for sitt syn på de forskjellige tiltak og lovligheten av disse, kan jeg ikke se at denne anmodningen innebar. Slik Forbrukerombudsmannens brev var formulert, var det etter min mening naturlig for leverandørene å gi de utbedte faktiske opplysninger i første omgang, for så å avvente nærmere reaksjon fra Forbrukerombudsmannen angående lovligheten av de enkelte tiltak etter at Forbrukerombudsmannen hadde gjennomgått de innkomne svar. En forventning om en slik fremgangsmåte har også holdepunkter i § 1 i forskriftene for Forbrukerombudsmannens og Markedsrådets virksomhet gitt ved kgl. resolusjon 15. desember 1972, hvoretter Forbrukerombudsmannen skal søke å påvirke alle næringsdrivende til frivillig å innrette sin virksomhet etter markedslovens bestemmelser, jfr. også markedsloven § 13.

At Forbrukerombudsmannen ut fra telefonuttalelser fra direktøren i landsforbundet i forbindelse med brevet av 21. mai 1975 har grunnlag for å legge særlig vekt på at det fra bransjens side ikke da ble lagt opp til noe samarbeid for løsning av spørsmålet, kan jeg ikke se. Forbrukerombudsmannen har i klagesaken opplyst at direktøren skal ha uttalt at han ikke kjente til premieringsordninger som omhandlet. Jeg vil i denne forbindelse peke på at det ut fra dette var noe misvisende når det i Forbrukerombudsmannens pressemelding var anført: «Landsforeningen bestred at medlemmene benyttet denne salgsform.» — Når det ut fra de svar som kom inn fra leverandørene viste seg at premieringstiltak ble benyttet, var det for øvrig naturlig om Forbrukerombudsmannen hadde gjort bransjeforbundet oppmerksom på dette. Så vidt skjønnes, ble de innkomne svar også nevnt av forbrukerombudsmann Philipson under et møte med Norske Elektroleverandørers Landsforening 23. november 1975 om annen sak. Bransjeorganisasjonen ventet etter dette et utspill fra Forbrukerombudsmannen.

Jeg må således bygge på at leverandørene og bransjeorganisasjonen ikke hadde hatt noen rimelig oppfordring til å uttale seg om de enkelte salgstimulerende tiltaks forhold til markedsloven, før omhandlede pressekonferanse ble holdt 27. september 1976. Heller ikke hadde Forbrukerombudsmannen til da overfor dem gjort rede for sitt syn på de forskjellige typer tiltak eller enkelte av dem.

Etter min mening hadde det vært naturlig om Forbrukerombudsmannen når det gjennem de svar som kom inn på brevet av 21. mai 1975, viste seg at bl. a. direkte premiering av butikkpersonale for salg av et produkt fremfor andre var forholdsvis utbredt i bransjen, med en gang hadde gjort rede for sitt syn på disse tiltak overfor leverandørene/bransjeorganisasjonen, for så å ta opp andre salgstimulerende tiltak til nærmere drøftelse. Jeg forstår at bakgrunnen for at dette ikke ble gjort, var at de svar som ble mottatt ikke var fullt ut fyllestgjørende. Av hensyn til de leverandører som hadde lagt kortene på bordet, ville ikke Forbrukerombudsmannen trekke noen konklusjon før han hadde fått fullstendige opplysninger, hvilket måtte være forsvarlig. Når Forbrukerombudsmannen på bakgrunn av de opplysninger som var fremkommet i undersøkelsen likevel fant å ville delta i omhandlede pressekonferanse for å redegjøre for sitt syn på lovligheten av tiltakene i forhold til markedsloven, hadde det imidlertid etter min mening vært mest hensynsfullt og best i samsvar med korrekt saksbehandling, om han hadde orientert bransjen om sitt standpunkt først. Slik orientering ble for øvrig gitt noe senere i brev 28. oktober 1976 til Norske Elektroleverandørers Landsforening. Det som ble meddelt pressen måtte forutsettes å ville fremtre som klagemål mot elektrobransjen, som slik saken sto i forhold til Forbrukerombudsmannen, hadde rimelig grunn til å vente et utspill fra ham overfor bransjen med sikte på en avklaring av de enkelte salgstimulerende tiltaks forhold til markedsloven.

Forbrukerombudsmannen har vist til at bransjen måtte være klar over at direkte premieringstiltak overfor butikkpersonale er uforenelig med markedsloven § 1. Hans pressemelding gjaldt bare slike tiltak, og i intervjuet

i Forbruker-rapporten fremgikk det at retts-tilstanden med hensyn til andre salgsstimulerende tiltak ikke var helt klar. Jeg tillegger dette en viss vekt ved vurderingen av Forbrukerombudsmannens fremgangsmåte, uten at det etter min mening kan forsvare at Forbrukerombudsmannen ikke gjorde bransjen kjent med sitt syn på tiltakenes forhold til markedsloven før pressekonferansen.

Etter § 6 i forskriftene om Forbrukerombudsmannens og Markedsrådets virksomhet skal Forbrukerombudsmannen «legge vekt på å gjøre institusjonen kjent blant publikum og på å informere publikum og de næringsdrivende om lovens bestemmelser og om institusjonens praksis». I forskriftene § 7 er det videre fastsatt at Forbrukerombudsmannen «bør samarbeide med andre organer og organisasjoner som behandler forbrukerspørsmål». På hvilken måte Forbrukerombudsmannen vil informere publikum og de næringsdrivende vil måtte bero på hensiktsmessighetsvurdering. Informasjonsplikten kan imidlertid ikke frita Forbrukerombudsmannen fra rimelig hensyn-tagen til partene i en sak. Forbrukerombudsmannens pressemelding og uttalelser i intervjuet i Forbruker-rapporten gjaldt den konkrete undersøkelsen om salgsstimulerende tiltak i elektrobransjen og hans syn på enkelte av de iverksatte tiltak. Dersom Forbrukerombudsmannen derimot hadde uttalt seg generelt om bruken av salgsstimulerende tiltak uten tilknytning til det foreliggende sakskompleks, kunne saken ha stilt seg annerledes.»

Til spørsmålet om det forelå brudd på taushetsplikt fremholdt jeg:

«Taushetsplikt for Forbrukerombudsmannen er regulert i markedsloven § 16. Forbrukerombudsmannen har antatt at opplysninger om markedsmetoder som iallfall delvis er ulovlige, ikke er «drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde». Forbrukerombudsmannen fant imidlertid, så lenge saksbehandlingen ikke var ferdig, at det ikke burde gis opplysninger om de enkelte firmaers tiltak (jfr. § 4 første ledd i offentlighetsloven av 19. juni 1970 nr. 69). At Forbrukerombudsmannen lot Forbruker-rapporten få se brevet av 21. mai 1975 til leverandørene og oversikt over de typer tiltak som ble registrert, kan ikke antas å innebære noe brudd på taushetsplikt. Det fremgår av Forbruker-rapporten at Forbrukerombudsmannen også opplyste hvilke av de spurte firmaer som hadde benyttet seg av de konkurransemetoder det var spørsmål om, men uten å opplyse hva den enkelte hadde gjort. Denne fremgangsmåten kan ha uheldige sider. Den ivaretar for så vidt taushetsplikten ved at det sies meget lite konkret om det enkelte firma. På den annen side kan lett enkelte firmaer bli utsatt for mistanke om at de har nyttet metoder de ikke har anvendt. Det fremgår ellers av Forbruker-rapporten nr. 8 for 1976 at de konkrete opplysninger som der ble gitt om de enkelte produsenters premierings-, reise- og gavetiltak, var fremkommet dels ved opplysninger fra de enkelte produsenter eller leverandører, dels var opplysningene kommet Forbruker-rapporten i hende på ulike måter og senere bekreftet av den de angikk.»

60.

Pressemelding fra Forbrukerrådet i forbindelse med annonsekampanje for leie av farge-TV.
(Sak 58/76.)

Et firma som drev utleie av farge-fjernsynsapparater rykket høsten 1975 inn følgende annonse i flere Oslo-aviser:

«Farge-TV skal du leie!
Over 3 millioner seere i Europa leier — — —'s fjernsynsapparater
Farge-TV uten problem
All service inngår gratis i leien. Du vet på øret hva TV'en vil koste pr. måned.
Velg modell
Du kan velge modeller og størrelser og bytte under leietiden.
Ring, skriv eller stikk innom.
Ta hjem en farge-TV gratis på prøve!»

Forbrukerrådet sendte i desember 1975 ut denne pressemelding:

«LEI IKKE FARGE-TV

Farge-TV skal du leie!

Det er et Oslo-firma som sier dette i en av sine annonser i disse dager. Forbrukerrådet mener det motsatte. Farge-TV skal du nettopp ikke leie!

Selv om det kan ha noe for seg å leie et apparat i forbindelse med sendinger fra be-givenheter man er spesielt interessert i, er langtidsleie en dyr fornøyelse.

I brosjyrene til firmaet som det er referert til ovenfor, opplyses det at leien for et 26" farge-TV apparat er ca. kr. 200,— pr. mnd. I løpet av ti år vil man altså betale 24 000 kroner for farge-TV'en. Kjøper du et farge-TV til kr. 7 000,— på avbetaling over 36 måneder — da må du betale 35 prosent kontant — vil apparatet koste deg om lag kr. 11 500,—, dersom vi regner en effektiv rente på 25 % pr. år, som er forholdsvis vanlig ved slike kontrakter. Dersom vi går ut fra at vedlikeholdsutgiftene går opp i kr. 400,— pr. år, vil TV'en i løpet av ti år koste deg kr. 15 000,— — 16 000,— etter dagens priser.

Billigst kommer du ut av det hvis du betaler kontant. For sammenlikningens skyld kan vi tenke oss at du tar opp et lønnskonto-lån i en bank for å kunne betale hele summen ved kjøpet. Betaler du tilbake dette lånet over to år, vil apparatet kunne koste deg ca. kr. 7 500,—. Renten er da satt til 8 %.

Vedlikeholdsutgiftene blir de samme som i forrige eksempel, slik at totalkostnadene blir 11 000,— — 12 000,— kroner i dagens priser.

I disse sammenliknende eksemplene er det ikke tatt hensyn til prisstigningen. Forutsetter vi at leieprisen og prisen på vedlikehold stiger i samme takt, vil imidlertid dette ikke være av betydning for sammenlikningen.

Forbrukerrådet vil derfor anbefale alle å tenke seg godt om før de leier farge-TV.»

Firmaet klaget 15. januar 1976 ved advokat til ombudsmannen over pressemeldingen. Klagen gjaldt så vel saksbehandlingen i forbindelse med utsendelsen av pressemeldingen som innholdet av meldingen.

Vedkommende saksbehandlingen mente firmaet at det burde fått uttale seg før pressemeldingen ble sendt. Forbrukerrådet uttalte at prinsippet om forhåndsvarsling som hovedregel blir fulgt. Om grunnen til unnlatt varsling i foreliggende tilfelle opplyste Forbrukerrådet:

«— — — Klagerens annonsekampanje var usedvanlig intensiv både hva form og hyppighet angikk, hvilket særlig nødvendiggjorde et korrektiv uten tidstap for å få balanse i det totale informasjonsbildet. Vi la også vekt på at faktum var klarlagt. — — —»

I min avsluttende uttalelse av 8. februar 1977 tok jeg følgende standpunkt til saksbehandlingsspørsmålet:

«Pressemeldingen ble sendt ut i midten av desember 1975. At Forbrukerrådet fant grunn til å handle raskt på denne tiden hvor omsetningen av TV-apparater normalt ligger høyere enn ellers i året, finner jeg rimelig. Siden pressemeldingen hadde klar adresse til klagerens annonsekampanje, burde imidlertid firmaet vært underrettet om at Forbrukerrådet fant grunn til å reagere mot annonsekampanjen med en pressemelding. For å spare tid kunne dette om nødvendig ha vært gjort over telefon. Etter min mening tilsier alminnelig hensynsfullhet at det gis et varsel i slike tilfelle. Ved en slik underretning kunne det også vært mulig å få oppklart eventuelle misforståelser, selv om det ikke ble gitt frist for uttalelse. Det kan heller ikke utelukkes at en henvendelse fra Forbrukerrådet kunne fått firmaet til å revurdere annonsens innhold. Jeg finner det uheldig at firmaet ikke ble underrettet om at pressemeldingen ville bli sendt ut.»

Vedkommende pressemeldingens innhold hevdet klageren at meldingen var «egnet til å gi forestillinger om at leie er forholdsvis vesentlig dyrere enn det en saklig sammenligning av alternativene ville føre til». Dette ble nærmere utdypet i fem punkter.

Under punkt 1 fremholdt klageren:

«Forbrukerrådet anvender i sine beregninger summering av kontantutbetalinger uansett om betalingen skjer i dag eller i fremtiden. Når det som i dette tilfelle er vesentlig tidsforskyvning mellom de betalinger som sammenlignes, er det et anerkjent prinsipp ved verddivurderingen å neddiskontere fremtidige betalinger til en nåverdi. Dette har Forbrukerrådet ikke tatt hensyn til til tross for at det ville ført til en langt lavere totalsum for leiealternativet.»

Forbrukerrådet uttalte i den forbindelse:

«Forbrukerrådet er vel innforstått med at det ved investeringsanalyser o.l. i næringslivet er et anerkjent prinsipp å neddiskontere fremtidige betalinger til en nåverdi. Dette er imidlertid for det første langt mindre relevant for en husholdning som økonomisk fun-

gerer på en helt annen måte enn én bedrift og treffer beslutninger ut fra helt andre kriterier. Vi vil foreløpig ikke gå nærmere inn på denne diskusjonen som kunne gjøres temmelig omfattende, men vil iallefall påpeke at alternativet til kjøp/leie av farge-TV uhyre sjelden vil være plassering av midlene på en måte som gir forrentning. — — —»

«— — — Vi vil således fastholde at en beregning med neddiskontering i denne sammenheng er lite relevant for en husholdning, vil ha liten informasjonsverdi for det store flertall forbrukere, og i dette tilfelle også vil være beheftet med en særlig høy grad av usikkerhet. Videre vil vi gjenta at det i pressemeldingen er klart presisert at det ikke er tatt hensyn til prisstigningen, at denne ikke vil være av interesse hvis pris for leie og vedlikehold stiger i samme takt, og at det ut fra vår erfaring er lite sannsynlig at leiesatsene vil kunne holdes uendret i en så lang periode, kfr. første avsnitt under pkt 5 i vårt brev av 20.2 d. å. Vi har i denne forbindelse merket oss at klager ikke har kommentert våre antakelser om den fremtidige prisutviklingen for leiesatsene.»

Jeg uttalte om dette punkt:

«I pressemeldingen er til sammenligning med utgiftene når man kjøper kontant (kr. 11 000—12 000 inkl. vanlige vedlikeholdsutgifter i 10 år), eller på avbetaling over 36 måneder (kr. 15 000—16 000), anført at man ved leie vil betale kr. 24 000,— for farge-TV i løpet av 10 år (inkl. vedlikeholdsutgifter). Det kan ikke være tvilsomt at dette er en skjev sammenligning. Økonomisk sett er det en klar forskjell på beløp som i det vesentlige skal betales i dag eller i de nærmeste 3 år, og beløp betalt over en 10-årsperiode. Selv om det vel kan være noe i at dette ikke har samme betydning i en husholdning som i næringslivet, er det utvilsomt også for en husholdning en vesentlig forskjell på beløp som i det vesentlige skal betales i dag, og beløp som skal betales over en 10-årsperiode. Forbrukerrådet viser til at det for en husholdning ytterst sjelden vil bli tale om å plassere midlene på en måte som gir forrentning. Jeg vil i denne forbindelse peke på at alternativet for mange kan være å «plassere» midlene ved nedbetaling på lån, eventuelt redusert låneopptak til f. eks. bolig. Jeg bemerker ellers at når Forbrukerrådet gir råd om alternative anskaffelsesmåter og i denne forbindelse opererer med tall, bør disse kunne forsvares ut fra en realøkonomisk vurdering. Hvis Forbrukerrådet likevel ikke fant grunn til å trekke neddiskonteringsspørsmålet fram i pressemeldingen, burde det ha vært gjort oppmerksom på dette.»

Under punkt 3 i klagen anførte firmaet at det ved de sammenlignende beregninger burde vært lagt til grunn en teknisk-økonomisk levetid for farge-TV på 8 år, ikke 10 år som Forbrukerrådet hadde gått ut fra. Til dette innvendte Forbrukerrådet:

«Selv om levetiden for dagens farge-TV-apparater ennå er uprøvet, vil Forbrukerrådet holde fast på 10 år som en realistisk levetid. Dette standpunkt bygger såvel på opplysnin-

ger fra produsent- og organisasjonshold innen bransjen som vurderinger av vår varetekniske avdeling.»

Jeg fant ikke å ha grunnlag for innvending mot at Forbrukerrådet i sine beregninger hadde gått ut fra en levetid på 10 år for farge-TV.

Under punkt 4 i klagen hevdet firmaet:

«Forbrukerrådet har ikke tatt med i artikkelen at det under gitte faktiske forutsetninger kan være like gunstig eller enda gunstigere å leie farge-TV fremfor å kjøpe. Dette gjelder f. eks. i de tilfelle hvor TV-apparatet utskiftes eller avhendes etter relativt kort tid 2—3 år. Det samme gjelder når TV-apparatet medfører ekstraordinært høye vedlikeholdsomkostninger. Leiealternativet er en forsikring mot ekstraordinært store reparasjonsomkostninger.»

Forbrukerrådet uttalte til dette:

«Pressemeldingen bygget på en sammenligning av tre finansieringsalternativer for det forhold at man anskaffer et nytt farge-TV og beholder dette over hele levetiden. Dette skulle også gå klart fram av denne. Selvfølgelig kan man også sette opp beregninger over lønnsomheten av de ulike alternativer for de mange mulige tilfelle av utskiftningshyppighet, som hvert år, hvert andre år, hvert tredje år osv. Det kan imidlertid neppe med rimelighet forlanges at én enkelt pressemelding skal ta for seg alle disse tilfellene. — — —

Klageren peker videre på at det ved ekstra store vedlikeholdsutgifter vil være mer lønnsomt å leie enn å kjøpe. I denne forbindelse vil vi understreke at forbrukerne har fått en bedret rettsstilling med bl. a. 2 års reklamasjonsrett som følge av endringene i kjøpsloven samtidig som radio/TV-bransjen praktiserer en garantiordning som også gir kjøperen rettigheter ved feil som ikke er mangler i kjøpslovens forstand.»

Jeg fremholdt i min avsluttende uttalelse at det ikke kunne sies noe på at Forbrukerrådet i pressemeldingen hadde sett bort fra tilfelle hvor TV-apparatet blir skiftet ut hvert annet eller tredje år, og fra tilfelle med ekstra store reparasjonsomkostninger. I likhet med Forbrukerrådet fant jeg at det ville føre for langt om det i en pressemelding også skulle gås inn på slike ekstraordinære situasjoner.

Under punkt 5 anførte klageren:

«Forbrukerrådet har ikke tatt hensyn til den politikk vårt firma har om at inflasjonsstigningen på reparasjonsomkostninger ikke belastes videre til kunden medmindre inflasjonen skulle løpe helt ut av kontroll. En kjøper må derimot regne med å betale økende vedlikeholdsomkostninger.»

Forbrukerrådet bemerket til dette:

«Det er i pressemeldingen klart presisert at det ikke er (tatt) hensyn til prisstigningen, og

at denne ikke vil være av betydning hvis leiepris og pris på vedlikehold stiger i samme takt. Det anføres mot dette at utleiefirmaet har som politikk «at inflasjonsstigningen ikke skal belastes videre til kunden medmindre inflasjonen skulle løpe helt ut av kontroll». Det er således tatt et forbehold om økning i leiesatsene, og det er etter Forbrukerrådets erfaring lite sannsynlig at slike satser skal kunne holdes uendret over en tiårsperiode. Stigningen i reparasjonsomkostningene i de senere år har nemlig medført at flere firmaer som har opprettet såkalte «reparasjonsgarantier» ikke har klart å innfri sine forpliktelser. Vår forutsetning synes derfor ikke urimelig dersom ikke leien i utgangspunktet er satt svært høyt, samtidig som denne forutsetningen altså klart er presisert i pressemeldingen.»

Jeg fant det klart at det forbehold Forbrukerrådet hadde tatt i pressemeldingen om eventuell prisstigning, gikk langt nok.

I et brev av 29. april 1976 gikk klageren mer generelt inn på krav som bør stilles til en pressemelding fra Forbrukerrådet:

«— — — Etter klagerens oppfatning må det stilles helt andre krav til saklighet i en pressemelding fra et organ som Forbrukerrådet enn det kan stilles til en annonse for et bestemt produkt. En pressemelding fra Forbrukerrådet må således etter klagerens oppfatning isolert sett tilfredsstillende de alminnelige krav til saklighet selvom den i og for seg er et svar på en annonsekampanje.»

Forbrukerrådet fremholdt 7. juli 1976:

«Det er en selvfølge at Forbrukerrådet i pressemeldinger, produktomtaler etc. stiller helt andre krav til fullstendighet og saklighet enn det vil gjøres i vanlige reklamebudskap. På den annen side kan en pressemelding vanskelig sees isolert fra utgangspunktet, i dette tilfelle den omtalte annonse. Det virker urimelig at klager i et reklamebudskap kan nøye seg med å fremsette en kategorisk og objektivt sett tvilsom oppfordring uten noen form for informasjon om alternativer og lønnsomheten av disse, samtidig som det stilles krav til imøtegåelsen som både hva tilgjengelighet og omfang angår vil gjøre denne lite egnet som en informativ pressemelding. — — —»

Jeg uttalte i tilknytning til dette:

«Det må utvilsomt stilles store krav til saklighet og nøyaktighet når det gjelder pressemeldinger som i nærværende sak. Jeg viser i denne forbindelse til pressemeldingens overskrift som lyder: «LEI IKKE FARGE-TV». I annet avsnitt i pressemeldingen uttalte Forbrukerrådet at det i forbindelse med sendinger fra begivenheter man er spesielt interessert i, kan ha noe for seg å leie et apparat. Overskriften kan derfor ikke anses å være fullt ut dekkende for pressemeldingens innhold, hvilket er uheldig. — Når Forbrukerrådet i pressemeldingen går mot en annonsekampanje og gir tallmateriale og regnestykke til advarsel mot det som tilbys i annonsen, må det stilles et særlig krav til saklighet og nøyaktighet.

Kravet må forsterkes når firmaet som pressemeldingen retter seg mot, ikke er varslet på forhånd. På denne bakgrunn antar jeg at pressemeldingen på enkelte punkter ikke tilfredsstillende kravet, jfr. det som er sagt foran. Pressemeldingen kunne etter min mening vært noe mer dempet i formen, uten at meldingen derved hadde tapt sin informasjonsverdi.»

61.

Offentlegheit i forvaltninga — utrekning av rentabilitet ved telefonautomatisering.

(Sak 1126/76.)

Telefonaksjonen 1976, Vinje, klaga 6. november 1976 til ombodsmannen over avslag på spurnad om å få sjå den utrekninga som låg til grunn for fråsegn i samband med langtidsprogrammet for 1974—1977 om at telefonautomatisering ville gje ein rentabilitet på 40 prosent.

Bakgrunnen for saka var følgjande:

Regjeringa kom med framlegg til langtidsprogram for perioden 1974—1977 i St. meld. nr. 71 (1972—73). Som vedlegg følgde ni spesialanalyser. I spesialanalyse 8. Telekommunikasjonar heitte det (s. 11 andre sp.):

«Automatisering av manuelle lokal-telefon-sentraler og samtidig tilknytning til fjernvalgnettet gir en rentabilitet på ca. 40 pst. — — —»

Telefonaksjonen 1976 bad i brev av 21. september 1976 til Samferdsledepartementet om å få dokument som viste dei utrekningar som låg til grunn for fråsegna i spesialanalysen. Telefonaksjonen førte fram:

«Dette og liknande utsagn om økonomien i telefonautomatiseringa har vore halde fram som ein av dei viktigaste grunnane for automatisering. Vi har derfor interessera oss for spørsmålet. Tidleg i vår ba vi Teledirektoratet om å få eit eksemplar av dei berekningar som låg til grunn for desse 40 %. Vi fekk då det klare inntrykk at det ikkje var foreteke noko berekning.

I møte 17. ds. i Teledirektoratet fekk vi opplyst at slike berekningar låg føre, men at vi ikkje kunne få dei utlevera, då dei blei betrakta som interne. I forhold til Lov om offentlegheit i forvaltninga finn vi ikkje dette akseptabelt. Ein påstand som på denne måten er lagt fram til Stortinget, og som har vore av avgjerande betydning for Stortingets vedtak, meiner vi bør dokumenterast.»

Samferdsledepartementet av slo kravet om dokumentutlån i brev av 1. november 1976 til Telefonaksjonen med slik grunngjeving:

«I samband med spesialanalyse nr. 8 i St. meld. nr. 71 for 1972—73 blei det gjort berekningar som viste kor lønsam telefonautomatiseringa var for Televerket. Berekningane bygde på budsjettal for 1969 og langtidsbudsjettet for 1970—73. Dette talmaterialet (budsjettal, løns- og prisføresetnader, plantal m. v.) kan skaffast, men dei byggjer på fortrollege opplysningar om budsjettpolitikken for nokre år framover og må handsamast som fortrollege.

Med heimel i «lov om offentlighet i forvaltningen § 6.8» er dokument utarbeidd i samband med dei årlege statsbudsjett og langtidsbudsjett unntatt for offentleggjering.

Dette gjeld også etter at budsjetta er lagte fram for Stortinget og gjort offentlege.

På dette grunnlag finn ein ikkje å kunne utlevere berekningane som De ber om.

Samferdsledepartementet kjenner til at Telefonaksjonen har fått utlevert eit samandrag av ei etterkalkyle av telefonautomatiseringa i 1970—75. Desse berekningane gjev ei fortjeneste, uttrykt ved internrenten, på 42 pst. p.a. nominelt, og samsvarer såleis med dei opplysningane som låg føre for Stortingets vedtak.»

I klaga til ombodsmannen skreiv Telefonaksjonen:

«— — — Den påståtte store lønsemnd har vore Televerkets hovudargument ovanfor departement og Storting. Etterkvart som Telefonaksjonen 1976 har arbeidd med denne saka, synest det meir og meir tvilsamt om Televerkets standpunkt er rett, både om ein ser det reint bedriftsøkonomisk, og i særleg grad dersom ein ser det samfunnsøkonomisk, noko som etter vår meining burde vera sjølsagt for ein statsinstitusjon som Televerket.»

Telefonaksjonen viste til kalkylen i spesialanalysen og heldt fram:

«Ei kalkyle som dette vil bestå av kapital-kostnader (renter og avskrivningar), personal-utgifter, inntekter og innsparingar. Det viktigaste i Televerkets reknestykke er truleg at innsparte personalkostnader er mykje større enn auka kapitalkostnader. Etter det vi kan forstå kan det i alle fall ikkje vera rett — slik Samferdsledepartementet hevdar — at denne kalkyle har ein slik samanheng med stats- og langtidsbudsjett at det er unndratt offentlegheit etter § 6.8.»

Eg la 11. november 1976 klaga fram for Samferdsledepartementet og viste til lov av 19. juni 1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen § 6 første ledd nr. 8, som lyder:

«Unntatt fra offentlighet er videre:

8. Dokumenter utarbeidet i forbindelse med de årlige statsbudsjetter og langtidsbudsjetter.»

Eg peika på at dette unntaket berre omfattar budsjettdokumenta, men ikkje opplysningar i desse dersom opplysningane seinare vert attgjevne i dokument som ikkje går inn under unntaket. Eg tykte difor det måtte vere av interesse å få ei nærare utgreiing om tilknyttinga mellom langtidsprogrammet og dei årlege budsjett og langtidsbudsjett.

Samferdsledepartementet opplyste 25. november 1976 at arbeidet med langtidsbudsjettet og langtidsprogrammet er samordna og sterkt knytt saman. Vidare peika departementet på at underlagsmaterialet for den delen

av langtidsprogrammet som vedkjem statleg verksemd, i hovudsak vil vere det same som ved utarbeidinga av langtidsbudsjettet. Departementet heldt fram:

«Det underlagsmaterialet som nyttas i forbindelse med budsjett og langtidsbudsjettbehandlinga, er unntatt offentlighet etter lovens § 6.8 og vil etter Samferdsledepartementets oppfatning fortsatt måtte vere unntatt offentlighet selv om det også nyttas ved utarbeidinga av langtidsprogrammet. — — —

Samferdsledepartementet har tidlegare gjort Ombudsmannen oppmerksom på at Telefonaksjonen har fått utlevert materiale i form av sammendrag av en etterkalkyle som viser rentabiliteten ved den gjennomførte automatisering for 1970—75. Departementet er vidare kjent med at Teledirektoratet er innstilt på, om det ønskes, å utlevere ytterligere materiale vedrørende etterkalkylen (fullstendig etterkalkyle) fordi materialet i det alt vesentlige bygger på offentliggjort statistikk og regnskapstall.

Teledirektoratet har dessuten gjort departementet kjent med at Telefonaksjonen har fått utlevert materiale som viser den årlige gevinst (275 mill. kroner etter lønns- og prisnivået i 1975) ved den gjenværende automatisering — etter 1975 og fram til fullautomatisering.

En oversender vedlagt kopier av det materialet Teledirektoratet tidlegare har overlevert Telefonaksjonen.

Dersom en vil konstatere lønnsomheten ved automatiseringa, gir dette materialet en langt bedre belysning enn omhandlede forkalkyler fra 1969.»

Til fråsegnen frå departementet hevda Telefonaksjonen i brev av 30. november 1976 at det var «av samfunnsmessig stor interesse å få full offentlighet omkring desse ting, særleg då for distrikts-Noreg». Aksjonen meinte det ikkje var «sakleg grunn til å unndra desse dokument» frå offentleggjering. — I brev av 3. desember 1976 til Samferdsledepartementet viste eg til dette og minte om at unntaka frå hovudregelen om offentlegheit, jfr. § 2 første ledd i offentlighetsloven, ikkje fører med seg noko forbod mot å offentliggjere dei dokument det gjeld. På bakgrunn av dette bad eg opplyst korleis departementet hadde vega på det reelle behovet for å halde dokumenta attende og dei omsyna klagaren hadde bore fram.

Samferdsledepartementet viste i brev av 17. desember 1976 til det årlege budsjetttrundskrivet frå Finansdepartementet (jfr. såleis budsjettsskriv nr. 2 av 17. juni 1976). Det heiter her i § 5.2 første ledd første punktum om unntak frå offentlegheit for budsjetttdokument og § 5.3 første ledd om teieplikt i budsjettsaker:

«Med hjemmel i offentlighetslovens § 6 nr. 8 skal dokumenter utarbeidet i forbindelse med stats- og trygdebudsjettene og langtidsbudsjettene unntas fra offentlighet. — — —

Det må ikke ved omtale eller på annen måte gis opplysninger til utenforstående om innholdet av dokumenter som er unntatt fra offentlighet etter reglene under punkt 2, eller andre opplysninger om budsjettsaker.»

Samferdsledepartementet la til:

«— — — Store deler av forarbeidet til statsbudsjettet gjelder tiltak av betydning for distriktsutbyggingsformål, og det er på dette punkt ikke gjennomført spesielle unntak fra retningslinjene.»

Departementet hevda vidare at den etterkalkylen som Telefonaksjonen hadde fått utlevert, viste dei faktorar ein hadde teke omsyn til ved utrekninga, og korleis utrekninga var utført. Etterkalkylen tok sikte på å syne den «bedriftsøkonomiske lønnsomhet» av automatiseringa i perioden 1970—75. Det same gjaldt utrekningane frå 1969, som låg til grunn for opplysninga i spesialanalyse 8.

Samferdsledepartementet la saka fram for Finansdepartementet. I fråsegn av 7. februar 1977 viste dette departementet til offentlighetsloven § 5 nr. 1, som lyder:

«Unntatt fra offentlighet er:

Forslag, utkast, betenkninger og andre liknende arbeidsdokumenter, utredninger eller rapporter som det offentlige organ selv utarbeider eller uten lovbestemt plikt innhenter til bruk for sin interne behandling av en sak.»

Finansdepartementet førte fram på dette punktet:

«— — — Finansdepartementet vil da anta at en i praksis må regne med at også det meste av det forberedelsesmateriale som utarbeides i statens etater og virksomheter til bruk for langtidsprogram og nasjonalbudsjett, vil ha den interne karakter som § 5.1 sikter til, jfr. for så vidt Ot. prp. nr. 70 (1968—69) Om lov om offentlighet i forvaltningen, side 43, høyre spalte.»

Til spørsmålet om unntak etter offentlighetsloven § 6 nr. 8 heitte det i fråsegnen frå Finansdepartementet:

«— — — § 6.8 unntar ikke dokumenter utarbeidet i forbindelse med langtidsprogrammet, fra offentlighet. Det er da også en annen og vidare langtidsplan enn langtidsbudsjettet, som er spesiell for statens egen virksomhet. Imidlertid blir som kjent langtidsbudsjettet inntatt også i den stortingsmelding som hvert 4. år fremlegger et nytt langtidsprogram, og det må være riktig å hevde at dokumenter utarbeidet for denne del av stortingsmeldinga, er unntatt fra offentlighet etter § 6.8, på samme måte som langtidsbudsjettet inntatt i den årlige Gul bok. Til støtte for dette siste skal nevnes at da offentlighetsloven ble fremmet, var det 4-årige langtidsprogrammet den eneste kunngjøringsmåten for langtidsbudsjettet. Først senere begynte man å innta langtidsbudsjettet i den årlige Gul bok.»

Samferdsledepartementet sa seg i brev av 12. april 1977 til ombodsmannen samd med Finansdepartementet i at § 5 nr. 1 i offentlighetsloven «på en naturlig måte supplerer lovens § 6, nr. 8, når det gjelder budsjettsaker, og at unntak i slike tilfelle derfor må behandles på grunnlag av begge bestemmelser». Departementet heldt elles fast ved at budsjett-rundskrivet frå Finansdepartementet gav direktiv om at budsjettmateriale skal takast unna frå allment innsyn, og at Telefonaksjonen dessutan hadde fått tilstrekkeleg materiale. Det var såleis korkje grunnlag for eller grunn til å gi innsyn utover det loven krev.

I sluttfråsegn av 16. august 1977 uttalte eg:

«Saksdokumenta i offentlig forvaltning skal som utgangspunkt vere opne for allment innsyn, jfr. § 2 første ledd i lov av 19. juni 1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen. Frå denne hovudregelen gjer loven ein skilde unntak. — Samferdsledepartementet grunn-gav opphavleg avslaget på innsynskravet frå Telefonaksjonen med at dokumenta fall inn under unntaket i § 6 nr. 8 om budsjett-dokument. Seinare har departementet hevda at dokumenta også går inn under unntaket i § 5 nr. 1 om interne arbeidsdokument m.v. Telefonaksjonen hevdar at desse unntaka ikkje kan nyttast i saka, subsidiært at departementet har rettsleg høve til å gjere dokumenta offentlege sjølv om dei skulle gå inn under unntaka i loven. Telefonaksjonen meiner at departementet ikkje har tilstrekkeleg sakleg grunn til å halde dokumenta attende, og at sterke grunnar taler for offentleggjering. Samferdsledepartementet har til dette halde fram at budsjett-dokument i alle høve skal vere unntekne frå allment innsyn etter direktiv i dei årlege budsjett-rundskriv frå Finansdepartementet, og har elles vist til at Telefonaksjonen har fått sjå etterkalkyle og materiale som syner den årlege gevinst ved den attverande automatiseringa.

Etter offentlighetsloven § 5 nr. 1 er unntake frå allment innsyn «Forslag, utkast, betenkninger og andre liknende arbeidsdokumenter, utredninger eller rapporter som det offentlige organ selv utarbeider eller uten lovbestemt plikt innhenter til bruk for sin interne behandling av en sak». Utrekninga av rentabilitetsprosenten for automatisering er etter det opplyste utført av Televerket i 1969. Resultatet av utrekninga er teke inn i spesial-analyse 8 som vedlegg til langtidsprogrammet 1974—1977. Som ansvarleg for langtidsprogrammet står Finansdepartementet. I forordet til spesialanalyse 8 heiter det:

«Anslagene er utarbeidet av Samferdsledepartementet (Televerket). — — —»

Frå Samferdsledepartementet er under handa opplyst at Televerket ikkje har oversendt utrekningsdokumenta til departementet eller andre.

Eg finn etter det som ligg føre, ikkje å kunne reise avgjerande innvendingar mot Samferdsledepartementet sitt syn om at dokumenta med utrekninga av rentabilitetsprosen-

ten som utgangspunkt vert omfatta av unntaket frå allment innsyn i offentlighetsloven § 5 nr. 1. Eg vil likevel peike på at det nok kan vere tvil om ein kan og bør seie at eit slikt dokument er utarbeidd til bruk for organet «sin interne behandling av en sak». Grunn-gjevinga for unntaket i offentlighetsloven § 5 nr. 1 er først og fremst at tenestemenn innan eit organ seg imellom fritt skal kunne drøfte ulike alternativ i ei sak. Noko slikt hensyn gjer seg ikkje gjeldande i nærverande sak.

Spørsmålet om utrekningsdokumenta også går inn under unntaket frå allment innsyn i § 6 første ledd nr. 8 om budsjett-dokument, er det då ikkje nødvendig å take opp. Eg finn likevel grunn til å seie frå at eg vanskeleg kan sjå at dokumenta går inn under dette unntaket. For å gjere det må dokumentet vere «utarbeidd i forbindelse med de årlige statsbudsjetter og langtidsbudsjetter». Eg har vondt for å sjå at tilhøvet mellom utarbeidinga av dei dokument det her gjeld, og utarbeidinga av budsjetta, er så nært som føresetnaden må vere etter denne lovføresegna. At eit dokument inneheld opplysningar om budsjettal, kan ikkje i seg sjølv vere tilstrekkeleg grunnlag for å halde eit dokument attende med heimel i offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 8.»

Deretter peika eg på at offentlighetsloven ikkje set noko forbod mot offentleggjering av dokument som går inn under unntaka i loven. Førebuinga av loven syner at det er ønskjeleg med størst mogleg offentlig innsyn i forvaltninga. Eg viste her til merknader frå Stortingets justiskomiteé i Innst. O. XIV (1969—70) s. 9:

«— — — Hovedbegrunnelsen for offentlighet i forvaltningen, er hensynet til almenhetens adgang til å gjøre seg kjent med forvaltningens saker og til å påvirke det som skjer i forvaltningen. Det er uten videre klart at svært meget av det forvaltningen stiller med, hva enten det er tale om lokale, regionale eller sentrale forvaltningsorganer, er av en slik karakter at det vedkommer også andre enn dem som er parter i saken og forvaltningen, dvs. almenheten.

Hvis man først erkjenner dette, synes det naturlig å trekke den konsekvens at almenhetens rett sikres gjennom innføring av et alminnelig offentlighetsprinsipp, med mindre det skulle foreligge avgjørende grunner mot dette. — — —

Ved vurderingen av hvor langt man bør gå med hensyn til å innføre offentlighet, er det et par forhold man bør ha i mente.

For det første at lovens bestemmelser om offentlighet bare setter grenser for hva almenheten med loven i hånd kan kreve å få gjøre seg kjent med. Loven skal ikke være til hinder for at administrasjonen praktiserer offentlighet i videre utstrekning enn selve lovens bestemmelser forplikter den til å gjøre det, jfr. det som er uttalt innledningsvis i avsnitt VI foran. Komiteen anser det ønskelig at det fra forvaltningens side blir lagt opp til offentlighet i størst mulig utstrekning, og at det iallfall ikke på noe område blir gjort tilstramminger i den praksis man allerede nå fører. På den måten vil man kunne vinne erfaringer, som

gjør at det på et senere tidspunkt kanskje vil være mulig å utvide området for lovfestet offentlighet ytterligere.»

Eg heldt så fram:

«Eit forvaltningsorgan bør etter dette ikkje utan vidare nøye seg med å fastslå at eit omspurt dokument går inn under ein av unntaksreglane i offentlighetsloven og på det grunnlag avslå krav om innsyn. Normalt bør det vurderast om det ligg føre avgjerande grunnar for å bruke adgangen til å nekte innsyn.

Denne saka gjeld krav om å få sjå dei utrekningane som låg til grunn for opplysninga om at automatisering «av manuelle lokal-telefonsentraler og samtidig tilknytning til fjernvalgnettet gir en rentabilitet på ca. 40 pst.». Opplysninga vart lagd fram for Stortinget saman med regjeringa sitt framlegg til langtidsprogram, og framstår som ein av grunnane til framlegget om å automatisere attverande manuelle lokal-telefonsentralar. Opplysninga om rentabiliteten ved automatisering vedkjem større grupper i samfunnet og må ha betydeleg samfunnsøkonomisk og politisk interesse. I slike høve er det særleg viktig at dei som saka gjeld, sjølve kan få høve til å gå gjennom utrekninga og gjere seg kjende med føresetnadene og grunnlaget for rekneoperasjonen. At det er høve til dette, vil gi auka tillit til at opplysningane til Stortinget som ligg til grunn for den endelege avgjerda, er haldbare. Telefonaksjonen 1976 er samansett av personar som vil bli direkte berørte av automatisering, og har til formål å søkje å påverke utviklinga med omsyn til telefonautomatiseringa. Telefonaksjonen har såleis direkte interesse i å få sjå grunnlaget for opplysninga om rentabilitetsprosenten ved automatisering. På denne bakgrunn meiner eg at Telefonaksjonen har ei særleg, ei tungtvegande og ei aktuell interesse i å få sjå dei omspurde utrekningsdokumenta.

På den andre sida kan eg ikkje sjå at det som er påberopt frå departementet og Televerket for å halde utrekningsdokumenta attende, kan vere avgjerande.

Eg finn det lite tilfredsstillande når departementet grunnir avslaget med at Telefonaksjonen har fått talmateriale i form av etterkalkyle og berekning av årleg gevinst ved fullautomatisering. Televerket og departementet bør ikkje setje seg over Telefonaksjonen si vurdering av kva opplysningar som Telefonaksjonen kan vere nøgd med. Ei slik overprøving er lite eigna til å styrkje tillita til forvaltninga.

Departementet har vidare vist til at det årlege budsjettunderskriv frå Finansdepartementet pålegg dei statlege forvaltningsorgan ikkje å gi allment innsyn i budsjettdokument. Eg kan vanskeleg sjå at dei omspurde utrekningsdokumenta går inn under området for dette rundskrivet. Men under alle omstende finn eg det uheldig at rundskrivet vert trekt fram som grunngeving for å avslå eit krav om å få sjå dokument som vart utarbeidde 7 år tilbake, og når tilhøva ligg slik an som nemnt ovanfor. Eg nemner også at det her gjelde eit restriktivt rundskriv frå eit forvaltningsorgan til andre forvaltningsorgan. Telefonaksjonen si klage er basert på loven og må sjåast som retta mot forvaltninga generelt.

I høve til loven og lovføresetnader kan eit rundskriv frå eit forvaltningsorgan (Finansdepartementet) ikkje ha noka slik avgjerande vekt som Samferdsledepartementet later til å ha meint.

Samferdsledepartementet har vist til at Riksrevisjonens kontroll burde oppfattast som tilstrekkeleg til å sikre at det vert gjeve riktige opplysningar til Stortinget, slik at det ikkje er påkravd med meir-offentlegheit for å sikre dette formål i den foreliggjande sak. Etter formålet med offentlighetsloven og dei sterke grunnar som eg meiner taler for innsyn for Telefonaksjonen, kan det ikkje vere trefande i ei slik sak å vise til Riksrevisjonens sin kontroll. Riksrevisjonen sin kontroll kan ikkje nyttast som grunnlag for å avslå krav om innsyn i forvaltninga sine saksdokument.

For tillita til forvaltninga er det uheldig at innsyn i reknemetoden og grunnlagstala vert nektet når resultatet av utrekningane vart nytta i samband med regjeringa sitt framlegg til Stortinget om langtidsprogrammet.

På bakgrunn av det eg har halde fram ovanfor, må eg seie frå at eg finn avgjerda om å nekte Telefonaksjonen dokumentinnsyn «klart urimelig», jfr. § 10 andre ledd tredje (siste) punktum i ombodsmannsloven av 22. juni 1962 (nr. 8).

Telefonaksjonen bør no få dei utrekningane dei har bede om.»

Samferdsledepartementet bad deretter i brev av 19. august 1977 til Teledirektoratet om at «omhandlede materiale inklusive etterregningene blir utlevert Telefonaksjonen i samsvar med Ombudsmannens anmodninger».

Teledirektoratet oversende 30. august 1977 saksdokumenta til Telefonaksjonen.

62.

Offentlighet i forvaltning — fylkesmannens forslag til fordeling av skatteutjammingsmidler.

(Sak 887/76.)

En avis klaget 8. september 1976 over Kommunaldepartementets beslutning om at fylkesmannens forslag til departementet om fordeling av skatteutjammingsmidler for budsjettterminen 1977 ble unntatt fra offentlighet i medhold av § 5 nr. 1 i offentlighetsloven av 19. juni 1970 nr. 69. Etter denne bestemmelse er bl. a. «forslag» som et offentlig organ innhenter «uten lovbestemt plikt» til bruk for sin interne behandling av en sak, unntatt fra offentlighet. Stortinget hadde i plenum 10. juni 1976 vedtatt at fordelingen av en del av skatteutjammingsmidlene (skjønnsbeløpet) skulle foretas av departementet etter forslag fra fylkesmennene.

Avisen fremholdt i klagen at Stortingets pålegg om behandlingsmåten i forhold til offentlighetsloven § 5 nr. 1 burde likestilles med lovbestemt plikt. Videre ble vist til uttalelser i forbindelse med forberedelsen av offentlighetsloven (bl. a. fra Stortingets justiskomite, jfr. s. 9 annen sp. i Innst. O. XIV

(1969—70)) om ønskeligheten av at det fra forvaltningens side ble lagt opp til offentlighet i størst mulig utstrekning. Avisen opplyste at departementets avgjørelse medførte brudd på tidligere praksis i fylket. Til og med budsjettåret 1976 ble beløpet til kommunene fordelt av fylkesutvalget etter innstilling fra fylkesmannen. Fylkesmannens innstilling til fylkesutvalget var blitt offentliggjort så snart den forelå.

Jeg forela klagen for Kommunaldepartementet, som 15. oktober 1976 ga følgende uttalelse:

«Departementet mener at fylkesmennenes forslag til fordeling på kommunene av den del av skatteutjammingsmidlene som fordeles etter skjønn, kan unntas fra offentlighet etter offentlighetslovens § 5 nr. 1 om «forslag — — som det offentlige organ — — uten lovbestemt plikt innhenter til bruk for sin interne behandling av en sak».

At forslagene er innhentet til bruk for Kommunaldepartementets interne behandling, ser ut til å være uomtvistet.

I lov om skattefordelingsfondet av 24. april 1964 nr. 2 står det ikke noe om at departementet skal innhente forslag fra fylkesmennene før departementet foretar fordeling av skatteutjammingsmidler. Dette i motsetning til når fylkesutvalget skal foreta fordelingen, i så fall skal dette etter loven skje på grunnlag av forslag fra fylkesmannen. Riktignok har Stortinget 10. juni 1976 vedtatt i plenum at fordelingen for 1977 av skjønnsbeløpet skal foretas av departementet etter forslag fra fylkesmennene, men departementet mener at plenumsvedtak av Stortinget ikke kan likestilles med formell lov i forhold til § 5 nr. 1 i offentlighetsloven. Det foreliggende plenumsvedtak har heller ikke karakter av materiell lov.

Ifølge offentlighetslovens forarbeider omfatter uttrykket «lovbestemt plikt» også tilfelle derplikten er fastsatt i medhold av lov. På grunnlag av lovforarbeidene mener departementet at det her er tenkt på tilfelle hvor administrasjonen gir bestemmelser om dette i medhold av lov, og at plenumsvedtak av Stortinget kommer i en annen stilling.

For at det i offentlighetslovens forstand skal være lovbestemt plikt til å innhente forslag, mener departementet at slik plikt enten må være fastsatt i lovteksten, eller bestemmelsen om innhenting av forslag må ha hjemmel i en lovbestemmelse som direkte gir uttrykk for at det kan eller skal gis bestemmelser om saksforberedelsen. Bestemmelsen i § 1 første ledd i lov om skattefordelingsfondet — om at fondet skal brukes til kommunal skatteutjamning «etter Stortingets nærmere bestemmelse» — er ikke av en slik art. Det en her har tatt sikte på, er bestemmelser om hvor store beløp som skal fordeles, hvilke kriterier fordelingen skal bygge på, vilkår for utbetaling av tilskott o. l.

Det er som Regjeringens representant i fylket at fylkesmannen her skal gi forslag, ikke som fylkeskommunens administrasjonssjef. Etter 1. januar 1976 har fylkesmannen ikke lenger noe med fylkeskommunens administrasjon å gjøre, bortsett fra enkelte overgangsordninger.

Fylkesmannen må sies å være underordnet Kommunaldepartementet i disse sakene. Nettopp i tilfelle hvor et dokument er utarbeidet i et underordnet organ som ledd i saksforberedelse for et overordnet organ, er det klare hensyn som taler mot offentlighet: Et forvaltningsorgan bør kunne rådføre seg med underordnede organer uten at rådet er undergitt offentlighet.

Nå er det ikke lenger fylkesutvalget, men departementet, som treffer avgjørelsene om tildeling av skatteutjammingsmidler. Det rettslige grunnlag i forhold til offentlighetsloven er dermed blitt et annet når det gjelder spørsmålet om fylkesmannens forslag er undergitt offentlighet. Anførselen om at departementets standpunkt innebærer innskrenket offentlighet i forhold til tidligere år, da fylkesmannens forslag til fylkesutvalget var offentlig, kan derfor ikke sees å være av betydning.

Departementet er klar over ønskene som kom til uttrykk i Stortinget om at offentlighet praktiseres ut over lovens minimumskrav. En går likevel ut fra at når et dokument kommer inn under en av unntaksreglene i offentlighetsloven, betyr det at forvaltningen ikke er pliktig til å gjøre dokumentet tilgjengelig for den som ber om det.»

I brev av 25. november 1976 til departementet fremholdt jeg:

«Fordelingen av Skattefordelingsfondets midler mellom kommunene ble tidligere foretatt av fylkesutvalget på grunnlag av forslag fra fylkesmannen, jfr. § 1 annet ledd i lov av 24. april 1964 (nr. 2) om Skattefordelingsfondet. Fylkesmannens innstilling var da undergitt offentlighet. I forslag fra Hovedkomitéen for reformer i lokalforvaltningen om revisjon av loven om Skattefordelingsfondet (jfr. St. prp. nr. 158 (1975—76)) er foreslått lovfestet at søknad om skatteutjamningstilskott på skjønnsmessig grunnlag skal avgjøres av departementet etter forslag fra fylkesmannen, jfr. utkastet til ny § 6 nr. 6 og 7. Hvis dette forslaget var blitt vedtatt, ville fylkesmannens innstilling vært undergitt offentlighet. (Når forslaget om endringer i loven ikke ble fremmet, hadde dette sammenheng med at departementet fant det hensiktsmessig å vente med nye lovregler om skatteutjamningen inn til det var vunnet mer erfaring med omleggingen av fylkesskatten og finansieringen av helseinstitusjoner m. v.) Det kan ikke ha vært tilstrekkelig i forhold til offentlighetsloven når det for 1977 er fastsatt ved plenarvedtak at fordelingen av midlene skal foretas av departementet etter forslag fra fylkesmennene; spørsmålet om forholdet til offentlighetsloven er trolig ikke vurdert i denne forbindelse.

For Stortinget er det vesentlig et form-spørsmål hvorledes et slikt vedtak treffes. Et plenarvedtak i Stortinget om fremgangsmåten ved behandlingen av en sak vil stå i en annen stilling enn tilsvarende beslutning truffet av overordnet forvaltningsorgan med hjemmel i alminnelig instruksjonsmyndighet. Forholdet er i den sak som foreligger, at Stortinget har gitt departementet fullmakt til å fordele midlene og i samme vedtak fastsatt at fordelingen skal skje etter forslag fra fylkesmannen. Skal departementet handle i samsvar med fullmaktsvedtaket, må det således innhente for-

slag fra fylkesmennene. Å hevde i et slikt tilfelle at det ikke foreligger en «lovbestemt» plikt fordiplikten er fastsatt av Stortinget i plenium og ikke ved formell lov, må anses uholdbart.»

Jeg tilføyde at det var vanskelig å se at det skulle være mer betenkelig å gjøre fylkesmennenes forslag offentlige når de avgis til departementet, enn når de avgis til fylkesutvalget. Endelig viste jeg til følgende tilleggsbemerking fra avisen:

«Departementet hevder at det i slike tilfeller er klare hensyn som taler mot offentlighet. Vi vil hevde det stikk motsatte. Fylkesmennenes forslag til fordeling må betraktes som noe mer enn et råd. Det er det helt sentrale dokument i saksbehandlingen, som bygger på den aller beste kjennskap til lokale forhold, og hvor det er foretatt en særdeles komplisert avveining mellom ulike kommuners økonomiske situasjon. — — —

Sålenge fylkesmennene følger de gitte retningslinjer for fordeling av skatteutjevningssidlene, er det etter vår oppfatning bare nye opplysninger som kan føre til at departementet endrer fylkesmennenes forslag. Nettopp slike opplysninger må ikke kommunene være avskåret fra å gi. Dette taler for at fylkesmennenes forslag bør være gjenstand for offentlighet uansett om det skulle være lovhemmel for det motsatte.

Departementet påpeker ikke hvilke «klare hensyn» som taler mot offentlighet. Den eneste begrunnelse vi har fått er at man vil unngå «press» fra kommunenes side. Ikke bare almenheten, men også den annen part i saken, skal altså avskjæres muligheten for å påvirke avgjørelsen. Vi gjentar at dette er stikk i strid med lovgiverens intensjoner.»

Kommunaldepartementet anførte i brev av 17. januar 1977:

«Departementet har forstått gjeldende regler slik at det er et rent formsspørsmål som er avgjørende for om innhentede forslag fra andre organer går inn under unntaksregelen i offentlighetslovens § 5 nr. 1, nemlig hvorvidt innhentingen skjer i henhold til «lovbestemt plikt». Om en i et konkret tilfelle skulle mene at offentlighet vil være lite betenkelig, er dette ikke avgjørende for spørsmålet om denne unntaksregelen kommer til anvendelse.»

I avsluttende brev av 10. mars 1977 til departementet uttalte jeg:

«Departementet antar at «lovbestemt plikt» i offentlighetsloven § 5 nr. 1 bare omfatter plikt som følger av bestemmelse i formell lov eller som er gitt med hjemmel i formell lov. Som fremholdt i brev herfra av 25. november 1976, finner jeg det uholdbart å tolke § 5 nr. 1 slik at plikt som følger av plenarvedtak i Stortinget, ikke kan anses som «lovbestemt plikt». Som påpekt er forholdet i den foreliggende sak at Stortinget samtidig med at departementet ble gitt fullmakt til å fordele bevilgede midler, fastsatte at fordelingen skulle skje etter forslag fra fylkesmannen. Jeg anser det ikke tvilsomt at de regler om behandlings-

måten som Stortinget setter i forbindelse med vedtak om fullmakt for departementet til å fordele bevilgede midler, må anses «lovbestemt» i forhold til offentlighetsloven § 5 nr. 1. Jeg peker på at det må anses som en forutsetning for at departementet kan treffe gyldig vedtak at det foreligger uttalelse fra fylkesmannen. Å anse uttalelser som må innhentes for at gyldig vedtak skal kunne treffes, for innhentet «uten lovbestemt plikt», anser jeg uholdbart.

Jeg finner således at offentlighetsloven § 5 nr. 1 ikke gir hjemmel for å unnta fylkesmennenes fordelingsforslag fra offentlighet og behøver for så vidt ikke gå inn på hensyn for og imot offentlighet. Jeg skal imidlertid likevel bemerke:

Når det gjelder spørsmålet om hvilke betenkeligheter departementet har med å la fylkesmennenes forslag være undergitt offentlighet, har departementet i brevet av 15. oktober 1976 pekt på at fylkesmennene må sies å være underordnet departementet i disse sakene og i tilknytning til dette anført:

«— — — Nettopp i tilfelle hvor et dokument er utarbeidet i et underordnet organ som ledd i saksforberedelse for et overordnet organ, er det klare hensyn som taler mot offentlighet: Et forvaltningsorgan bør kunne rådføre seg med underordnede organer uten at rådet er undergitt offentlighet.»

Dette argument har betydning når det gjelder forslag m.v. innhentet fra underordnet forvaltningsorgan med hjemmel i alminnelig instruksjonsmyndighet. Etter offentlighetsloven har det imidlertid ikke gjennomslagskraft når det i lov er bestemt at forslag fra et underordnet organ skal innhentes før det treffes avgjørelse i en sak. Jeg kan ikke se at det er noen reell grunn til at et plenarvedtak i Stortinget om fremgangsmåten i en sak i denne forbindelse ikke skal stilles på lik linje med en tilsvarende bestemmelse i formell lov.

Spesielle betenkeligheter i tilknytning til det konkrete saksområde har departementet ikke gjort gjeldende. Jeg legger i denne forbindelse vekt på at fylkesmennenes forslag til fylkesutvalgene om fordeling av skatteutjevningssidler for tidligere år var undergitt offentlighet, uten at det er anført noe om uheldige erfaringer fra denne praksis.

Jeg viser ellers til det jeg pekte på i brev av 25. november 1976 om bakgrunnen for at Stortingets vedtak om behandlingsmåten ved fordelingen av skatteutjevningssidlene for 1977 ble truffet i form av plenarvedtak. Etter min mening tilsier også dette at det i foreliggende sak ikke bør legges avgjørende vekt på formen for Stortingets vedtak.»

63.

Fylkesmannens habilitet i byggesak for organisasjon med fylkesmannens ektefelle som styreformann.
(Sak 506/76.)

En huseier klaget 14. mai 1976 over fylkesmannens beslutning om ikke å ta til følge klage i byggesak, idet han påsto at fylkesmannen var inhabil i saken. Klagesaken gjaldt bygningsrådets godkjenning av tilbygg til et

eldresenter, som klageren hevdet ville frata ham utsikt. Klageren anførte at fylkesmannens ektefelle hadde vært «primus motor» i byggearbeidene for eldresenteret.

Klagen ble forelagt fylkesmannen. I uttalelse 16. juni 1976 under fylkesmannens fravær anførte kst. fylkesmann:

«Klagesaken ble hos fylkesmannen forbedret av konsulent — — —. Han var ikke kjent med at fylkesmannens hustru var og er «primus motor» i ominnredningen av eldresenteret.

De øvrige organer som har uttalt seg til klagesaken, bygningsrådet og formannskapet, har gått imot at klagen ble tatt til følge.

Konsulent — — — konfererte ikke med fylkesmannen før klageavgjørelsen av 2. april 1976 ble skrevet. Det har ikke foreligget noe annet utkast til klageavgjørelse enn det som ble underskrevet av fylkesmannen.

Dersom fylkesmannen etter forvaltningsloven var inhabil til å treffe vedtak i klagesaken, vil en på bakgrunn av ovenstående anse det på det rene at det ikke er grunn til å regne med at inhabiliteten kan ha virket inn på innholdet av vedtaket i klagesaken. Det skulle da ikke kunne reises innvendinger mot gyldigheten av fylkesmannens vedtak, jfr. forvaltningslovens § 41.»

Fylkesmannen fremholdt selv i brev 11. august 1976:

«De opplysninger som er gitt av kst. fylkesmann i brevet av 16. juni 1976 er korrekte. Når det gjelder min hustru har hun vært formann for — — — (organisasjonen) de 10 siste år og er fortsatt formann. Initiativet til ominnredning av den gamle sykepleierskolen med internat i — — — til eldresenter for — — — er utgått fra styret i — — — (organisasjonen) og min hustru kan neppe tillegges noen større ære for dette initiativ enn styrets øvrige medlemmer. Utgiftene til ombyggingen vil antakelig løpe opp i omlag 1 mill. kr. som vesentlig dekkes ved lån. Etter avtale med kommunen vil kommunen komme til å bære ca. 90 % av driftsutgiftene ved senteret. De øvrige 10 % skal dekkes av organisasjonen. Min hustru er ikke medlem av den byggekomiteen som forestår ominnredningen men har adgang til å møte i komiteen i egenkap av formann. Da jeg traff avgjørelse i denne saken var jeg i det hele ikke oppmerksom på at det her kunne bli spørsmål om min habilitet. Det skyldes nok at jeg betraktet saken som relativt kurant etter de uttalelser og innstillinger som forelå og fordi klagen etter mitt personlige kjennskap til eiendomsforholdene i området ikke kunne føre fram ut fra vanlige vurderinger i saker av denne art.»

Habilitetsspørsmålet i en slik sak reguleres av § 6 første og annet ledd i forvaltningsloven av 10. februar 1967 som lyder:

«En offentlig tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak

- a) når han selv er part i saken;
- b) når han er i slekt eller svogerskap med en

- part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken;
- c) når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar eller fostermor eller fosterbarn til en part;
- d) når han er verge for en part eller har vært verge for en part etter at saken begynte;
- e) når han styrer eller er medlem av styret for et selskap som er part i saken og ikke helt ut eies av stat eller kommune, eller for en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken.

Likedan er han ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet. Særlig gjelder dette når ugildhetsinnsigelse er reist av en part.»

I brev 2. desember 1976 til fylkesmannen uttalte jeg om anvendelsen av disse lovregler i den aktuelle sak:

«Etter forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav c) er offentlig tjenestemann som er ektefelle til en part, inhabil i saken. Videre bestemmer samme ledds bokstav e) at offentlig tjenestemann er inhabil når han er styrer eller styremedlem i forening som er part i saken. Ingen av disse alternativer er direkte anvendelig i saken, slik at det blir spørsmål om anvendelse av bestemmelsens annet ledd, hvorefter det er avgjørende om det foreligger forhold som etter en objektiv vurdering er egnet til å svekke tilliten til en tjenestemanns upartiskhet. Jeg peker i denne forbindelse på at bakgrunnen for inhabilitetsreglene ikke bare er et ønske om å hindre at en tjenestemann skal kunne la personlige interesser i en sak få betydning for utfallet, men også at det selv om vedkommende tjenestemann ikke vil la seg påvirke, anses viktig at det skapes tillit hos folk om at personlige interesser ikke kan spille inn.

Etter det som er opplyst, har fylkesmannens hustru vært formann i — — — (organisasjonen) i 10 år. En offentlig tjenestemann som er formann for en forening som er part i en sak, står i forhold til habilitetsreglene i samme stilling som om han selv er part, jfr. forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav a) og e). Er tjenestemannens ektefelle part, er dette inhabilitetsgrunn, jfr. bokstav c) i samme paragraf. På denne bakgrunn skal det neppe meget til før ektefellen til formannen i en forening som er part i en sak, må anses inhabil. Som formann for organisasjonen har fylkesmannens ektefelle vært med på å ta initiativet til arbeidene med ominnredning og tilbygg til eldresenteret. Hvilken befattning hun har hatt med detaljene i byggesaken, er uklart, men iallfall synes det på det rene at hun representerte en klar partsinteresse i saken. At hennes interesse er av ideell og ikke økonomisk karakter, kan ikke være avgjørende for habilitetsspørsmålet. Heller ikke kan det være av betydning at klagesaken ble ansett kurant etter praksis i lignende saker. Hvis inhabilitetsinnsigelsen hadde vært reist under saken, anser jeg det ikke tvilsomt at fylkesmannen burde ha fratrudd som inhabil, jfr. forvaltningsloven § 6 annet ledd annet punktum. Så vidt skjønnes ble habilitetsspørsmålet ikke tatt opp før i klagen til ombudsmannen. Etter min mening ville det likevel ha vært

best i overensstemmelse med reglene om fylkesmannen hadde fratrudd som inhabil.»

Virkningen av inhabilitet reguleres av forvaltningsloven § 41, som lyder:

«Er reglene om behandlingsmåten i denne lov eller forskrifter gitt i medhold av loven ikke overholdt ved behandlingen av en sak som gjelder enkeltvedtak, er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold.»

I den nevnte uttalelse fremholdt jeg videre:

«Fylkesmannen måtte være klar over at det dreide seg om en byggesak for — — — (organisasjonen) og at ektefellen var styreformann i foreningen. At vedtaket i klagesaken ble truffet etter at de kommunale myndigheter hadde gått mot at klagen skulle tas til følge, og etter forslag fra en av fylkesmannens konsulenter som var ukjent med de forhold som er tillagt betydning for habilitets-spørsmålet, kan ikke bestemme inhabilitetsvirkningen. — Avgjørelsen i klagesaken tillå fylkesmannen. Selv om avgjørelsen ble ansett kurant ut fra praksis, må den være bygd på en konkret vurdering. Det er antatt at et vedtak lett vil kunne bli ugyldig dersom habilitetsreglene i forvaltningsloven kap. II er overtrådt, jfr. bl. a. Frihagen, Forvaltningsloven s. 306. Hvis det legges til grunn at fylkesmannen var inhabil, kan det vanskelig sees at «det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold», jfr. forvaltningsloven § 41. Hvis fylkesmannen må anses inhabil, antar jeg derfor at vedtaket i klagesaken må anses ugyldig. Selv om habilitetsspørsmålet kan være noe tvilsomt, vil det etter min mening være mest betryggende om saken blir behandlet på nytt. — — —»

Fylkesmannen meddelte senere at han etter ombudsmannens uttalelse var kommet til at han var inhabil til å treffe vedtak i klagesaken. Settefylkesmann ble deretter oppnevnt av Justisdepartementet. Settefylkesmannen besluttet 21. januar 1977 ikke å ta til følge klagen fra huseieren.

64.

Fraflyttingstilskudd — søknad satt fram etter flyttingen.
(Sak 429/77.)

I brev av 25. mars 1977 klaget A til ombudsmannen over avslag på søknad om fraflyttingstilskudd.

A, som var enke og 65 år gammel, hadde vært bosatt på en gård i X siden hun giftet seg i 1932. I 1971 flyttet hun til en sønn i Y på grunn av en mindreårig datters skolegang. Etter hvert skoleår dro hun imidlertid tilbake til X hvor hun var i sommerhalvåret. Fra høsten 1974 fikk hun leie en mindre leilighet for seg og datteren i et eldre bolighus i Y.

A søkte fraflyttingstilskudd 3. april 1975. Fylkets utbyggingsavdeling gikk inn for tilskudd, men fylkets arbeids- og tiltaksnemnd

avslø søknaden 25. november 1975. A klaget til Kommunaldepartementet som 27. desember 1976 traff følgende avgjørelse:

«Etter retningslinjene for tilskottsordningen gis flyttetilskott i samband med en aktuell flytting og etablering på tilflyttingsstedet. Støtte skal bare rent unntaksvis gis når flyttingen allerede har funnet sted og søkeren og hans familie er etablert på tilflyttingsstedet, jfr. departementets rundskriv av 24. desember 1969, pkt. 2.3, side 10—11 som ligger ved.

Det går fram av dokumentene at De flyttet i 1971, mens søknaden er datert 3. april 1975.

Departementet finner at tilskott ikke kan gis i dette tilfelle, og klagen kan derfor ikke tas til følge.»

A fremholdt i klagen til ombudsmannen at oppholdet i Y var ment som en midlertidig ordning. Hun hadde håpet det ville komme vegforbindelse til X slik at hun kunne opprettholde hjemmet der.

Ombudsmannen bemerket i brev til Kommunaldepartementet:

«Det heter i departementets rundskriv av 24. desember 1969 til fylkesmennene vedrørende tilskudd til flyttinger som har sammenheng med strukturrendringene i næringslivet under merknadene 2.3:

«Alminnelig flyttetilskott gis i samband med en aktuell flytting og etablering på tilflyttingsstedet. Støtte skal ikke gis når flyttingen allerede har funnet sted og søkeren og hans familie er etablert på tilflyttingsstedet. Dersom bare søkeren har flyttet, mens resten av familien fortsatt bor på fraflyttingsstedet, regnes familien ikke som flyttet.»

Det synes å fremgå av A's klage at hun ønsket en avklaring av spørsmålet om eventuell fremføring av veg til X før hun tok endelig standpunkt til om hun skulle flytte fra stedet. Hun beholdt således tilknytningen til X bl. a. ved å oppholde seg der i sommerhalvåret. Hennes boligforhold i Y synes etter det opplyste også å ha vært av midlertidig karakter. Det er derfor spørsmål om hun på søknadstiden måtte anses definitivt fraflyttet X og etablert i Y. Det bes om departementets bemerkninger til dette.

I departementets rundskriv av 24. desember 1969 til fylkesmennene er videre anført under merknadene 2.3:

«I særlige høve kan det ytes tilskott til søkere som allerede har flyttet og er etablert på tilflyttingsstedet. Dette vil gjelde dersom:

- i) søknad om tilskott er sendt før flyttingen fant sted og behandlingen av søknaden har tatt urimelig lang tid.
- ii) boligen og/eller næringsgrunnlaget på fraflyttingsstedet er helt eller delvis ødelagt ved brann, naturskade eller på annen måte og søkeren av denne grunn etter 1. januar 1970 har måttet flytte uten å kunne søke om tilskott på forhånd.

- iii) det er grunn til å anta at støtteordningen har vært ukjent eller det har forekommet misforståelser vedrørende ordningen og søkeren har satt seg i urimeelig stor gjeld på grunn av flyttingen. Denne bestemmelse gjelder i en overgangsperiode på to år regnet fra 1. januar 1970.»

Det kan således ytes tilskudd til søkere som allerede er fraflyttet og har etablert seg på tilflyttingsstedet. Så vidt skjønnes omfattes A ikke av noen av de gruppene som spesielt er nevnt i rundskrivet. De forhold som er trukket fram, og som kan gi grunnlag for tilskudd selv om flytting har funnet sted før det søkes, kan vel imidlertid neppe være uttømmende, jfr. også at forskriftene ikke direkte regulerer dette spørsmål. Dersom denne forståelse av reglene legges til grunn, kan det spørres om ikke A, hvis de materielle vilkår for tilskudd ellers er til stede, bør gis tilskudd selv om hun måtte anses fraflyttet X og etablert i Y på søknadstiden. Jeg viser spesielt til den usikkerhet som har vært til stede omkring utviklingen i X og også i denne forbindelse til A's årlige opphold i X og boforhold i Y. Videre vises til at utbyggingsavdelingen med tilslutning fra fylkeskontorsjefen har gått inn for at tilskudd gis.»

Departementet opplyste 23. august 1977 at saken var vurdert på nytt og at departementet etter omstendighetene hadde funnet å kunne innvilge klageren kr. 40 000,— i fraflyttings-tilskudd for anskaffelse av bolig på tilflyttingsstedet.

65.

Tilskudd til visse industribransjer og distrikter — dispensasjon fra søknadsfrist.
(Sak 1277/76 og sak 6 E/77.)

En kontormøbelfabrikk klaget 6. desember 1976 til ombudsmannen over at Industridepartementet nektet driftstilskudd fordi søknadsfristen (15. juni 1976) var oversittet.

Ved stortingsvedtak av 10. desember 1975 (jfr. St. prp. nr. 1. Tillegg nr. 27 (1975—76)) ble bevilget 100 mill. kroner til en midlertidig ordning med driftstilskudd innen visse industribransjer og distrikter. Ifølge orientering fra Industridepartementet tok ordningen sikte på å lette vanskene i arbeidsintensive bransjer som var særlig sterkt berørt av kostnadsstigningen. Midlene ble bevilget over Industridepartementets budsjett, men tilskuddsordningen skulle administreres av arbeidsformidlingsetaten.

Møbelfabrikken søkte 26. juli 1976 distriktets arbeidskontor om tilskudd. Fylkesarbeidskontoret meddelte 17. august 1976 at Arbeidsdirektoratet ikke kunne dispensere fra søknadsfristen. Bedriften tok deretter opp saken med Industridepartementet som 29. november 1976 uttalte at det ikke kunne sees å foreligge særlige forhold som ga grunnlag for dispensasjon.

I brev av 13. desember 1976 til Industridepartementet viste jeg til departementets uttalelse av 29. november 1976 om at tilskuddsordningen ble kunngjort i pressen i slutten av februar måned med søknadsfrist 15. mars 1976, likevel slik at senere innkomne søknader ble mottatt til 15. juni 1976. I en orientering om ordningen het det i punkt 2 annet og tredje ledd:

«Slik søknad sendes snarest mulig på særskilt skjema til arbeidskontoret i det distrikt hvor bedriften har produksjonsanlegg.

For å unngå forsinkelser i saksbehandlingen bør søknad sendes innen 15. mars.»

Denne formulering kunne etter min mening vanskelig oppfattes slik at 15. mars var en siste frist for innsendelse av søknad. Jeg ba derfor opplyst om fristbestemmelsen var fastsatt på annen måte, og om det forelå noen formell beslutning om å forlenge fristen til 15. juni 1976, og om denne nye frist ble kunngjort.

Jeg fremholdt videre:

«Jeg forstår departementets brev av 29. november 1976 slik at Arbeidsdirektoratet kunne dispensere fra søknadsfristen (15. juni 1976) dersom «det forelå særlige forhold som ga grunnlag for dispensasjon». Det er imidlertid opplyst at alle «tilsvarende dispensasjonssøknader» er blitt avslått. Det bes opplyst om det i noe tilfelle er dispensert fra søknadsfristen, og eventuelt hvilke særlige forhold som da er tillagt vekt.

Det bes ellers om en orientering om hvilke forhold som tilsier at det håndheves en siste søknadsfrist 15. juni 1976.»

Industridepartementet viste til følgende uttalelse av 21. desember 1976 fra Arbeidsdirektoratet:

«Ved kunngjøring av driftstilskottsordningen i dagspressen hadde annonsen følgende ordlyd når det gjelder søknadsfristen (jfr. vedlagte kopi av annonsen):

«Søknad sendes innen 15. mars til Arbeidskontoret i det distrikt hvor produksjonsenheten ligger.»

Det viste seg imidlertid at en god del søknader først ble innsendt etter 15. mars. På denne bakgrunn ble det etter drøftinger i det rådgivende utvalg som skulle bistå Arbeidsdirektoratet ved vurdering av søknader om driftstilskott fra bedrifter i visse kommuner, og etter underhåndsdrøftinger med Industridepartementet, fastlagt at siste søknadsfrist burde settes til 15. juni 1976. Det ble i denne forbindelse bl. a. lagt vekt på at ordningen bare skulle gjelde t. o. m. 3. kvartal 1976, og at søknadsfristen burde settes til et tidspunkt før slutten av den aktuelle støtteperiode. Den endelige søknadsfrist ble meddelt arbeidsformidlingsetaten ved brev av 6. juli 1976.

Da den endelige søknadsfristen (15.6.76)

ikke ble kunngjort offentlig, fant Arbeidsdirektoratet i samråd med Industridepartementet å måtte dispensere fra søknadsfristen i de tilfeller der søkerne før utsendelsen av Arbeidsdirektoratets brev om endelig søknadsfrist hadde fått utlevert søknadsskjema og den trykte orienteringen om tilskottsordningen hvor det som framhevet av Stortingets ombudsmann for forvaltningen heter at

«For å unngå forsinkelser i saksbehandlingen bør søknad sendes innen 15. mars.»

Direktoratets rundskriv av 6. juli 1976 lød slik:

«En viser til Industridepartementets orientering om driftstilskottsordningen beregnet på søkere, hvor det bl. a. heter:

«For å unngå forsinkelser i saksbehandlingen bør søknad sendes innen 15. mars.»

Industridepartementet har overfor Arbeidsdirektoratet gitt uttrykk for at søknader om driftstilskott nå ikke lenger bør behandles under henvisning til at søknadene er kommet for sent. Under henvisning til foranstående er det fastlagt at samtlige søknader sendt etter 15.6. d. å. skal avvises som for sent innkomne.»

I avsluttende brev av 2. februar 1977 uttalte jeg:

«Jeg er enig når Arbeidsdirektoratet anfører at formuleringen i annonsen i dagspressen «antas å ha gitt grunnlag for å betrakte 15. mars som endelig søknadsfrist».

Som fremholdt i brev herfra 13. desember 1976 kunne imidlertid formuleringen i Industridepartementets orientering om tilskottsordningen vanskelig oppfattes slik at 15. mars 1976 var en siste frist for innsending av søknad. Det var etter min mening lite heldig at det ble benyttet ulike formuleringer i annonsen i pressen og i departementets orientering, som var forutsatt tilstilt interesserte bedrifter. Det kan ikke helt sees bort fra at enkelte stønadsberettigede bedrifter, på grunn av ordlyden i annonsen, har latt være å søke fordi de har gått ut fra at 15. mars var siste frist.

Det ble etter det opplyste besluttet å fastsette en siste søknadsfrist til 15. juni 1976. Dette ble meddelt arbeidsformidlingsetaten ved Arbeidsdirektoratets rundskriv av 6. juli 1976, dvs. ca. 3 uker etter fristens utløp. Fristen (15. juni 1976) ble ikke kunngjort offentlig, og det ble av denne grunn dispensert fra fristen «i de tilfeller der søkerne før utsendelsen av Arbeidsdirektoratets brev om endelig søknadsfrist hadde fått utlevert søknadsskjema og den trykte orienteringen om tilskottsordningen».

Det er ikke opplyst hvorfor kunngjøring i pressen ble unnlatt eller hvorfor melding om fristen først ble gitt ca. 3 uker etter at fristen var utløpet. På bakgrunn av formuleringen i annonsen i pressen i slutten av februar 1976, kan det spørres om ikke fristforlengelsen og fastsettelsen av en endelig søknadsfrist burde ha vært kunngjort offentlig i rimelig tid før fristens utløp.

Ved fastsettelsen av fristen til 15. juni 1976 ble det lagt vekt på at ordningen bare skulle

gjelde til og med 3. kvartal 1976; det er ikke pekt på andre forhold som skulle tilsi at fristen ble satt til 15. juni 1976.

I kunngjøringen i dagspressen fremtrådte 15. mars 1976 som en endelig søknadsfrist. I den «orientering til søkerne» som var utarbeidet av departementet fremtrådte fristen ikke som absolutt og ufravikelig, og etter det som foreligger har man heller ikke praktisert eller funnet å ha grunnlag for å praktisere 15. mars 1976 som endelig søknadsfrist.

Den nye frist som ble satt ved Arbeidsdirektoratets rundskriv av 6. juli 1976, var ingen ny søknadsfrist. Rundskrivet må sees som en instruks om hvilke av de allerede innkomne søknader som skulle realitetsbehandles, og hvilke som skulle avvises som for sent fremsatt. Noen kunngjøring av denne fristen er heller ikke foretatt.

Når søknader avvises som for sent fremsatt, må grunnlaget så vidt skjønnes enten være den frist som var annonsert — 15. mars 1976 —, eller en vurdering ut fra tidsbegrensning og formål med stønadsordningen.

På bakgrunn av departementets «orientering til søkerne» og den senere praksis kan 15. mars 1976 vanskelig anses som noen absolutt søknadsfrist, og en overskridelse av denne frist kan ikke være avgjørende for om en søknad skal realitetsbehandles. Noen senere frist for innsending av søknad er ikke fastsatt og kunngjort, og etter min mening kan søknader derfor vanskelig avvises fordi bestemte tidsfrister er oversittet.

I mangel av fast søknadsfrist må det skje en vurdering av søknadene i forhold til formålet med stønadsordningen og under hensyn til at ordningen er tidsbegrenset, eventuelt også under hensyn til hvilke midler som var disponible. En slik vurdering kan synes å ligge bak Arbeidsdirektoratets rundskriv av 6. juli 1976, men det fremgår ikke hvilke momenter som har vært avgjørende når 15. juni er satt som grense. Så vidt skjønnes gjaldt stønadsordningen fram til 1. oktober 1976. Det kan også spørres om det burde settes en fast grense eller om det burde skje en konkret vurdering av de enkelte søknader i forhold til stønadsordningens formål og tidsbegrensning.»

Industridepartementet meddelte i brev av 18. mars 1977 til ombudsmannen at det etter omstendighetene fant at kontormøbelfabrikken kunne innvilges driftstilskudd for tidsrommet 1. januar—30. september 1976.

Med utgangspunkt i mitt brev av 2. februar 1977 og departementets endrede avgjørelse i klagesaken, ba jeg så i brev av 29. mars 1977 departementet opplyse om det «vil foreta seg noe med tilsvarende saker hvor dispensasjon fra fristen er avslått». Jeg viste i denne forbindelse til følgende uttalelse i mitt brev av 2. februar 1977:

«Det fremgår av Industriavdelingens notat av 19. oktober 1976 at Arbeidsdirektoratet har avslått et titall, så vidt skjønnes tilsvarende, saker om dispensasjon fra fristen 15. juni 1976. Det er videre antatt «at et vesentlig større antall slår seg til ro med det avslag de får på fylkesplanet.»

Departementet svarte i brev av 24. mai 1977 at det hadde besluttet «at alle søknader om driftstilskudd for 1976 som ble avvist som for sent innkomne, skal tas opp til realitetsbehandling».

66.

Helsemyndigheters behandling av klage mot parktante i privat barnepark.

(Sak 434/77.)

A klaget 31. mars 1977 til ombudsmannen på vegne av hustruen (B) over sosialkontorets og helserådsordførers behandling av en klage mot B som ledende parktante i en privat barnepark.

Saksforholdet var følgende:

Helserådsordføreren skrev 11. januar 1977 slik til sosialkontoret:

«AD FORHOLDENE VEDRØRENDE
BARNEPARKEN.

Som jeg allerede muntlig har gitt beskjed om, er det til meg innkommet klage fra såvel foreldre som ansatte på ledende parktante i barneparken. I de seneste dagene har assisterende parktante C konsultert meg. Hun søker lege fordi hennes nerver er kommet i ulage. Etter pasientens mening er årsaken til dette de vanskelige kollegiale forhold i parken. C har av denne grunn sagt opp sin stilling. Såvidt jeg skjønner på henne, så har det også tidligere vært oppsigelser av ansatte fordi de har funnet ledende parktante lite egnet til å ta seg av barn og vanskelig å samarbeide med. C har gitt meg tillatelse til å gjøre hennes klage kjent for Sosialkontoret og barnehagens styre. Hun mener at det er riktig at Sosialkontoret og barnehagestyret ble underrettet om hennes syn på forholdene i parken og hun mener at ledende tante er uheldig både for barna og de ansattes velbefinnende.

Dette til orientering.»

Brevet var på helserådets brevark og stempelt konfidensielt. Sosialkontoret sendte 17. januar 1977 kopi av brevet til styret for barneparken. I oversendelsesbrevet het det:

«En viser til brev fra helserådsordfører og ber om at styret sender en skriftlig redegjørelse til sosialkontoret.

Henveltelser av en slik karakter ansees som meget alvorlig og må derfor behandles deretter. Helserådsordførers redegjørelse må behandles konfidensielt.»

Styret for barneparken skrev 2. februar 1977 til B:

«Da styret i Barneparken har mottatt diverse klager fra foreldre, klager som også er kommet helserådet og sosialkontoret for øret, ser vi oss nødt til å gjøre Dem oppmerksom på dette og gir Dem herved sjansen til å si opp Deres stilling som parktante selv.

Oppsigelsen må i så fall være styret i hende innen en uke fra d. d. I motsatt fall vil vi være nødt til å sende Dem oppsigelse fra styret.»

I brev av 5. februar 1977 til styret ba B opplyst hvilke klager det ble referert til og hvem som hadde fremsatt dem. Barneparkstyret oversendte da 10. februar 1977 en kopi av helserådsordførers brev av 11. januar 1977. Samme dag ble B meddelt at hun var oppsagt i barneparken.

I klagen til ombudsmannen anførte A:

«Den urett min kone mener å ha vært utsatt for samt de feil vi mener har foregått med saksbehandlingen er følgende:

1. Kopi av et konfidensielt brev fra Helserådsordfører til Sosialkontoret med diverse klager på min kone framsatt av assisterende parktante er oversendt barneparkens styre — som like etterpå ble erstattet med et nytt styre. Kopi av brevet ble som nevnt ovenfor, også sendt min kone. Brevets innhold ble derved kjent blandt så mange mennesker at en kan si det ble alment kjent blandt foreldrene til barna i barneparken. Min kone foretrakk derfor å referere brevets innhold til alle foreldrene, vesentlig på grunn av at hun mente klagen var grunnløse samt at vurderingen av henne som parktante var urettferdig. Hun har arbeidet i barnepark i kommunen i ca. 3½ år og har hatt meget godt forhold til barnas foreldre.

Dette brevet har, siden det ble kjent, skadet min kones anseelse som parktante så meget at hun vel aldri kan regne med å fortsette i liknende stilling som den hun er utdannet for i kommunen. — — —

2. Det konfidensielle brev fra Helserådsordfører av 11/1-1977 inneholder bl. a. beviselig usannhet idet det er nevnt at «det også tidligere har vært oppsigelser av ansatte fordi de har funnet ledende parktante lite egnet til å ta seg av barn og vanskelig å samarbeide med». Erklæring fra øvrige assisterende parktanter som min kone har arbeidet sammen med, utsier det motsatte. — — —

3. — — —

4. Helserådsordførers konfidensielle brev av 11/1-77 inneholder en beskrivelse av hans pasients sykdom som etter hennes mening skulle skyldes de vanskelige kollegiale forhold i barneparken, — dvs. at min kone skulle være skyld i vedkommendes sykdom. Dette er en påstand som vi mener er meget ærekrenkende og søkt og på ingen måte riktig av Helserådsordfører å formidle videre. — — —»

Sosialkontoret og helserådsordføreren ble ved mitt brev av 2. mai 1977 anmodet om opplysning om sosialkontoret, før kopi av helserådsordførers brev ble sendt barneparkstyret, hadde foretatt undersøkelser for å bringe på det rene om påstandene i brevet medførte riktighet. Sosialkontoret svarte 24. mai 1977:

«Innledningsvis vil en peke på at sosialkontoret er sekretariat for lovbestemte kommunale utvalg i sosialsektoren, herunder barnevernsnemnda og barnehagenemnda.

Sosialkontorets interesse og befatning med denne sak er knyttet til bestemmelser i lov

om barnevern og lov om barnehager for såvidt gjelder forhold som angår barn. Ansettelsesforholdet/oppsigelsen kan ikke behandles av kommunen.

Distriktslegens brev av 11.1.77, hvor han etter en pasients ønske bringer endel opplysninger frem for sosialkontoret og styret for barneparken, ble her oppfattet i hovedsak å gjelde kollegiale forhold, d. v. s. spørsmål som kommunen ikke har anledning til å engasjere seg i. Vedkommende pasient gir imidlertid også uttrykk for at situasjonen kan være uheldig for barna.

Slike forhold som pasienten har gitt uttrykk for var ukjente ved sosialkontoret og det var nødvendig å få undersøkt saken nærmere. Som et første ledd i en slik undersøkelse ble barneparkens styre, som er det ansvarlige organ for driften, den 17.1.77 tilskrevet og anmodet om en redegjørelse i saken. Samtidig ble styret oversendt kopi av distriktslegens brev av 11.1.77, overensstemmende med pasientens ønske om at hennes opplysninger også ble gjort kjent for barneparkens styre. Ved oversendelsen understrekes at opplysningene må behandles konfidensielt. Det er å beklage at pasientens klager har blitt alminnelig kjent før det er brakt på det rene om de har noen realitet. Dette har imidlertid ikke sosialkontoret vært herre over.

Bortsett fra at barneparkstyrets formann noen dager etter den 17.1.77 anmodet om en samtale, har ikke sosialkontoret hatt noen befattning med saken. Under denne samtale ble bl. a. presisert styrets ansvar, både som arbeidsgiver og som ansvarlig for at driften skjer etter gjeldende lover og forskrifter.

Etter denne tid har det vært flere telefonhenvendelser fra partene til sosialkontoret. Av henvendelsene har en fått det inntrykk at det har vært en misforståelse dithen at sosialkontoret/kommunen skulle ha tatt standpunkt til de opplysninger som var fremkommet. Dette har ikke vært tilfelle. Saken har vært under undersøkelse og det er hittil ikke konstatert om den er av en slik karakter at den skal legges frem for et politisk styringsorgan.»

Med sosialkontorets brev fulgte en uttalelse fra helserådsordføreren:

«Når det gjelder min befattning med saken, så ble jeg oppsøkt av assisterende barneparktante C. Hun fortalte at hun hadde sagt opp sin stilling i barneparken først og fremst fordi hun mente B's behandling av barna i parken var uheldig. C anmodet meg om å gjøre dette kjent for barnehageledelsen, dvs. Sosialkontoret og styret i barneparken. — — Jeg fant de opplysninger som parktanten kom med var av en slik natur og viktighet, at jeg anså det som min selvsagte plikt som distriktslege og helserådsordfører å gjøre dem kjent for barneparkledelsen slik som ønsket. Det var her spørsmål om barns helse og velvære.

Jeg skrev brev med opplysningene til Sosialkontoret 11. januar 1977. Brevet ble sendt i konvolutt stemplet konfidensielt, slik at innholdet ikke skulle bli kjent for uvedkommende. Jeg regnet med at mitt brev ville føre til at barneparkledelsen satte i gang undersøkelser for å få klarlagt om det var grunnlag for de klagen som var meddelt meg.

Jeg finner det uheldig at mitt brev ble sendt B, men dette har hverken Sosialkontoret eller

jeg selv hatt noen befattning med. I brevet fra Stortingets ombudsmann som jeg har fått kopi av, sier A i sin klage, at siden brevet ble kjent så er hans kones anseelse blitt skadet. Etter de opplysningene jeg har fått, så er det mitt inntrykk at det først og fremst er B selv som har gjort dette brevets innhold kjent, ved å sende kopi av mitt brev til samtlige mødre av barn i barneparken.

Jeg skrev i mitt brev av 11. januar 1977 bl. a. «Såvidt jeg skjønner på henne, så har det også tidligere vært oppsigelser av ansatte —» Mitt inntrykk var at C var temmelig sikker på sitt utsagn om dette. Hun nevnte dog intet om at grunnen til oppsigelsene var blitt meddelt barneparkledelsen.

Jeg har selv ikke tatt noe som helst standpunkt i denne sak, og jeg er ikke istand til å se at Sosialkontoret eller jeg selv har behandlet denne saken på noen klanderverdig måte.»

A fikk kopi av uttalelsene og kom i brev av 14. juni 1977 med tilleggsbemerkninger til sosialkontorets brev:

«— — — Slik sosialkontoret framstiller saken skulle en tro at den del av brevet som ga «uttrykk for at situasjonen kan være uheldig for barna» kunne vært referert med oppfordring til styret å undersøke saken. Dette er etter vår mening meget viktig da det ikke hersker tvil om at det konfidensielle brev fra helserådsordføreren av 11/1-77 av barneparkens styre ble lagt til grunn for at min kone ble sagt opp fra sin stilling (med suspensjon gjort gjeldende etter 4 dager). Min kone ble ikke fra sosialkontoret eller fra barneparkens styre forelagt noe av hva klagen gjaldt før oppsigelsen forelå sammen med kopi av helserådsordførers brev.

Vi forstår ikke sosialkontorets behandling av denne saken all den stund klageren (assisterende parktante C) selv var ansatt i barneparken (inntil 5/2-77) og på den tid hadde daglig kontakt med styret. Sosialkontoret måtte da forstå at hun hadde meget god anledning til å klage til styret direkte, — og at hensikten med å gå via helserådsordfører og sosialkontor var en ganske annen enn å få barneparkens styre til å foreta gransking eller undersøkelser vedrørende min kones forhold til barna.»

Til helserådsordføreren uttalte A:

«— — — Min kone har ikke kopiert og distribuert helserådsordførers konfidensielle brev, men referert deler av innholdet til foreldrene for å kunne ha en mulighet for å forklare til alle de foreldre som har likt henne og som hun har hatt et godt samarbeide med, hvorfor hun var sagt opp fra sin stilling, og for å forsvare seg selv mot ondskapsfull sladder som var satt igang. — — —»

Sosialsjefen uttalte 18. august 1977 at han ikke hadde merknader til klagerens brev. Som vedlegg fulgte brev av 11. august 1977 fra helserådsordføreren, hvor det het:

«Med hensyn til skriv av 14. juni i år fra A til Ombudsmannen, så er jeg på ingen måte enig i hans vurdering når det gjelder min egen

befatning med denne sak. Jeg har ment og mener fortsatt at jeg har gått den korrekte vei ved å formidle de opplysninger jeg fikk av C til Sosialkontoret, slik at klagen kunne bli undersøkt og vurdert av B's foresatte. Det ligger helt utenfor min oppgave å foreta slike undersøkelser og vurderinger enn å si ta noe standpunkt i denne sak. Med hensyn til mitt utsagn om at mødrene hadde fått tilsendt kopi av mitt brev fra B, så oppfattet jeg dette slik etter en samtale med helsesøsteren, som var en av de omtalte mødre. Jeg henviser ellers til mine tidligere skriv i denne sak.»

I avsluttende uttalelse av 17. oktober 1977 skrev jeg:

«Denne barnepark er en privat virksomhet. Etter lov av 6. juni 1975 (nr. 30) om barnehager m. v. har kommunen plikt til å sikre barn gode oppvekstvilkår bl. a. ved å yte økonomisk støtte til drift av barnehager og barnepark. Det er opplyst at tilsynsfunksjonene m. v. etter barehageloven i kommunen ivaretas av en egen barnehagenemnd. Sosialkontoret er sekretariat for nemnda.

Sosialkontoret må ut fra dette som utgangspunkt ha rett og plikt til å undersøke klager over behandlingen av barna i barnepark, dersom klagen ikke er åpenbart grunnløse. Hvis helserådsordføreren får slike klager, antar jeg at det er riktig fremgangsmåte å ta dette opp med sosialkontoret. Når helserådsordføreren tar opp en klage får imidlertid forholdet et alvorligere preg enn om klagen bare kom fra en privatperson; det må derfor stilles krav til aktsomhet i saksbehandlingen. Tilsvarende krav til aktsomhet påhviler sosialkontoret ved behandlingen av klager over forholdene i barnehager og barnepark.

Helserådsordføreren brev av 11. januar 1977 til sosialkontoret har fått en noe uheldig form da det etter brevetts innhold kan virke uklart om helserådsordføreren skrev brevet i egenskap av C's behandlende lege, eller som ordfører i helserådet. Foranledningen til brevet var at C oppsøkte ham som lege fordi «hennes nerver (var) kommet i ulage», noe som etter hennes mening skyldtes «de vanskelige kollegiale forhold i parken». På den annen side er brevet skrevet på helserådets papir og undertegnet med «helserådsordfører», og brevet innledes:

«Som jeg allerede muntlig har gitt beskjed om, er det til meg innkommet klage fra såvel foreldre som ansatte på ledende parktante B — — —.»

Brevskriveren opptrer her klarligvis som helserådsordfører. Helserådsordføreren har senere uttalt at han anså det som sin plikt «som distriktslege og helserådsordfører» å gjøre klagen kjent for barneparkledelsen, det vil si sosialkontoret og barneparkstyret.

Sosialkontoret har uttalt at det oppfattet helserådsordføreren brev som «i hovedsak å gjelde kollegiale forhold d. v. s. spørsmål som kommunen ikke har anledning til å engasjere seg i». — Jeg er enig i dette. Det må ligge utenfor også helserådsordføreren oppgaver å gi uttrykk for B's virkning på «de ansattes velbefinnende», uansett om dette skjer i refererende form. Korrekt fremgangsmåte måtte her vært å oppfordre C til selv å ta de kol-

legiale forhold opp med barneparkens styre, dersom hun ønsket at dette skulle komme fram.

Helserådsordføreren har imidlertid anført at det her var spørsmål om «barns helse og velvære». Jeg kan ikke se at brevetts innhold er begrenset til forhold som direkte tar sikte på barnas velferd, hvilket må anses uheldig. Jeg viser særlig til avsnittet:

«Såvidt jeg skjønner på henne, så har det også tidligere vært oppsigelser av ansatte fordi de har funnet ledende parktante lite egnet til å ta seg av barn og vanskelig å samarbeide med.»

Dette avsnitt kan for øvrig ikke oppfattes som rent refererende og var ikke underbygget av nærmere undersøkelser, jfr. nærmere om dette nedenfor. — Det er forståelig at B oppfattet denne setningen som krenkende; hensynet til barnas velferd kunne ikke tilsi at et slikt avsnitt måtte tas med i brevet.

Ellers anser jeg det lite heldig at helserådsordføreren i 7. punktum i brevet av 11. januar 1977 uttalte seg på en måte som nærmest måtte forstås som oppfordring til å gjøre klagen kjent for barneparkstyret.

Helserådsordføreren har anført at han skrev brevet til sosialkontoret etter C's anmodning og ønske. Han har videre uttalt i sitt brev av 11. august 1977:

«Det ligger helt utenfor min oppgave å foreta slike undersøkelser og vurderinger enn si å ta noe standpunkt i denne sak.»

I den grad helserådsordføreren fremmer klager vedrørende barnas forhold i barneparken, må han også foreta de undersøkelser som etter omstendighetene kan fremstille seg som nødvendige eller naturlige for en vurdering av sannsynligheten for at klagen er fundert. Selv om helserådsordføreren bare «formidler» klager fra andre, vil hans mellomkomst som ovenfor nevnt i seg selv gi forholdet et alvorlig preg. I nærværende sak kan også pekes på at helserådsordføreren hadde mulighet til å henvise C til selv å ta klagen opp med barneparkstyret, eventuelt sosialkontoret.

Under enhver omstendighet finner jeg at brevet av 11. januar 1977 har et slikt innhold at det ikke kan sies å være bare en passiv gjengivelse av C's påstander, jfr. 1., 6. og 7. punktum. Brevet fremtrer iallfall for en del som en henvendelse fra helserådsordføreren. Helserådsordføreren har etter min mening ikke fullt ut oppfylt de krav til aktsomhet med hensyn til brevinnhold som bør stilles.

Når det gjelder sosialkontorets forhold, finner jeg det uheldig at kontoret uten videre oversendte kopi av helserådsordføreren brev til styret for barneparken, som er privat. Sosialkontoret har pekt på at brevet i hovedsak gjaldt kollegiale forhold, som kommunen ikke hadde anledning til å engasjere seg i. Brevet ga imidlertid også uttrykk for at situasjonen kunne være uheldig for barna. Jeg har ikke innvending mot at sosialkontoret på denne bakgrunn fant å ville undersøke saken nærmere, men jeg kan ikke se at det for å oppnå dette, var nødvendig å gi styret kopi av helserådsordføreren brev. Det ble riktignok ved oversendelsen understreket at saken var alvorlig og at brevet måtte behandles konfidensielt.

Jeg kan likevel ikke se at dette fullt ut kan forsvare sosialkontorets fremgangsmåte. Sosialkontoret har anført at styret fikk se brevet fordi dette var pasientens (C's) ønske. Det må være klart at et slikt ønske ikke kan frita sosialkontoret for ansvaret ved å videreformidle opplysninger som er innkommet fra annet hold i kommunen.»

67.

Antagelse av anbud på bygging av sykehjem — kommunestyrets behandling.

(Sak 1332/76.)

En advokat (D) klaget 21. desember 1976 til ombudsmannen på vegne av en entreprenørforretning (A) over behandlingen av anbuds-sak vedkommende nytt sykehjem i en kommune.)

Saksforholdet var følgende:

Blant anbudene på oppføring av sykehjemmet var A (kr. 4 946 860,78 — 540 dager) og byggmester B (kr. 5 036 069,00 — 500 dager).

Kommunestyret vedtok 19. november 1976 å anta anbudet fra byggmester B. Formannskapet hadde samme dag i samsvar med forslag fra arkitekten og byggekomitéen, innstilt på at anbudet fra A skulle antas. Ved formannskapet og kommunestyrets behandling av saken forelå et brev av 18. november 1976 fra høyesterettsadvokat C på vegne av byggmester B, hvor det ble protestert mot forslaget om å anta anbudet fra A. I brevet var pekt på forhold vedrørende A's autorisasjon og virksomhet og anført:

«A har ikke autorisasjon i klasse A, husbyggingsarbeider i mur og stein m. v., klasse B, husbyggingsarbeider i tre m. v., klasse D, anleggsarbeider, punkt 1, enkle arbeider.

Firmaet har imidlertid autorisasjon i klasse C, 1, husbyggingsarbeider i betong og armert betong m. v., teknisk sett mindre krevende arbeider.

Det er på det rene at C, 1 også dekker arbeider som hovedsakelig er C, 1-arbeider, men hvor det er et mindre innslag av arbeider i klasse A og B.

I nærværende tilfelle er det tømmermannsarbeider for netto ca. kr. 700 000,— samt innsetting av dører og vinduer for ca. 80—100 000,— kroner og dertil mur- og pussearbeider for 3—400 000,— kroner.

Det kan være spørsmål om autorisasjon i klasse C, 1, dekker arbeider med så stort innslag av A og B, men under enhver omstendighet mener jeg det bør tillegges vekt at den anbyder som er innstilt som nr. 2, nemlig B, har autorisasjon i både A, B, C 1 og D 1.»

Dessuten ble gitt en forholdsvis omfattende anbudssammenstilling og anbudsvurdering. Brevet inneholdt følgende sammendrag:

«Etter dette bør følgende momenter tillegges vekt ved den endelige godkjennelse av anbudet:

1. B står vesentlig sterkere enn A når det gjelder autorisasjon og fagkrets.

2. B's anbud skal rettes med kr. 26 827,—, hvilket inkludert moms blir kr. 32 192,—. I tillegg kommer en del usikre poster som også i tilfelle går i B's favør.

3. Den kortere byggetid må tillegges større vekt. Bare pristillegg og kommunens tap vedrørende driften ved renter og amortisasjon blir tilsammen kr. 57 715,—. Allerede her har man tilsammen en differanse i B's favør på kr. 89 907,—. Differansen i A's favør i arkitektens oppstilling er kr. 89 209,—. Allerede ved denne korreksjon og denne vurdering har B et lavere anbud.

4. I tillegg kommer det forhold at kommunen tidligere får flere ansatte i arbeid og får skatteinntekter av disse, samt ikke minst vesentlig at man får mulighet for å plassere gamle og syke på et tidligere tidspunkt.

Avslutningsvis vil jeg ikke unnlate å presisere at meg bekjent har A tilstrekkelig beskjefteigelse i overskuelig fremtid, mens B, hvis han ikke får dette anbudet, må regne med å si opp en del av sine arbeidere som han nå har hatt ansatt i en rekke år.

Jeg ber om at dette brev blir gjort kjent blant samtlige formannskaps- og kommunestyremedlemmer, og medsender i den anledning diverse fotokopier.»

Brevet ble imøtegått ved brev av 21. november 1976 fra advokat D på vegne av A til kommunen, med gjenpart til fylkesmannen. I brevet ble kommunestyrets vedtak påstått ugyldig av følgende grunner:

- kommunestyret hadde bygd på opplysninger fra B uten at A hadde fått anledning til imøtegåelse
- avstemningsmåten var i strid med loven
- vedtaket bygde på uriktig og/eller ufullstendig faktum
- vedtaket var ikke saklig begrunnet.

Klagen ble behandlet av formannskapet, som 22. november 1976 traff følgende vedtak:

«Kommunestyrets behandling i møte 19. november 1976 ansees som korrekt, og det foreligger ingen grunn til å ta saken opp til ny behandling.

Arbeidet settes i gang så snart fylkesmannens godkjenning foreligger.»

Fylkesmannen innhentet nærmere opplysninger hos ordføreren om voteringsmåten. Ordføreren opplyste i brev av 23. november 1976:

«1. Fremgangsmåten ved prøvevoteringen fremgår av utskrift av forhandlingsprotokollen:

«Ordføreren fremmet forslag om at avstemning skulle foregå skriftlig og at dette skulle være en prøvevotering. Det fremkom ingen innsigelse mot dette.

Prøvevotering:
Ved skriftlig prøvevotering over hovedentreprenør for sykehjemmet fikk

B — 21 stemmer
A — 18 »

2. Etter opptelling av prøvevoteringen uttalte ordføreren:

«Er det da slik å forstå at vedtaket er enstemmig?»

Pause — hvoretter ordføreren klubbet. Vedtaket ved endelig votering må dermed anses som stilltiende godkjent.

Saken ble drøftet i formannskapsmøte 22/11. 1976. Når det gjelder pkt. 2, er dette hendelsesforløpet slik samtlige av formannskapetets medlemmer mener å huske det.»

Fylkesmannen fant ikke noe å bemerke til voteringsmåten og anførte i brev av 24. november 1976 til formannskapet:

«Når det gjelder spørsmålet om å benytte prøvevotering har ordføreren underhånden opplyst at dette ble gjort for om mulig å få et endelig vedtak i anbudssaken i dette kommunestyremøte. Det er fremholdt at dette var av stor betydning da kommunen av flere grunner ønsket å komme i gang med sykehjemsbyggingen snarest.

Fylkesmannen har intet å merke til at kommunestyret under disse omstendigheter benyttet seg av adgangen til prøvevotering.»

Fylkesmannen fremholdt videre:

«Advokat D har hevdet at vedtaket må være ugyldig bl. a. fordi A ikke fikk anledning til å uttale seg etter at advokat C på vegne av B hadde henvendt seg til kommunen i brev datert 18. november 1976.

Etter kommunelovens § 33 skal ordføreren dra omsorg for at sakene som forelegges kommunestyret er forberedt på forsvarlig måte.

I dette tilfelle ble advokat C's brev lagt fram både i formannskapet og i kommunestyret. Det er opplyst at arkitekten også var til stede i begge forsamlingene og kommenterte brevet. Arkitekten holdt fast ved sin opprinnelige innstilling og gikk inn for A. Resultatet av behandlingen i formannskapet var at formannskapet også gikk inn for at anbudet fra A skulle godtas.

Under kommunestyrets behandling ble det flertall for å anta B's anbud.

Det foreligger ikke opplysninger som tyder på at flertallet under prøvevoteringen har lagt usaklige momenter til grunn ved sin stemmegivning. Fylkesmannen vil i denne forbindelse vise til at det var liten forskjell mellom de to anbud både i pris og i byggetid. B's pris lå ca kr 90 000,— høyere enn A's anbud. På den annen side hadde B 40 dager kortere byggetid.

Det går ikke fram av dokumentene at det under kommunestyrets behandling av saken ble satt fram forslag fra noen representant om å utsette saken for å innhente ytterligere opplysninger før saken ble realitetsbehandlet.»

Fylkesmannen kom etter dette til at det ikke var gjort feil som kunne føre til vedtakets ugyldighet.

I klagen til ombudsmannen hevdet advokat D at A skulle være gitt anledning til å imøtegå brevet fra høyesterettsadvokat C før saken ble avgjort av kommunestyret:

«Fylkesmannen anfører at arkitekten var tilstede og kommenterte brevet. Det synes som om han anser det tilstrekkelig. I h.r.advokat C's brev er imidlertid reist tvil om A's autorisasjon og også fremsatt uriktige påstander om A's sysselsettingsforhold. Disse forhold som kan ha vært avgjørende for vedtaket, hadde naturlig nok ikke arkitekten forutsetninger til å imøtegå.»

Om fremgangsmåten ved voteringen i kommunestyret fremholdt advokat D:

«Det er fortsatt uklart hvordan avstemningen foregikk. Ifølge avisenes fremstilling hadde kommunestyret forut for prøvevoteringen bundet seg til å godta prøvevoteringen som bindende, slik at de som kom i mindretall ved prøvevoteringen, skulle stemme med flertallet ved den endelige votering.

Det er forøvrig tvilsomt om det overhode har vært noen endelig votering. I avisens referat heter det således:

«Ordføreren forlangte skriftlig votering og foreslo også at man betraktet første omgang som en prøvevotering for at man kunne komme fram til et enstemmig resultat til slutt, slik at man slapp å få saken tilbake. Ved den endelige votering skulle de som kom i mindretall ved den skriftlige votering, bøye seg for flertallet. Dette ble vedtatt. Den skriftlige votering ga det resultat at B's anbud fikk 21 stemmer, mens 18 stemmer ble avgitt for A. Dermed kunne ordføreren klubbe for et enstemmig vedtak til slutt. B's anbud var godtatt.»

Kommunen uttalte 31. januar 1977:

«— — — Arkitekten var til stede både i formannskapetets og kommunestyrets møte. Arkitekten redegjorde i begge fora for autorisasjonskrav i forbindelse med hovedentreprisen ved sykehjemmet og konkluderte i begge tilfeller med at A tilfredsstiller disse krav, og han holdt fast ved sin innstilling i saken.

Hvor riktige eller uriktige h.r.advokat C's påstander om sysselsettingsforholdene var, tør en ikke ha noen formening om.

Sysselsettingsforholdene både for B og A ble imidlertid berørt også i kommunestyredebatten, men ingen kan med sikkerhet påstå at disse forhold var avgjørende for stemmegivningen. Etter debatten å dømme er det imidlertid grunn til å tro at den relativt beskjedne differansen mellom de to anbudene — ca. kr. 90 000,— i A's favør — ble ansett som oppveiet mot B's 40 dagers kortere byggetid.

— — — En vil ellers bemerke at saksbehandlingsreglene i forvaltningslovens kapittel IV ikke kommer til anvendelse her, ettersom denne saken etter definisjon i samme lovs § 2 ikke gjelder enkeltvedtak, jfr. § 3. Antakelse av anbud er for kommunen en sak på det privatrettslige og ikke på det offentligrettslige område.

Når det gjelder hendelsesforløpet under voteringen i saken, er det klarlagt, og en viser i den forbindelse til ordføreren's brev av 23/11. 1976 til fylkesmannen, hvorfra siteres:

«Etter opptelling av prøvevoteringen uttalte ordføreren:

«Er det da slik å forstå at vedtaket er enstemmig?»

Pause — hvoretter ordføreren klubbet. Vedtaket ved endelig votering må dermed anses som stilltiende godkjent.»

Akkurat denne fase av voteringen ble grundig diskutert i formannskapetets møte 22/11. 1976 — tre døgn etter kommunestyremøtet — og samtlige av formannskapsmedlemmene var enige i at det var slik det foregikk. Det er derfor helt på det rene at kommunestyrets representanter hadde anledning til å komme med innsigelser før ordføreren klubbet for det endelige vedtak, men det var ingen som ytret seg imot, dvs. stemte imot flertallsvedtaket fra prøvevoteringen.»

Uttalelsen ble forelagt for advokat D som 21. mars 1977 fastholdt at A skulle være gitt anledning til å imøtegå brevet fra høyesterettsadvokat C. Advokat D fremholdt at en av kommunestyrerepresentantene skulle ha opplyst at sysselsettingsforholdene var avgjørende for vedkommendes stemmegivning. Ifølge advokaten måtte dette antas å ha vært tilfelle også for andre representanter. Også opplysningene om autorisasjonsforhold og høyesterettsadvokat C's anbuds vurdering kunne ha virket inn ved kommunestyrets avgjørelse.

I tilknytning til kommunens og fylkesmannens uttalelser om avstemningsmåten anførte advokat D:

«Det er ikke bestridt fra kommunens side at kommunestyret forut for prøvevoteringen vedtok at prøvevoteringen skulle være bindende i den forstand at de som kom i mindretall ved prøvevoteringen skulle stemme med flertallet ved den endelige votering. Hensikten med å vedta dette måtte nettopp være å binde de som kom i mindretall ved prøvevoteringen. Annen hensikt kunne det ikke ha. Jeg går ut fra at dette også har vært kommunestyrerepresentantenes oppfatning.

Hvorvidt ordføreren tok en pause mellom prøvevoteringen og før han klubbet for endelig vedtak, kan jeg da ikke innse har noen betydning.

Poenget er at mindretallet må ha følt seg bundet ut fra det man var blitt enige om før prøvevoteringen.

Etter min vurdering har ikke et kommunestyre lovlig adgang til å binde seg på denne måten forut for en prøvevotering.»

Kommunen ga 21. april 1977 slik tilleggsuttalelse:

«— — — Prøvevotering, som ble benyttet i dette tilfellet, er ikke uvanlig i kommunestyret — hverken i — — — eller i andre kommuner —, og det blir da praktisert på nøyaktig samme måte som i angjeldende sak. Når det gjelder lovligheten av slike voteringer vil en vise til underdirektør i Kommunaldepartementet Helge Hammers kommentarer til kommuneloven. Av note 5 i kommentarene til § 16 fremgår bl. a. følgende:

«Kommunelovens bestemmelser om voteringer gjelder endelige voteringer. De er ikke til hinder for at det holdes en eller flere uforbindende prøvevoteringer — «foreløpig votering». Slike brukes i stor utstrekning og er ofte hensiktsmessige, idet et tilstrekkelig flertall av forsamlingen ved den endelige votering ofte vil samle seg om ett forslag, f. eks. fordi det finner at saken ikke er av den betydning at den bør behandles en gang til. En oppnår derved å begrense fornyet behandling til saker der meningen står bestemt mot hverandre, og da fornyet behandling er berettiget og ønskelig.»

I dette tilfelle var det tidspunktet som gjorde at fornyet behandling ikke var berettiget og ønskelig. I finansieringsplanen var det opprinnelig regnet med arealtilskott med kr. 1'158 000,—. Etterat dette tilskottet falt bort på bl. a. sykehjem, ga Kommunalbanken i en overgangsperiode et lån som skulle kompensere dette. Kommunen fikk innvilget et slikt kompensasjonslån, men forutsetningene var at byggearbeidene på sykehjemmet ble igangsatt innen utgangen av 1976. I motsatt fall ville kompensasjonslånet falle bort, jfr. bankens brev (lånetilsagn) av 15/9.1976 som følger vedlagt. Dersom det skulle være mulig å få byggearbeidene i gang innen denne tid, måtte saken avgjøres i kommunestyrets novembermøte. Dette redegjorde ordføreren om under behandlingen av saken i kommunestyret, og alle var innforstått med dette.»

Fylkesmannen tilføyde:

«Kommunen har opplyst at det under behandlingen av saken i kommunestyret ble gått fram på samme måte som tidligere ved prøvevotering og endelig votering. At det ble et enstemmig vedtak ved den endelige votering kan etter mitt skjønn ikke tas som kriterium på at en eller flere av mindretallet følte seg forpliktet til å stemme anderledes enn ved prøvevoteringen. Dersom noen av de som kom i mindretall ved første gangs votering hadde oppfattet den av ordføreren foreslåtte voteringsmåte som en plikt for seg til å stemme med flertallet ved 2. gangs votering, hadde hver enkelt full anledning til å foreslå en annen fremgangsmåte. Det er ikke opplyst at det fremkom forslag fra noen representant om annen voteringsmåte. Det har heller ikke senere framkommet innsigelser fra noen kommunestyrerepresentanter mot framgangsmåten under voteringen. Tvert i mot har et enstemmig formannskap i møte 22. november 1976 uttalt at saken ansees korrekt behandlet, jfr. mitt brev av 10. februar 1977.

Fylkesmannen vil for øvrig vise til ordførers opplysning i brev av 21. april 1977 om at det var «tidspunktet som gjorde at fornyet behandling ikke var berettiget og ønskelig», idet det var på det rene at kommunen ikke ville oppnå omtalte kompensasjonslån dersom byggearbeidene ikke kom i gang innen utgangen av 1976. Dette redegjorde ordføreren for under behandlingen av saken i kommunestyret. Ettersom det ikke framkom innsigelser mot ordførers forslag til votering, tyder dette på at kommunestyrerepresentantene var innstilt på at vedtaket måtte få kvalifisert flertall i møte 19. november for at

arbeidene skulle kunne komme i gang og at finansieringen derved skulle være sikret.

Som anført foran har ikke kommunestyret etter min oppfatning bundet seg til å stemme på en bestemt måte i saken. — — —»

Uttalelsene ble imøtegått av advokat D i brev av 16. mai 1977:

«Selv om forvaltningslovens regler om enkeltvedtak ikke kommer direkte til anvendelse i saker av denne art, står selvsagt ikke kommunestyret fritt når det gjelder saksbehandlingen. Retten til å gjøre seg kjent med motpartens anførsler og imøtegå disse er et generelt forvaltningsrettslig prinsipp som gjelder uavhengig av forvaltningsloven. Dette prinsipp må også antas å få anvendelse i disse saker. Hvis det ikke skulle være tilfelle, vil det kunne få uanede konsekvenser. I så fall ville man risikere at uriktige opplysninger om konkurrenter og også uriktige opplysninger om andre forhold ville bli lagt til grunn for de vedtak som ble gjort.»

I avsluttende uttalelse av 2. november 1977 bemerket jeg først at anbudsreglene som fulgte anbudsinnbydelsen på oppføring av nytt sykehjem i kommunen, bortsett fra en bestemmelse i punkt 5 om at byggherren hadde rett til å ta direkte kontakt med anbyderne for å klarlegge betydningen av eventuelle forbehold, ikke inneholdt bestemmelser om behandling av tilbud etter anbudsåpningen.

Forvaltningsloven av 10. februar 1967 har i kapittel IV bestemmelser om saksforberedelse ved enkeltvedtak. Jeg viste til § 17 hvoretter en part skal gis anledning til å uttale seg innen en nærmere angitt frist før vedtak treffes. Det følger av loven § 3 første ledd, jfr. også overskriften til kapittel IV, at nevnte bestemmelser bare får anvendelse i saker om enkeltvedtak. Enkeltvedtak er etter § 2 første ledd bokstav b) et vedtak «som gjelder en bestemt eller flere bestemte personers rettigheter eller plikter på det offentligrettslige område». — Vedtak i anbudssaker må i alminnelighet anses som vedtak av privatrettslig karakter og er derfor ikke enkeltvedtak. Saksbehandlingsreglene i kapittel IV i forvaltningsloven, herunder bestemmelsen om forhåndsvarsel og om adgangen til å uttale seg, kom etter dette ikke direkte til anvendelse.

Jeg fortsatte:

«I nærværende tilfelle protesterte en av anbyderne, byggmester B ved høyesterettsadvokat C, etter anbudsåpningen men før valg av anbud, mot den foreliggende innstilling. Innholdet i høyesterettsadvokat C's brev gikk klart utover hva som kunne anses som en oppklaring etter punkt 5 i anbudsbestemmelsene, dersom opplysningene hadde vært innhentet av byggherren. Brevet inneholdt bl. a. opplysninger om de anbyderne valget sto mellom (A og B) for så vidt gjaldt autorisasjonsforhold, sysselsettingsforhold, samt vurdering av

anbudene. Det måtte være åpenbart at dette var opplysninger som A ville ønske å imøtegå. Slik saken sto, måtte det ha vært nærliggende å forelegge brevet fra høyesterettsadvokat C for A til uttalelse. Jeg finner ikke grunn til å uttale noe om hvorvidt forvaltningsloven § 17 om forhåndsvarsel skulle vært anvendt analogisk i dette tilfelle. Det alminnelige forvaltningsrettslige prinsipp om «fair» saksbehandling må etter min mening gjelde også når det offentlige opptrer utenfor det offentligrettslige område. Av dette følger at anbyderne ikke kan stilles forskjellig uten saklig grunn. Når kommunen ikke avviste brevet fra høyesterettsadvokat C som innkommet etter anbudsåpningen, måtte det følge av nevnte prinsipp at A burde fått adgang til å imøtegå opplysningene i brevet, med mindre det var praktisk umulig på grunn av tidsmomentet eller det måtte anses åpenbart unødvendig. Etter min mening må dette følge også av det alminnelige prinsipp om likebehandling av anbydere som er uttrykt i NOU 1975: 9 (Regelverk for statens anskaffelsesvirksomhet m. v.) hvor det heter (s. 34 annen sp.):

«Leverandørene skal såvidt mulig behandles likt. Forholdene nå legges til rette slik at flest mulig av de potensielle leverandører får anledning til å konkurrere om leveransen på samme grunnlag, og at leverandørene gis likeverdige forutsetninger for å få sitt anbud antatt.»

Fra kommunens og fylkesmannens side er anført at det påhvilde ordføreren å påse at saken var tilstrekkelig utredet, og at arkitekten var til stede og kommenterte høyesterettsadvokat C's brev, både i formannskapet og kommunestyret. Jeg har vondt for å se at dette kunne gjøre det unødvendig å forelegge brevet for A. Jeg nøyer meg her med å vise til at arkitekten selvfølgelig ikke opptrådte som partsrepresentant for A, og neppe hadde forutsetninger for å imøtegå påstandene om A's sysselsettingsforhold.

Det er anført at det var av stor betydning å få et endelig vedtak i anbudssaken i kommunestyrets møte 19. november 1976. I denne forbindelse er vist til at finansieringen av sykehjemmet var basert på kompensasjonslån i Kommunalbanken, hvilket forutsatte at byggearbeidene ble igangsatt senest innen utgangen av 1976. Spørsmålet om eventuell utsettelse av saken på grunn av brevet fra høyesterettsadvokat C synes ikke å ha vært vurdert under kommunestyrets behandling.

Om det således var praktisk mulig å utsette saken med sikte på vanlig oversendelse av brevet fra høyesterettsadvokat C til A for bemerkninger, har ikke vært fremme i klagesaken for ombudsmannen. Jeg finner det heller ikke nødvendig å ta standpunkt til dette. Etter min mening burde brevet iallfall vært forsøkt forelagt A muntlig på en etter omstendighetene praktisk måte. Det må således kritiseres at saken ble avgjort i kommunen uten at A var forelagt brevet fra høyesterettsadvokat C.»

Vedkommende voteringsmåten hadde klagen hevdet at kommunestyrerepresentantene ikke sto fritt ved den endelige votering. Han hadde også reist spørsmål om det i det hele

tatt kunne sies å ha funnet sted noen endelig votering.

Jeg uttalte:

«Votering kan foregå på flere måter, deriblant gjennom stilltiende bifall, således når ingen uttaler seg mot et fremsatt forslag enda det er gitt anledning eller oppfordret til det. Ordførerens spørsmål etter prøvevoteringen, om det var slik å forstå at vedtaket var enstemmig, må oppfattes som en slik anledning eller oppfordring. — Anførselen om at det ikke ble foretatt noen endelig votering, kan derfor etter min mening ikke føre fram.

Grunnen til at prøvevotering ble holdt er klar; det gjaldt å oppnå $\frac{2}{3}$ flertall for et av anbudene slik at ny behandling av saken kunne unngås, jfr. kommuneloven av 12. november 1954 (nr. 1) § 16 femte ledd. Det er særlig vist til tidsmomentet, som også kommunestyre-representantene var gjort kjent med av ordføreren. Kommunen har i uttalelser til ombudsmannen benektet at representantene ikke sto fritt ved den endelige votering i saken. — Jeg finner ikke tilstrekkelig grunnlag for å kunne fastslå at mindretallet etter prøveavstemningen var bundet til å stemme med flertallet ved den endelige votering.»

Klagen av 21. desember 1976 til ombudsmannen omfattet de klagepunkter som er gjennomgått foran, nemlig kommunens behandling av brevet fra høyesterettsadvokat C og voteringen. I brev av 21. mars 1977 til ombudsmannen påsto advokat D, som tidligere også overfor kommunen og fylkesmannen, at kommunestyrets vedtak ble fattet på uriktig faktisk grunnlag, særlig med hensyn til A's sysselsettingsforhold, men også vedkommende autorisasjonsspørsmålet og anbudsvurderingen. Det kunne på bakgrunn av kommunens uttalelse av 31. januar 1977 (gjengitt foran), vanskelig av ombudsmannen fastslås hvorvidt brevet fra høyesterettsadvokat C inneholdt uriktige opplysninger om sysselsettingsforholdene, og i tilfelle hvilken vekt disse opplysninger ble tillagt av representantene ved kommunestyrets behandling av anbudssaken. Heller ikke kunne det av ombudsmannen fastslås om opplysningene i brevet fra høyesterettsadvokat C om autorisasjonsforhold og hans anbudssammenstilling og vurdering kunne ha virket inn ved stemmeavgivningen.

68.

Klage over konsesjon avvist av underinstansen (Landbruksdepartementet) på grunn av manglende rettslig klageinteresse — forvaltningsloven § 28.

(Sak 1204/76.)

Etter forvaltningsloven av 10. februar 1967 § 28 første ledd kan enkeltvedtak «påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse i saken til det forvaltningsorgan (klageinstansen) som er nærmest overordnet det forvaltningsorgan som har truffet vedtaket (under-

instansen)». Om underinstansens kompetanse under klagebehandlingen het det i § 33 første ledd første og annet punktum, slik reglene lød før lovendring av 27. mai 1977 nr. 40:

«Underinstansen kan oppheve eller endre vedtaket dersom den finner klagen begrunnet. I motsatt tilfelle skal den tilrettelegge saken og uten opphold sende erklæringen om klage og sakens dokumenter til klageinstansen.»

Et grunneierlag klaget 24. november 1976 til ombudsmannen over at Landbruksdepartementet avviste lagetets klage i konsesjonssak på grunn av manglende rettslig klageinteresse.

Saksdokumentene viste at grunneierlaget 27. september 1976 klaget til Kongen over at Landbruksdepartementet hadde gitt konsesjon til A. Departementet avviste klagen fordi grunneierlaget etter departementets mening ikke kunne sies å ha rettslig klageinteresse i konsesjonssaken. Grunneierlaget gjentok klagen i ny henvendelse til departementet og ga nærmere begrunnelse for sin klagerett. Landbruksdepartementet fastholdt imidlertid 1. november 1976 sitt tidligere standpunkt.

Ved slik klage over enkeltvedtak måtte det etter min mening være tvilsomt om underinstansen med endelig virkning kan avgjøre om den som fremsetter klagen, har klagerett. Jeg spurte derfor i brev av 7. desember 1976 Landbruksdepartementet om ikke avvisnings-spørsmålet i dette tilfelle burde ha vært forelagt Kongen. Jeg viste særlig til at grunneierlaget kom tilbake og fastholdt og begrunnet sin klagerett, etter at departementet hadde gitt uttrykk for sitt syn på spørsmålet.

Landbruksdepartementet svarte 16. februar 1977:

«Når det gjelder konsesjonssaker, foreligger det en grunnfestet oppfatning som har vært lagt til grunn gjennom en lang årrekke for at naboer, konkurrerende liebhavere eller andre utenforstående ikke har klagerett overfor en konsesjonsmeddelelse. Konsesjonsmyndighetene kan ikke som sådan avgjøre hvem en eiendom skal selges til. Det tas bare standpunkt til om en aktuell søker som har ervervet en eiendom, skal tillates å erverve eiendommen, og denne avgjørelse treffes ut fra en konkret vurdering av søkeren og den aktuelle eiendom i relasjon til hverandre på bakgrunn av de nærmere vilkår for ervervet.

Departementet mener at det i tilfeller som det foreliggende er grunn til på den ene side å ta hensyn til hvilken reell interesse en klager kan ha i å få bekreftelse fra et overordnet forvaltningsorgan på at det ikke er adgang til klage, når dette synes åpenbart. På den annen side er det grunn til å ta hensyn til belastningen for forvaltningsorganene — noe som i særdeleshet gjør seg gjeldende når det er Kongen i statsråd som er klageinstans.

En er imidlertid klar over at sider ved problemet omhandles i Ot. prp. nr. 3 for 1976—77. En er videre innstilt på å ta kontakt med Jus-

tisdepartementet for om mulig å få disse spørsmål nærmere avklart. For den foreliggende konkrete sak vil det ikke kunne få noen reell betydning om en skulle komme til at den av juridiske/formelle grunner må foredras for Kongen.»

Justisdepartementet, Lovavdelingen, uttalte i brev av 4. mai 1977 til Landbruksdepartementet:

«Justisdepartementet antar at forvaltningsloven — slik den i dag lyder — ikke gir underinstansen myndighet til å avvise en klage med den begrunnelse at klageren ikke har rettslig klageinteresse. Dette gjelder selv om underinstansen finner spørsmålet utvilsomt. Man har ikke noe å bemerke til at underinstansen tar dette forhold opp med klageren, men dersom denne likevel fastholder klagen, må eventuell avvisning besluttes av klageinstansen.

Etter forslaget i Ot prp nr 3 (1976—77) vil underinstansen kunne beslutte avvisning i slike tilfelle, men avvisningen vil kunne påklages til klageinstansen (se utk § 33 annet ledd, jfr. § 2 tredje ledd). Justisdepartementet vil komme tilbake til spørsmålet om det ved kgl resolusjon i medhold av § 28 tredje ledd bør gjøres unntak fra denne klageretten når Kongen er klageinstans.»

Landbruksdepartementet meddelte i brev av 8. juni 1977 at spørsmålet om avvisning etter dette ville bli lagt fram for Kongen i statsråd.

I avsluttende brev av 14. juni 1977 til grunneierlaget viste jeg til Justisdepartementets brev av 4. mai 1977 og bemerket:

«Som det fremgår av sistnevnte brev antas det at forvaltningsloven ikke gir underinstansen myndighet til å avvise en klage med den begrunnelse at klageren ikke har rettslig klageinteresse og at eventuell avvisning må besluttes av klageinstansen. Det var derfor uheldig at Landbruksdepartementet avviste grunneierlagets klage i stedet for å forelegge klagen for Kongen. Siden spørsmålet om avvisning nå vil bli lagt fram for Kongen i statsråd, jfr. Landbruksdepartementets brev av 8. juni 1977, gir saken ikke grunn til ytterligere herfra på det nåværende tidspunkt.

Dersom Kongen avviser grunneierlagets klage med den begrunnelse at det ikke foreligger rettslig klageinteresse, kan grunneierlaget, hvis det finner grunn til det, komme tilbake til saken idet spørsmålet om klagebehandling for ombudsmannen først vil kunne vurderes når spørsmålet om klagebehandling for Kongen er avklart.»

Ved kgl. resolusjon 8. juli 1977 ble grunneierlagets klage av 27. september og 22. oktober 1976 over Landbruksdepartementets konsesjonsmeddelelse avvist på grunn av manglende rettslig klageinteresse.

69.

Saksomkostninger ved dispensasjon fra dele- og byggeforbud — forvaltningsloven § 36.

(Sak 685/77.)

En advokat klaget 25. mai 1977 til ombudsmannen over formannskapsvedtak 10. mai

1977 med avslag på krav om saksomkostninger etter § 36 første ledd i forvaltningsloven av 10. februar 1967. Kravet gjaldt advokatbistand ydet grunneier og to tomtkjøpere i forbindelse med fradeling av to hytteomter og byggetillatelse for hytter på tomtene.

Bakgrunnen for saken var i korte trekk:

Etter vedtekt fra 1967 til bygningsloven av 18. juni 1965 (nr. 7) § 82 kunnet det i kommunen bare oppføres hytter der dette var fastlagt i godkjent disposisjonsplan. Fylkesmannen kunne imidlertid etter framlegg fra bygningsrådet gi fritak for kravet om disposisjonsplan for nærmere avgrensede områder. Tomtene ble overdratt i 1973 og tomteeierne søkte byggetillatelse. Bygningsrådet behandlet søknadene 24. oktober 1974 og frarådte oppføring av ytterligere hytter i området. Generalplanutvalget sa seg enig med bygningsrådet 27. februar 1975. Det var imidlertid uklart om byggesøknadene var behandlet som dispensasjonssak, og saken ble tatt opp til ny behandling som dispensasjonssak etter vedtekt til bygningsloven § 82. Fylkesmannen ga 29. mars 1977 dispensasjon fra byggeforbudet.

Advokaten krevet saksomkostninger under henvisning til forvaltningsloven § 36 første ledd, som hadde denne ordlyd (inntil endringslov av 27. mai 1977 nr. 40):

«Når et vedtak blir endret til gunst for en part på grunn av feil ved saksbehandlingen, avgjøringsgrunnlaget, lovanvendelsen eller av en annen ugyldighetsgrunn, kan han tilkjennes hel eller delvis dekning for særlige saksomkostninger som han har pådratt sig for å få endret vedtaket.»

I avsluttende brev av 25. august 1977 uttalte jeg:

«Skal en part kunne få saksomkostninger etter denne bestemmelsen forutsetter dette således at et vedtak er endret til gunst for parten på grunn av feil av nærmere bestemt art eller annen ugyldighetsgrunn.

Etter telefonopplysning fra fylkesmannens kontor ble saken ordnet ved at fylkesmannen 29. mars 1977 besluttet å dispensere fra byggeforbudet i kommunens vedtekt til bygningsloven § 82. Avgjørelsen var i samsvar med tilråding fra bygningsrådet og formannskapet i møter henholdsvis 23. februar 1977 og 22. mars 1977. At de kommunale myndigheter tidligere gikk mot hyttebygging, synes å ha hatt sammenheng med kommunens vedtekt til bygningsloven § 82 og at vilkårene i bygningsrådets vedtak av 12. februar 1970 ikke ble ansett oppfylt, uten at jeg skal gå nærmere inn på dette nå.

Fylkesmannen er første instans både med hensyn til fritagelse fra dispensasjonsplan etter kommunens vedtekt til bygningsloven § 82 og spørsmål om dispensasjon i henhold til bygningsloven § 7. Omkostninger pådradd for å oppnå en dispensasjon (i første instans) fra et ellers generelt forbud kan iallfall som

utgangspunkt ikke antas å omfattes av området for saksomkostninger etter § 36 i forvaltningsloven. Etter mitt syn kan fylkesmannens dispensasjonsvedtak ikke anses som noen endring av noe tidligere vedtak i saken i forhold til forvaltningsloven § 36. Jeg finner etter dette ikke å ha grunnlag for ytterligere i saken.»

70.

Saksomkostninger ved prøving av vedtak om bortfall av allmenningsrett etter grunnavståelse til veg.

(Sak 652/76.)

En advokat klaget 23. juni 1976 til ombudsmannen på vegne av A over vegmyndighetenes behandling av krav om erstatning for tapt allmenningsrett i forbindelse med avståelse av grunn til veganlegg.

Bakgrunnen for klagen var følgende:

I forbindelse med utvidelse av riksveg tok vegvesenet kontakt med grunneierne for å få i stand frivillig grunnavståelse og oppgjør. A inngikk avtale med vegvesenet 20. juni 1974. Avståelsen omfattet 580 m² grunn av en eiendom på ca. 5,2 dekar, hvorav 4,5 dekar dyrket. Et av punktene i avtalen lød:

«Eiendommen har allmenningsrett. Eventuelt erstatningskrav, dersom eiendommen mister allmenningsretten som følge av grunnavståelse til veggen, utstår.»

Allmenningsstyret vedtok sommeren 1975 å slette A's bruksrett i allmenningen under henvisning til reduksjonen av hans eiendomsareal på grunn av avståelsen til veggrunn. A varslet straks vegvesenet om erstatningskrav.

Etter nærmere vurdering av saken, bl. a. i Vegdirektoratet, kom vegvesenet til at allmenningens standpunkt ikke var holdbart, og henviste A til å gå til domstolene for å få fastslått at han hadde sin allmenningsrett i behold. Vegdirektoratet anførte overfor A's advokat:

«Forsåvidt retten etter et slikt søksmål skulle komme til at eiendommen ikke er allmenningsberettiget vil Vegdirektoratet være villig til å vurdere pånytt hvorvidt allmenningsretten er tapt som følge av grunnavståelsen. Man går ut i fra at dette spørsmålet vil bli belyst i forbindelse med den eventuelle rettssak.»

I klagen til ombudsmannen pekte A's advokat på at vegmyndighetene med sitt standpunkt søkte «å skyve ethvert ansvar og frem for alt initiativet fra seg og over på den menige mann som medkontrahend, et initiativ som vedkommende selvfølgelig ikke har juridisk innsikt til å ta seg av selv og som vil være en økonomisk belastning». Han fortsatte:

«Jeg reagerte sterkt på denne innstilling og oppførsel fra det offentlige side, bortsett fra

at jeg også fant begrunnelsen uriktig, idet man står overfor en fastslått nektelse av allmenningsrett som følge av Statens beslagleggelse av grunn, og det må i så tilfelle være Staten som gjennom en rettssak mot Almenningen dokumenterer at Almenningens avgjørelse ikke er bindende. Jeg presiserer at Staten både har økonomisk og rettslig interesse i saken og derfor kan og bør stå som saksøker.

Om A vinner en slik sak har han ingen sikkerhet for å bli tilkjent saksomkostninger, og om han blir tilkjent saksomkostninger har han ingen sikkerhet for at disse er tilstrekkelige til å dekke de faktiske omkostninger.

Det er Statens beslagleggelse av grunn som har foranlediget at Almenningen har fratatt A allmenningsretten. Hvis A skulle tape saken, vil han også kunne bli dømt til å betale saksomkostninger i tillegg til sine egne omkostninger. Det hele er foranlediget av Statens beslagleggelse av grunn og Almenningens vedtak retter seg ikke mindre mot Staten enn mot A. Jeg anser det uten betydning at beslagleggelsen har skjedd ved kontrakt i stedet for ved ekspropriasjon.»

Jeg forela klagen for Vegdirektoratet og fremholdt at det ikke uten videre kunne være klart at vegvesenet kunne avvise ethvert krav fra A. Jeg reiste spørsmål om ikke vilkåret i kontrakten «dersom eiendommen mister allmenningsretten som følge av grunnavståelse til veggen», kunne være oppfylt allerede etter allmenningsstyrets vedtak, iallfall så lenge det ikke var åpenbart at vedtaket var uholdbart.

I svar 29. oktober 1976 opplyste Vegdirektoratet at det hadde mottatt tilsvarende krav fra tre andre grunneiere som på samme måte hadde fått sin allmenningsrett slettet etter grunnavståelse til veganlegget. Vegdirektoratet uttalte:

«— — — Det avgjørende for om en eiendom kan bli å anse som allmenningsberettiget må — etter Vegdirektoratets syn — være om eiendommen er å anse som tilhørende jordbruket eller ikke, ut fra eiendommens beskaffenhet og benyttelse. Avgjørelsen må treffes ut fra et konkret skjønn der viktige momenter vil være eiendommens produktive evne og størrelse. Vegdirektoratet antar at det ikke er holdtbart å operere med en bestemt arealgrense som avgjørende for om en eiendom har allmenningsrett.»

Grunnavståelsene medførte at de fire eiendommers dyrkede areal ble redusert med relativt få prosent. Det var derfor ikke sannsynlig at grunnavståelsene endret eiendommene slik at de ikke lenger kunne ansees for å tilhøre jordbruket.

Selv om Vegdirektoratet — som foran nevnt — mener at det ikke er holdbart å operere med en bestemt arealgrense, finner en å måtte peke på at etter de foreliggende oppmålinger var det dyrkede areal av de fire eiendommer allerede før grunnavståelsen mindre enn 5 dekar, som er den arealgrense som Almenningen operer med.

Vegdirektoratet oppfatter bestemmelsen i pkt. 8 c i kjøpekontrakten slik at den ikke innebærer noen ubetinget innrømmelse av ansvar fra vegvesenets side. Vegdirektoratet antar at Statens vegvesen kun er forpliktet til å erstatte A (og de tre andre grunneierne) tapet av almenningsrett for så vidt det finnes godtgjort at grunnavståelsen hadde endret eiendommen slik at den ikke lenger kunne ansees for å tilhøre jordbruket og at det av den grunn var riktig av Almenningen å frata eiendommen almenningsrett.

På grunnlag av de foreliggende opplysninger anså og anser en det for å være sannsynlig at almenningsrett ikke er tapt som følge av grunnavståelsen. En mente og mener for så vidt fremdeles at det ikke vil være riktig at staten skal dekke omkostningene ved en retts sak om almenningsrett når det etter de foreliggende opplysninger synes å være sannsynlig at almenningsrett ikke er tapt som følge av avståelse av grunn til Statens vegvesen.

Dersom eiendommene allerede forut for grunnavståelsen ikke kunne sies å tilhøre jordbruket, ville det etter Vegdirektoratets syn, ikke være riktig at staten skulle dekke prosessomkostningene.

Ut fra rene rimelighetsbetraktninger er Vegdirektoratet etter fornyet vurdering kommet til at en vil anbefale at staten dekker samtlige saksomkostninger i første instans for de av de fire grunneierne som ønsker å utta stevning mot Almenningen, under forutsetning av at de samler seg om en felles prosessfullmektig.»

Etter anførsel fra A's advokat om at A's sak til en viss grad sto i en særstilling, fant Vegdirektoratet senere likevel å ville anbefale at A fikk bruke sin egen advokat ved saksanlegget. Vegdirektoratet tilføyde i brev av 4. januar 1977:

«Dersom det ved rettens avgjørelse blir godtgjort at grunnavståelsen hadde endret eiendommen til en eller flere av de fire grunneiere slik at den ikke lenger kunne ansees for å tilhøre jordbruket og at det av den grunn var riktig å frata eiendommen almenningsrett, vil Statens vegvesen dekke vedkommende grunneiers tap av almenningsrett, og også dekke hans utgifter til juridisk bistand forut for saksanlegget.»

Ved brev av 6. og 20. juni 1977 samtykket Samferdselsdepartementet i at Statens vegvesen dekket den del av saksomkostningene i første instans som i tilfelle ikke ville bli dekket ved fri sakførsel.

Vegmyndighetene hadde etter dette imøtekommet A i rimelig grad, og saken ga ikke grunn til ytterligere fra min side.

71.

Målform i kunngjeringar frå Statens informasjonsteneste — annonser i lokalpressa.

(Sak 1305/76.)

Eit mållag klaga ved brev av 14. desember 1976 over at Statens informasjonsteneste nytta bokmål og ikkje nynorsk i kunngjerin-

gane i avisa «Fjordenes Tidende», utgjevarstad Måløy. Laget heldt fram:

«Målbruken i offentlege lysingar skal etter reglane om målbruken i statstenesta rette seg etter tenestemålet i vedkomande tenestekrins. Fjordenes Tidende vert spreidd i eit område der tenestemålet er nynorsk. Det skal difor nyttast nynorsk i offentlege lysingar i bladet. At bladet er redigert på bokmål, er utan vekt i denne samanhengen. Dette er elementært for embets- og tenestemenn i Sogn og Fjordane. Såleis er det sjølvstyk at Nordfjord skifterett t. d. nyttar nynorsk når retten lyser i bladet.»

Klaga vart lagd fram for Statens informasjonsteneste, som svarte:

«Da vi startet vår omfattende riksannonsering i 1970, sendte vi alle avisene et spørreskjema for å få en del vesentlige opplysninger om opplag, annonsepriser osv.

Da vi hadde vanskelig for å vurdere språksituasjonen innenfor avisens leserkrets — en avis kan ha et nedslagsfelt som strekker seg over mange kommuner — fant vi det hensiktsmessig også å spørre avisen om ønsket målform i annonsene.

Vi lager normalt alle riksannonser i begge målformer.

Da Fjordenes Tidende ikke ga uttrykk for noe ønske her, er annonsene automatisk sendt på bokmål uten at det i disse årene er reagert fra avisen. Her må innskytes at det er en kjent sak i pressen og særlig blant aviser i nynorsk-områder at våre annonser kan fås på nynorsk.

Vi har nå sett på forholdet, og finner det riktig at Fjordenes Tidende for framtiden får tilsendt annonsene på nynorsk. Den overveiende del av leserkretsen har nynorsk som sitt mål.»

Det gjekk såleis fram at nynorsk etter dette ville bli nytta i kunngjeringane i «Fjordenes Tidende».

I avsluttande brev av 1. februar 1977 til Statens informasjonsteneste peika eg på at «Fjordenes Tidende» dekkjer Vågsøy, Bremanger og Selje, og deler av Eid og Flora kommunar. I dei fire siste kommunane er nynorsk vedteke som tenestemål, medan den første ikkje har valt noka bestemt målform. Etter dette var det etter mi meining klart at nynorsk burde ha vore nytta i annonsane i «Fjordenes Tidende».

Saka gav imidlertid høve til å ta opp spørsmålet om målforma i kunngjeringar frå staten på meir generelt grunnlag. Såleis heldt eg fram i brevet til informasjonstenesta:

«Statens informasjonstjenestes brev av 11. januar 1977 kan forstås slik at informasjonstjenesten ikke har funnet det nødvendig å ta et selvstendig standpunkt til hvilken målform som skulle nyttas ved riksannonsering i lokalavisene, men har sendt annonsene i den målform det ble antatt at vedkommende avis ønsket. Jeg går ut fra at denne praksis bare er fulgt når det gjelder riksannonsering og

ikke også når det gjelder annonser som spesielt angår bestemte kommuner.

Også når det gjelder annonser som retter seg til hele riket eller større deler av det, antar jeg imidlertid at det må påligge informasjonstjenesten å avgjøre hvilken målform som skal nyttes i den enkelte avis. — — —»

Eg nemnde vidare at informasjonstenesta som statskontor var bunden av reglane i kgl. resolusjon av 29. januar 1932, som i nr. 2 første ledd bestemmer:

«Hev eit herads- eller bystyre gjort vedtak med krav på visst tenestemål i vedskifte med statskontor, skal alle statskontor som heradet eller byen soknar til, og alle statskontor med tenestekrins innanfor heradet eller byen nytta det målet som er kravt, i prenta rundskriv, fyrerit, oppslag, kunngjeringar og formfast vedskifte elles med tenestemakter og folk i heradet eller byen og sameleis mest mogleg i onnor skriftleg sak-fyrehaving som kjem tenestemakter i heradet eller byen ved.»

Eg uttalte vidare:

«Det må antas at annonser i aviser m. v. fra Statens informasjonstjeneste er «kunngjeringar» i resolusjonens forstand. Ifølge resolusjonen skal det i kunngjeringer overfor «tenestemakter og folk i heradet eller byen» nyttas den målform som kommunestyret har vedtatt. Hvis en avis i alt vesentlig bare har utbredelse i en enkelt kommune, må annonser i avisen anses rettet til folk i denne kommunen, og det følger direkte av bestemmelsen i resolusjonens nr. 2 første ledd at et eventuelt vedtak i kommunestyret om målform må være avgjørende også for målformen i informasjonstjenestens annonser i vedkommende avis. Det samme må gjelde dersom en avis har sin dominerende utbredelse bare i kommuner hvor det foreligger vedtak om samme målform.

Hvor avisens utbredelsesområde ikke kan anses klart avgrenset, eller det foreligger ulike vedtak eller ikke vedtak om målform i de kommuner det gjelder, gir resolusjonen ikke noen klar regel. Men jeg finner det ikke tvilsomt at målformen i kunngjeringer også da må fastsettes av informasjonstjenesten og i samsvar med de prinsipper resolusjonen bygger på: at målformen i kunngjeringer skal rette seg etter målformen til adressaten for kunngjeringen og etter kommunestyrenes vedtak om målform. At avgjørelsene i en del tilfelle må bli skjønnsmessige, kan ikke medføre at informasjonstjenesten kan unnlate å ta standpunkt.»

Statens informasjonsteneste kom attende til saka i brev av 7. februar 1977:

«Statens informasjonstjeneste anser det som meget viktig av hensyn til vår informasjon, å presentere annonsene i den målform leseren selv nytter. Derfor har vi nå tatt kontakt med Norske avisers landsforbund for å få en oppgave over språkforholdene innenfor den enkelte avis' leserkrets. Slik oppgave har tidligere ikke foreligget, men nødvendige data kan nå skaffes på grunnlag av en større leserundersøkelse som forbundet foretok i fjor.

Vi annonserer bare unntakelsesvis i aviser som har sitt nedslagsfelt innenfor bare en kommune. Det skyldes vårt krav til opplag som er minimum 2000 betalte eksemplarer. Vi har derfor vært henvist til et samarbeid med den enkelte avis om dette spørsmålet, men det er klart at det er opp til Statens informasjonstjeneste og ikke avisene å avgjøre hvilken målform vi skal nytte ved innrykningen.»

72.

Målform i kunngjeringar frå Statens informasjonsteneste — ansvar for påansing av målføresegnene.
(Sak 537/77.)

Eit mållag klaga 20. april 1977 til ombodsmannen over at nynorsk vart nytta for lite i kunngjeringane frå Statens informasjonsteneste. Laget hadde tidlegare teke opp med Sosialdepartementet særskilt spørsmålet om utlysing av stillingar i helsetenesta. Sosialdepartementet skreiv 18. april 1977 til laget:

«Utllysing av stillingar i departementet skjer gjennom Statens Informasjonsteneste. Frå Informasjonstenesta har ein fått opplyst at dei ikkje har kapasitet til å lyse ut stillingane på baa målføre. Sosialdepartementet kan ikkje gjere noko med dette, då det ikkje finnest andre måtar å lyse ut stillingar på.»

I brev til Forbrukar- og administrasjonsdepartementet viste eg til målføresegnene i kgl. resolusjon 29. januar 1932, der punkt 5 bokstav a og b lyder:

«Kvart regjeringsdepartement for seg gjev utfyllande fyresegner for dei ulike tenestegreinene sine til å gjera lovi fullverkande og fører tilsyn med at fyresegnene vert fylgde. Dessutan ligg det til kvart departement å syta for:

- At statskontor hev fyrerit på baa mål til formfast vedskifte i samhøve med punkt 2—4.
- At prenta rundskriv, oppslag og kunngjeringar som vert laga under eitt for heile landet, vanleg vert gjevne ut på baa mål soleis at kvar tenestekrins kann få dei på det mål som er fastsett for kvar stad. Når det ikkje fell lagleg å gjeva ut same tingen på baa mål, kann sumt gjevast ut berre på det eine og sumt berre på det andre målet alt etter som det høver, men likevel soleis at det vert rimeleg samhøve i mengd på baa mål.»

Eg bad opplyst korleis praksis var ved stillingsannonsering og kva departementet i tilfelle meinte kunne gjerast for å få gjennomført målføresegnene.

Statens informasjonsteneste svarte 8. juli 1977:

«Når det gjeld stillingsannonseringa, skjer den for det meste i Staten sin fellesannonse som blir innrykt i Oslo. Av omsyn til søknadsfristane og den etter måten lange produksjonstida, må oppdragsgjevaren sjølv skrive manuskriptet. Får vi eit annonsemanuskript på ny-

norsk, blir annonsen innrykt i den målforma i Oslo og.

Men det hender at vi finn det riktig å annonsere nokre av desse Oslo-annonsane også andre stader i landet. På grunn av den stutte tida er det ikkje mogleg å få omsett annonsane og sett fellesannonsen opp på nytt i prenteverket vårt spesielt for nynorsk-avisane. I slike høve har vi valet mellom ikkje å rykkje inn Oslo-annonsane utanfor Oslo eller å sende dei på bokmål.»

Etter punkt 6 i målføresegnene ligg det til Kyrkje- og undervisningsdepartementet «å gje nærare føresegn og rettleing om målbruk i statstenesta, og vera til hjelp for andre regjeringsdepartement med det tilsynet som er nemnt i punkt 5». — Ved brev av 10. oktober 1977 la eg saka fram for Kyrkje- og undervisningsdepartementet, viste til denne føresegna og heldt fram:

«Ettersom praktiske tilhøve som søknadsfrister, lang produksjonstid m.v. synest å gjere det vanskeleg for Statens informasjonsteneste å syte for at målføresegnene vert fylgde ved stillingsannonseringane, bør, etter det eg kan sjå, dei organ som stillingane gjeld, sjølv syte for at begge mål vert nytta i samsvare med målføresegnene. Det kan her synast å vere behov for at Kyrkje- og undervisningsdepartementet gjer dei andre departementa merksame på dette, jfr. resolusjonen punkt 6. Eg vil be om departementet si fråsegn.»

Kyrkje- og undervisningsdepartementet svarte 7. november 1977:

«Vi skjønar dei praktiske vanskaner som Statens informasjonsteneste har når det gjeld stillingsannonserar, og ser det som fullt i samsvare med lov om målbruk i statstenesta at ansvaret for målforma i desse annonsane ligg hos det organet som utformar dei. Statens informasjonsteneste må, slik vi ser det, i denne samanhengen seilast å fungere som ein formidlingsentral.

Kyrkje- og undervisningsdepartementet vil likevel ikkje med dette utelukke at det kan finnast tilfelle der Statens informasjonsteneste vil vere ansvarleg for at reglane om målbruk i statlege kunngjeringar blir følgde. Vi vil tru at informasjonstenesta og bør følgje språket i stillingsannonserar nøyre slik at t.d. Kyrkje- og undervisningsdepartementet kan få nødvendige opplysningar til kvar tid derfrå.

Vi viser elles til vedlagde kopi av brevet vårt til alle departement om saka.»

Kyrkjedepartementet sa frå i rundskriv same dag til alle departement:

«Kyrkje- og undervisningsdepartementet har gjennom punkt 6 i føresegnene fått i oppgåve å vere til hjelp for andre regjeringsdepartement med det tilsynet som er nemnt i punkt 5.

Vi ber kvart departement syte for at reglane ovanfor blir følgde også når det gjeld målbruken i dei nemnde stillingsannonsane (rammeannonsane) som skal gå til Statens informasjonsteneste.»

Etter dette gav saka ikkje grunn til meir frå mi side.

73.

Utvising av lakseplass på statens grunn i Finnmark — fortrinnsrett for aktive jordbrukere og fiskere.

(Sak 320/76.)

A klaget 17. mars 1976 til ombudsmannen over avslag på søknad om utvisning av lakseplass på statens grunn i Finnmark for sesongen 1975.

A's søknad om utvisning av lakseplass nr. — — — ble avslått av jordsalgssjefen i Finnmark 8. april 1975 under henvisning til direktoratforskrift om utvisning av lakseplass på statens grunn § 2 annet ledd, som lyder:

«Utvising for fiske med kilenot, krokarn og settegarn bør fortrinnsvis skje til aktive jordbrukere og fiskere hjemmehørende i vedkommende herred.»

Jordsalgssjefen uttalte:

«Etter denne bestemmelsen og den praksis som følges ved kontoret, er sjølaksefiske et yrkesfiske som bør forbeholdes de som ellers henter sitt utkomme fra jordbruk og fiske. For de som har inntekter fra andre yrker må laksefisket betegnes som sports- og rekreasjonsfiske og en mener det ikke er riktig at disse skal konkurrere om næringsgrunnlaget med aktive fiskere hvor laksefisket representerer en viktig biinntekt.

Når en har utvist plasser til de prioriterte grupper etter § 2, 2. ledd, viser det seg at beskatningen av laksestammen er stor nok. En ønsker å bevare og bygge ut den norske laksestamme, og en annen praksis med utvisningen vil ødelegge dette. Som et ledd i bevarelsen av laksestammen kan en også nevne at direktoratet fra og med fiskesesongen 1974 opphevet høstlaksefisket i Finnmark. Videre at laksefisket i internasjonalt farvann øst for den 22. lengdegrad, ble forbudt fra og med 1971. En arbeider bl. a. videre med en regulering av drivgarnfisket mellom grunnlinjen og fiskerigransen, og vurderer den særbestemmelse som gjelder for den ukentlige fredningstid for laksefisket i Varangerfjorden.

Det vil av ovennevnte si seg selv at det vil bli en del plasser som blir stående tomme og som ikke blir utvist. En ser det verken som et mål eller en plikt å utvise så tett med plasser langs Finnmarkskysten som avstandsbestemmelsene tillater.

På dette grunnlag avslåes Deres søknad.»

A påklaget avgjørelsen i brev av 6. mai 1975 og anførte:

«Jeg har drevet fiske hele mitt liv, linefiske, garnfiske og laksefiske. Av og til kunne jeg også arbeide noen dager i vegvesenet. De siste 5 år har jeg arbeidet året rundt i vegvesenet. Likevel har jeg fisket laks om sommeren. Jeg vet ikke hvor «fast» min jobb i vegvesenet egentlig er. I alle tilfeller må jeg vel slutte når jeg er 67 år, det vil si om 2 år.

Jeg synes denne lakseutvisningen bør praktiseres på en fornuftig og rimelig måte. Det

virker hardt plutselig å få avslag på en plass som jeg har fisket på i 50 år. Om noen tid må jeg legge årene inn likevel, kan De ikke vente med å gi en annen plassen til da?»

Jordsalgsstyret anbefalte i møte 23. mai 1975 at klagen måtte bli tatt til følge, og ga følgende begrunnelse:

«Klageren har hatt plassen i ca. 20 år og har før den tid fisket ca. 30 år sammen med sin far. Med unntak av de siste 5 år har han hatt fiske og jordbruk som næring.»

Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk av slo 20. oktober 1975 å ta klagen til følge. Direktoratet bemerket:

«A arbeider i vegvesenet, og hans fiske i senere tid har vært et sommerfiske etter laks. Fisket sluttet å være hans hovednæring i 1967 iflg. hans søknad. Han fyller dermed ikke de krav som er stilt for å få utvist lakseplass.»

I avsluttende brev av 6. januar 1977 til klageren uttalte jeg:

«Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk har i denne og andre klagesaker om utvisning for sesongen 1975 gitt uttrykk for en streng fortolkning av uttrykket «aktive jordbrukere og fiskere» i forskriftene § 2 annet ledd; det synes å ha vært ansett avgjørende hvorvidt søkeren hadde jordbruk og fiske som hovednæring. Det er videre gitt uttrykk for at det ikke burde tildeles lakseplass til andre enn nevnte gruppe fortrinnsberettigede, idet tildeling til denne gruppe etter direktoratets oppfatning medførte en belastning på laksestammen som var stor nok. Direktoratets vurdering av hva som er forsvarlig beskatning av laksestammen har jeg ikke grunnlag for å reise innvendinger mot, og jeg finner derfor å måtte legge til grunn at tildeling av lakseplass til andre enn de fortrinnsberettigede i alle fall bare ville kunne skje rent unntaksvis.

I betraktning av at De hadde hatt helårsarbeid i Vegvesenet de siste fem år, må det anses på det rene at De ikke er fortrinnsberettiget etter § 2 annet ledd. At De tidligere har drevet laksefiske i mange år, gir Dem ikke noe krav på tildeling. Etter de opplysninger som foreligger om utvisningspraksis for 1975, må det antas at det gjennomgående er sett bort fra tidligere tilknytning til laksefisket, og jeg finner ikke å ha grunnlag for å kritisere at dette moment heller ikke har vært ansett avgjørende i Deres sak.»

A påberopte i klagen ugrunnet forskjellsbehandling under henvisning til at B hadde fått utvist plass. Jordsalgskontoret redegjorde i brev av 3. mai 1976 til Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk for behandlingen av B's sak:

«B søkte i 1975 om fornyelse av lakseplass nr. — — — og — — —. Han hadde da fisket på disse plassene i omkring 50 år. Søknaden ble behandlet på vanlig måte og forelagt — — — laksestyret til uttalelse. Lakse-

styret anbefalte ikke søknaden innvilget. Søknaden ble avslått 11.4.75.

B anket på denne avgjørelsen i brev av 28.4.75.

Det var ingen andre søkere til disse lakseplassene i 1975.

B er pensjonist og har sluttet med både jordbruk og fiske, men var fortsatt interessert i å fortsette laksefiske om sommeren. B's eiendom grenser ikke til sjøen og var derfor avhengig av utvisning på statsgrunn for å kunne fortsette dette fisket. Jordsalgsjefen fant da å kunne omgjøre vedtaket av 11.4.75 og i brev av 2.5.75 fikk B melding om at han hadde fått utvist de omsøkte plassene.

Det er her viktig å være oppmerksom på at det ikke var andre søkere til disse plassene slik at de ville ha blitt stående ledig dersom de ikke var blitt utvist til B.»

I brev av 19. mai 1976 til ombudsmannen fremholdt direktoratet at jordsalgskontorets vedtak om tildeling til B var i strid med den praksis direktoratet hadde lagt opp til og gitt instruks om, og at vedtaket ikke burde ha vært truffet.

Når forholdet var dette, kunne avgjørelsen i B's sak etter ombudsmannens oppfatning ikke gi A krav på tildeling av lakseplass.

74.

Utvisning av lakseplass på statens grunn i Finnmark — bosettingshensyn.

(Sak 153/76.)

A klaget 9. februar 1976 til ombudsmannen over avslag på søknad om utvisning av lakseplass på statens grunn i Finnmark for sesongen 1975.

A's søknad om utvisning av lakseplass nr. — — — i X ble 8. april 1975 avslått av jordsalgsjefen i Finnmark. A påklaget 27. april 1975 avgjørelsen til Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk. Han anførte:

«Undertegnede er født og oppvokst i X og er fastboende. Har ikke noe fast arbeid. Har et lite sveise og rep.verksted. Driver med litt båtbygging og har service og delelager for — — — (båtmotorprodusent). Har tidligere drevet med sau og høns men måtte slutte da dette bruket er for lite til at det skal lønne seg. Min inntekt i 1974 var ca. kr. 14 000,—, derav ca. kr. 3 000,— på fiske så det er meg helt ufattelig dette avslaget. — — —»

Jordsalgsstyrets flertall anbefalte i møte 23. mai 1975 at klagen måtte bli tatt til følge og begrunnet dette slik:

«Laksefisket må anses som avgjørende for bosetningen i X da f. eks. rep.verksted ikke antas å ha tilstrekkelig kundekrets.»

Et medlem stemte for å gi A tre års avviklingstid som laksefisker.

I direktoratets klageavgjørelse av 25. september 1975 ble vist til direktoratforskrift om

utvisning av laksefiskeplasser på statens grunn i Finnmark § 2 annet ledd som lyder:

«Utvisning for fiske med kilenot, krokarn og settegarn bør fortrinnsvis skje til aktive jordbrukere og fiskere hjemmehørende i vedkommende herred.»

Direktoratet uttalte:

«Ved praktiseringen av denne bestemmelsen må den ses i sammenheng med lovens hele formål, og en må da påse at en holder utvisningen innen en ramme som er forenlig med en rimelig beskatning av fiskebestanden. Når en har utvist plasser til de aktive jordbrukere og fiskere som er nevnt i § 2, annet ledd, finner en av den grunn at belastningen av laksestammen er stor nok. Fisket blir m. a. o. i praksis et næringsfiske (binæring) for de jordbrukere og fiskere som bor langs kysten. Dette er helt i samsvar med den praksis direktoratet har innledet tidligere år, og som en allerede tidligere har gitt klart uttrykk for skulle være retningsgivende.

A kan ikke anses for å være aktiv fisker eller jordbruker i forskriftenes (§ 2, annet ledd) forstand, og fyller dermed ikke de krav som er stilt for å få utvist lakseplass.

Selv om det vil bli en del plasser som vil bli stående tomme og som ikke vil bli utvist, har en ikke plikt til å utvise disse med en gang en får søkere.

Direktoratet finner derfor at jordsalgssjefen i den foreliggende sak har handlet i overensstemmelse med gjeldende bestemmelser, og innenfor den skjønnsmessige ramme som er gitt.

Direktoratet stadfester følgende jordsalgssjefens vedtak av 8.4.1975.»

I klagen til ombudsmannen av 9. februar 1976 anførte A at det var uriktig når direktoratet ikke hadde ansett ham som aktiv jordbruker og fisker. Han hevdet også at det var uriktig når direktoratforskriftene § 2 annet ledd ble tolket slik at søkere som ikke var aktive jordbrukere og fiskere, ikke ble tatt i betraktning.

I brev av 24. februar 1976 til direktoratet fremholdt jeg:

«Utvisning bør etter forskriftene fortrinnsvis skje til «aktive jordbrukere og fiskere hjemmehørende i vedkommende herred». Det er etter forskriftenes ordlyd ikke noe vilkår for fortrinnsrett at søkeren har fiske eller jordbruk som hovednæring. A hevder at inntektene fra fiske utgjør en nødvendig del av hans samlede næringsgrunnlag. Jeg forstår det slik at jordsalgsstyret er enig i dette. Det kan spørres om han ikke da bør anses som aktiv fisker, selv om den største del av hans inntekt kommer fra annen virksomhet. Det bes om direktoratets uttalelse.

Det er etter forskriftene også anledning til å utvise lakseplasser til personer som ikke er aktive jordbrukere eller fiskere, selv om sistnevnte har fortrinnsrett. Det forhold at en søker faktisk er avhengig av inntektene ved laksefiske, vil måtte være et sterkt argument for å utvise lakseplass til vedkommende, selv

om han ikke skulle ha noen fortrinnsrett, jfr. jordsalgsstyrets uttalelse og det syn på saken fylkesmannen i Finnmark har gitt uttrykk for og som fremgår av vedlagte avisutklipp («Finnmarken», 12. desember 1975). Det bes om direktoratets uttalelse også til dette.»

I brev av 9. mars 1976 oppsummerte direktoratet sitt syn slik:

«Hovedhensikten med utvisningsreglene av 1973 er følgende:

Å redusere antall faststående redskap i sjøen og dermed redusere trykket på en alt for hardt beskattet laksestamme, hvor overlevelseshensikten var så lav at elvenes naturlige gyte- og oppvekstkapasitet ikke ble utnyttet.

Å styrke primærnæringene jordbruk og heimfiske ved å gi de yrkesaktive i næringene fortrinnsrett til å utnytte laksen i sjøen.

Selv med den innskrenking av redskapsantallet som de nye utvisningsreglene medfører på litt lengere sikt gjennom innskrenkingen av gruppen utvisningsberettigede, vil laksestammen fortsatt være overbeskattet.

Som det vil framgå av § 2 er ikke aktive jordbrukere og eller fiskere gitt evigvarende enerett til utvisning, men de er gitt en fortrinnsrett framfor andre grupper til å høste det begrensede kvantum som etter biologiske vurderinger i den nåværende situasjon kan tas ut.

Når beskatningen, ut fra biologenes vurderinger, fremdeles vil være for høy, har direktoratet funnet ikke å kunne utvide gruppen utvisningsberettigede ved behandlingen av klagesaker eller avvike fra den avgrensning som er fastsatt i praktiseringen av utvisningsreglene. Hvis antallet yrkesaktive jordbrukere og eller fiskere i fremtiden skulle synke eller laksebestanden øke sterkt slik at en situasjon med underbeskatning inntreffer, vil, etter reglens § 2, også andre enn jordbrukere og fiskere kunne gis utvisning uten at det blir nødvendig å endre reglene. En vil videre nevne at Norge i internasjonale fora har gått inn for at laksen fortrinnsvis bør beskattes i sitt opprinnelsesland. Dette fører til at sjølaksefisket på kysten må avgrenses på grunn av hensynet til andre land.»

A fastholdt i brev av 30. mars 1976 sine tidligere anførsler:

«Undertegnede mener å tilhøre den gruppe som er uten fast helårsinntekt, og laksefisket er for meg en yrkeskombinasjon som anses ubetinget nødvendig for at jeg fortsatt kan bli boende i X.»

I brev av 26. april 1976 til direktoratet bemerket jeg:

«Så vidt skjønnes har A tidligere hatt lakseplass, og under sakens behandling i jordsalgsstyret ble det fremmet forslag om å gi ham en avviklingstid som laksefisker. Det bes opplyst hvordan direktoratet ser på spørsmålet om en slik avviklingstid, — — —.»

Direktoratet svarte 7. mai 1976:

«Direktoratet har ut fra de grunner som det er redegjort for i direktoratets brev av 9. mars 1976, ikke funnet å kunne gå inn for overgangsordninger. Det er også tvilsomt om en har adgang til å innføre slike ordninger med nå gjeldende bestemmelser.»

Miljøverndepartementet ga 23. november 1976 følgende uttalelse om innholdet av direktoratforskriftene § 2 annet ledd:

«Direktoratet har, uten å endre bestemmelsen, instruert Finnmark Jordsalgskontor om at lakseplasser bare skal utvises til aktive jordbrukere og fiskere. Begrunnelsen for dette er bl. a. at laksestammen er overbeskattet og at fisket derfor må begrenses.

Departementet er enig i at laksestammen er overbeskattet og at fisket derfor bør begrenses.

Departementet ser det også slik at direktoratet kan instruere jordsalgskontoret om den utvisning som skal skje under forutsetning av at instruksjonene ligger innenfor forskriftenes ramme.

Direktoratet syntes å oppfatte uttrykket «fortrinnsvis» derhen at først skal aktive jordbrukere/fiskere dekkes med lakseplasser. Baredersom det er rom for mer redskap skal andre slippe til. Departementet kan ikke se at denne forståelsen er uriktig.

Heller ikke har en noe å innvende til den instruks som er gitt forsåvidt som den bygger på den skjønsmessige vurdering at det ikke er rom for ytterligere redskap dersom intensjonene i lakselovens § 1 skal oppfylles.»

I avsluttende brev av 6. januar 1977 til Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk uttalte jeg:

«Direktoratforskrift om utvisning av lakseplasser på statens grunn i Finnmark gir fortrinnsrett til «aktive jordbrukere og fiskere», jfr. § 2 annet ledd. Som påpekt i brev herfra 24. februar 1976, er det etter ordlyden ikke noe vilkår for fortrinnsrett at søkeren har fiske eller jordbruk som hovednærings, og det må etter min mening være tilstrekkelig at jordbruk og/eller fiske utgjør en nødvendig del av det samlede næringsgrunnlag. Etter det som foreligger, må dette antas å være tilfelle for A's vedkommende.

Jeg peker ellers på at § 2 annet ledd ikke gir aktive fiskere og jordbrukere noen enerett, men fastslår at tildeling «fortrinnsvis» skal skje til disse grupper. Det kan således også skje tildeling til andre, og etter min mening ville det ha vært grunn for tildeling til A selv om han ikke skulle kunne anses som aktiv fisker eller jordbruker. Et vesentlig hensyn bak regelen om fortrinnsrett må antas å være hensynet til bosettingen langs kysten. Jordsalgsstyret har i uttalelsen av 23. mai 1975 pekt på laksefiskets betydning for bosettingen på A's hjemsted, X. I jordsalgsstyrets brev til direktoratet av 8. desember 1975, hvor direktoratets klageavgjørelser for 1975 ble påklaget til direktoratets styre, er videre påpekt at A's

verkstedvirksomhet har vesentlig betydning for primærnæringene på stedet:

«Det er av betydning for bosettingen i denne lille bygda at A bor der, og driver sitt lille verksted. Han trenger virkelig dette laksefisket som binntekt for å kunne leve. Betydningen for bosettingen ville ikke ha vært større om A hadde drevet et lite småbruk, snarere tvertimot.»

Når forskriftene ikke under noen omstendighet utelukker tildeling til A, og sterke reelle hensyn, herunder hensynet til bosettingen på stedet generelt, synes å tilsi tildeling, kan jeg ikke se at det foreligger tilstrekkelig tungtveiende grunner for å sette ham ut av betraktning ved tildeling av lakseplasser.»

Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk har meddelt i brev av 7. desember 1977 at det holder fast ved sin forståelse av bestemmelsen i § 2 annet ledd i forskriftene, og at direktoratet ikke vil endre vedtaket i A's sak. I brev av 9. desember 1977 til klageren har jeg sagt fra at ombudsmannen ikke kan gjøre ytterligere i saken.

75.

Slektsnavn som bruksnavn — skylddelingsloven § 24 tredje ledd.
(Sak 421/76.)

A klaget 20. april 1976 til ombudsmannen over Landbruksdepartementets avgjørelse 24. februar 1971 om ikke å ville medvirke til sletting av navnet «Solbu» på en eiendom i X.

Departementets avgjørelse knyttet seg til brev av 17. april og 26. juni 1970 fra byfogden. Brevet av 17. april 1970 lød:

«Forannevnte eiendom fikk bruksnavnet Solbu ved skylddeling. Bruksnavn som Solbu, Solbo, Solgløtt etc. er ofte benyttet av hytteeiere og andre eiendomsbesittere i X, og vi har ikke funnet noen grunn til å avvise slike bruksnavn, både fordi det gir uttrykk for eiendommens beliggenhet og fordi vi ikke har sett på det som et lite utbredt slektsnavn.

Vi kan ikke se at vi har anledning til å slette nevnte eiendomsbruksnavn uten videre, og tør be om det ærede departements uttalelse, idet vi viser til skylddelingslovens § 24, siste avsnitt.»

Landbruksdepartementet skrev i brevet av 24. februar 1971 til A:

«Når eieren av gnr. — — — bnr. — — — i X ikke er villig til å endre bruksnavnet, vil det ikke bli foretatt noen videre forføyning i sakens anledning herfra.

En antar at det ikke med hjemmel i skylddelingslovens § 24 kan forbys eieren av gnr. — — — bnr. — — — fortsatt å bruke navnet «Solbu» som bruksnavn.»

A anførte i klagen til ombudsmannen at slektsnavnet «Solbu» var beskyttet av lov av

20. august 1909 (nr. 2) om skylddeling § 24 tredje ledd, som lyder:

«Som bruksnavn må ikke i noget tilfelle velges et navn som allerede er i bruk som slektsnavn og som ikke hører til de mer utbredte.»

Klagen ble forelagt Landbruksdepartementet til uttalelse ved brev av 21. mai 1976. I brev av 30. juni 1976 fremholdt departementet:

«Ved skylddelingsforretning — — — vedrørende utskillelsen av gnr. — — — bnr. — — — i den nåværende X kommune, ble den utskilte parsell tildelt navnet «Solbu» som bruksnavn. Eieren av denne eiendom har ikke erklært seg villig til å etterkomme begjæring fra medlemmene av slekten Solbu om å endre bruksnavnet på sin eiendom. Når dette er situasjonen, har departementet antatt at det i tilfeller som nevnt ikke har hjemmel for å pålegge eieren å opphøre å bruke navnet «Solbu» som bruksnavn. En tvist mellom slekten Solbu og vedkommende eier, om bruken av dette navn som bruksnavn, må i så tilfelle eventuelt søkes løst ved domstolsbehandling. En skal ellers bemerke at selv om navnet Solbu er opplyst å være i bruk som slektsnavn uten å høre til de mer utbredte navn, er dette navn allikevel blitt alminnelig brukt som bruksnavn, fordi det også er blitt betraktet som uttrykk for en eiendoms beliggenhet.»

Jeg forela saken på nytt for departementet ved brev av 18. oktober 1976:

«Det bes presisert om departementet antar at «Solbu» hører til de navn som etter skylddelingsloven § 24 tredje ledd ikke kan velges som bruksnavn, eller om departementet mener at det må kunne brukes fordi det «er blitt betraktet som uttrykk for en eiendoms beliggenhet». Det vil videre være av interesse å høre hvorledes departementet mener kontrollen med at det ikke velges bruksnavn i strid med § 24 tredje ledd skal gjennomføres, og hvorledes den som mener at hans navnerett er krenket ved at et navn er tatt i bruk som bruksnavn skal gå fram for å få forholdet rettet. Det bes opplyst hvordan departementet ser på spørsmålet om hvorvidt skylddelingsloven § 9, jfr. § 14, eller andre bestemmelser gir anledning til administrativ behandling av klage over ugyldig navnevalg etter skylddelingsloven § 24 tredje ledd. — — —»

Til dette svarte departementet:

«— — — Spørsmålet om navnet Solbu er et slektsnavn som hører til de mindre utbredte navn hører under Justisdepartementet som i skriv av 13. mai 1970 til Landbruksdepartementet har opplyst at navnet Solbu er i bruk som slektsnavn her i landet uten å høre til de mer utbredte navn. Det er etter dette ikke Landbruksdepartementets, men Justisdepartementets oppfatning at navnet Solbu ikke lovlig kan velges som bruksnavn.

Når Landbruksdepartementet i skriv herfra 30. juni 1976 har sagt at navnet Solbu er alminnelig brukt som bruksnavn fordi det også

er blitt betraktet som uttrykk for en eiendoms beliggenhet har ikke departementet med denne uttalelse villet uttrykke noen oppfatning om lovligheten av denne navnebruk.

Har tinglysingsdommeren ved sin behandling av en begjæring om tinglysing av en skylddelingsforretning ikke funnet grunn til å avvise det navn som er valgt som bruksnavn på den utskilte parsell antas denne avgjørelse ikke å kunne påklages etter skylddelingslovens § 9 da skylddelingsloven ikke har noen bestemmelse om klagerett. Hvorvidt tinglysingsdommerens avgjørelse kan påklages etter tinglysingslovens § 3 må i tilfelle forelegges Justisdepartementet som rette vedkommende. Skylddelingslovens § 14 gir ikke anledning til administrativ behandling av klage etter skylddelingslovens § 24, 3. ledd.»

I avsluttende brev av 26. mai 1977 til Landbruksdepartementet uttalte jeg:

«På bakgrunn av Justisdepartementets uttalelse av 13. mai 1970 må det være klart nok at slektsnavnet Solbu hører til den gruppen navn som beskyttes av lov av 20. august 1909 (nr. 2) om skylddeling § 24 tredje ledd.

Da Landbruksdepartementet skrev sitt brev av 24. februar 1971 til A var departementet klar over at Justisdepartementet anså navnet Solbu for å være et lite utbredt slektsnavn. Det må anses som uheldig at departementet ikke imøtegikk oppfatningen til byfogden i hans brev av 17. april 1970 på dette punkt.

Etter Justisdepartementets uttalelse om utbredelsen av navnet Solbu som slektsnavn, måtte Landbruksdepartementet være klar over at dette navn ikke kunne velges som bruksnavn, jfr. skylddelingsloven § 24 tredje ledd. Likevel avslo Landbruksdepartementet A's krav om sletting av navnet i grunnboka med den knappe begrunnelse: «En antar at det ikke med hjemmel i skylddelingslovens § 24 kan forbyes eieren av gnr. — — — bnr. — — — fortsatt å bruke navnet «Solbu» som bruksnavn.» — Selv om Landbruksdepartementet mente at departementet ut fra gjeldende regler ikke kunne foreta noe i saken, burde det ha vært undersøkt nærmere hvordan A kunne gå fram for å få navnet slettet, og A burde vært orientert om det. Hvis Landbruksdepartementet gikk ut fra at kontrollen med overholdelse av skylddelingsloven § 24 tredje ledd hørte under Justisdepartementet, burde saken ha vært forelagt dette departement.

Jeg er enig med Landbruksdepartementet i at skylddelingsloven § 9, jfr. § 14, antakelig ikke gir anledning til administrativ behandling av klage over navnevalg etter skylddelingsloven § 24 tredje ledd. Jeg antar imidlertid at tinglysingsdommerens nektelse av å slette navnet kunne vært påklaget til Justisdepartementet etter tinglysingsloven § 3, jfr. § 18. Jeg henstiller til Landbruksdepartementet å ta spørsmålet om gjennomføringen av kontrollen med at det ikke velges bruksnavn i strid med skylddelingsloven § 24 tredje ledd opp med Justisdepartementet, med henblikk på en avklaring av ansvarsforholdet mellom de to departementer på dette punkt. Jeg ber om å bli holdt underrettet om hva som videre foretas i saken.»

Samme dag skrev jeg til Justisdepartementet:

«Det fremgår av vedleggene til A's klage til ombudsmannen at han i mai 1970 skrev til Justisdepartementet, 3. sivilkontor, og klaget over at navnet «Solbu» uberettiget var tatt i bruk som bruksnavn på en eiendom i X. Justisdepartementet oversendte 1. juni 1970 brevet til Landbruksdepartementet som rette vedkommende.

Som det vil ses, har jeg henstilt til Landbruksdepartementet å ta spørsmålet om gjennomføringen av kontrollen med at det ikke velges bruksnavn i strid med skylddelingsloven § 24 tredje ledd opp med Justisdepartementet, med henblikk på en avklaring av ansvarsforholdet mellom de to departementer på dette punkt.

Jeg henstiller til Justisdepartementet å medvirke til slik avklaring.»

Landbruksdepartementet tok 26. september 1977 saken opp med Justisdepartementet. Justisdepartementet opplyste 14. oktober 1977 at A's sak var løst ved at eieren av eiendommen etter forslag fra sorenskriveren i X hadde endret bruksnavnet. Justisdepartementet ville arbeide videre med de generelle spørsmål saken reiste.

76.

Elektrisitetsforsyning — prisavslag ved spenningsfall.

(Sak 791/75 og sak 16 E/75.)

En gruppe abonnenter klaget 7. juni 1975 til ombudsmannen over strømlevering fra elektrisitetsverket og hevdet at spenningen var for lav:

«Forholdene er slik at skal en ha muligheter til å se på TV så må alle andre strømapparater slås av. Selv nå i den milde årstid er det vanskelig f. eks. å få stekt brød og annet i elektrisk komfyr.

Det har vært klaget til elverket både muntlig og skriftlig. I denne forbindelse vil vi vise til felles klage sendt elverket i mars i år undertegnet av flere abonnenter i strøket. Likeledes vises til flere klager over telefon hvor elverkets folk lover å komme, men hittil har de ikke vist seg hos oss. Vi hadde ventet at elverket skulle vise et minstemål av interesse og omtanke for sine kunder, men vi er blitt behandlet meget slett av nevnte etat. Vi har måttet få en annen person som har god utdanning i faget til å foreta målinger i romjula 1974 hos — — — og — — — hvor spenningen ved maksimum belastning var helt nede i 175 v.

Hvis det ikke blir gjort noe for å bøte på disse forhold fra elverkets side ser vi oss nødt til å ta visse forholdsregler. Vi vil ikke fortsette med å betale store summer for spillstrøm vi mottar fra elverket.»

Elverket ga i brev av 2. juli 1975 til ombudsmannen uttalelse til klagen. Det ble opplyst at det var «tatt skritt for å utbedre spen-

ningsforholdene i angjeldende strøk» og at elverket arbeidet med å skaffe grunn for oppsetting av transformormast. For så vidt gjaldt spørsmålet om prisavslag, anførte elverket at det ville «i dette tilfelle avvise slikt krav».

Etter elverkets redegjørelse om pågående utbedringsarbeider ga denne side av saken ikke grunnlag for ytterligere fra ombudsmannens side.

Spørsmålet om prisavslag for spenningssvikt var oppe også i en annen klagesak for ombudsmannen, og jeg tok 16. september 1975 spørsmålet opp på generelt grunnlag med Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen. — NVE la i brev av 22. juni 1976 (etter at uttalelse var innhentet fra Norske elektrisitetsverkets forening og Oslo Lysverker) fram en utredning om «Spørsmålet om prisreduksjon og erstatning når elektrisk kraft leveres med for lav eller for høy spenning». I utredningen ble pekt på at de fleste elverk etter sine leveringsvilkår skal holde en spenning ved abonnentens måleapparat på 220 V ± 10 pst. (toleransgrensene). Om prisavslag het det:

«Herredsrettsdommer som er referert i Retten Gang 1953 side 726 og 1956 side 291. — — — slo fast at elektrisitetsverket hadde plikt til å redusere prisen på grunn av nedsatt spenning. Begge tilfeller synes imidlertid å dreie seg om abonnenter med vippe, altså med et spenningsavhengig måleapparat. M. a. o. abonnenten fikk prisavslag fordi han hadde fått mindre kraft enn det han hadde betalt for. Avgjørelsene gir imidlertid ikke direkte svar på spørsmålet om verket er pliktig til å yde prisavslag bare fordi kvaliteten på kraften er dårligere enn forutsatt. Retten synes også i begge tilfelle å gå ut fra at det ikke blir tale om prisavslag hvis spenningen holder seg innenfor de toleransgrenser som er fastsatt i leveringsvilkårene, vanligvis ± 10 % av normalspenningen. Selv om en abonnent også får visse ulemper på grunn av dårlig strømkvalitet når spenningen nærmer seg toleransgrensene, må en formentlig regne med at det ikke vil bli tale om prisavslag så lenge spenningen holder seg innenfor disse grenser. Et annet resultat måtte i tilfelle grunnes på det syn at elverkets reservasjon i strømleveringsvilkårene om et spillerom på ± 10 % for spenningen i seg selv er så urimelig at det må settes til side. Etterhvert som kravet til spenningsstabilitet synes å øke er det ikke utenkelig at dette spørsmålet kan bli reist, men på grunnlag av de foreliggende rettsavgjørelser er det neppe mulig å komme frem til slike slutninger.

Hvis spenningen synker under eller eventuelt stiger over henholdsvis nedre og øvre toleransgrense bør det imidlertid bli tale om prisavslag på grunn av dårlig kvalitet selv om det leverte kvantum i og for seg er riktig. Den elektriske kraft vil i disse tilfeller være mer eller mindre uegnet til det formål den er bestemt for. Her vil en imidlertid komme opp i store problemer når en skal fastsette størrelsen på prisavslaget. Det vil neppe gi rimelige

resultater om en skulle sette prisavslaget proporsjonalt med spenningssvikten. Hvis normalspenningen er satt til 220 V vil den nedre toleransegrense i alminnelighet bli på 198 V. Hvis spenningen synker ytterligere 5 %, altså til 188 V må det antas at abonnenten får så store problemer og liten nytte av kraften på grunn av den reduserte spenning at han vil være lite tjent med et prisavslag på bare 5 %. Prisavslaget måtte i tilfelle settes så høyt at han ville få en rimelig kompensasjon for den reduserte nytte han får av strømmen.»

Spørsmålet om prisavslag for klagerne ble på grunnlag av uttalelsene fra NVE forelagt elverket på nytt. Elverket fastholdt imidlertid i brev av 19. november 1976 avslaget og bemerket:

«I motsetning til annet salg av «mindreverdig vare», kommer her inn i bildet i hvilken grad klageren selv er medskyldig i den lave spenning, ved for eks. å tilføre nettet en belastning som dette ikke er bygget for.»

I avsluttende brev av 11. februar 1977 til elverket fremholdt jeg:

«Av det som er fremkommet, herunder resultatet av de målinger som er foretatt etter initiativ fra abonnentene, synes det ikke å være tvilsomt at spenningen for enkelte av de klagende abonnenter i perioder har ligget under nedre toleransegrense (198 V, jfr. leveringsvilkårenes § 1 nr. 2). Elverket har heller ikke bestridt at spenningen periodevis har vært for lav.

Det kan etter min mening ikke være tvilsomt at det kan gi abonnentene krav på prisavslag om spenningen i perioder av en viss varighet ligger under nedergrensen for det kontraktsmessige. Det er ikke holdbart når elverket, som det synes, uten videre avviser prisavslag i slike tilfelle.

Elverket bør etter min mening vurdere spørsmålet på ny og gi prisavslag i de tilfelle da det må anses på det rene at spenningen har vært lavere enn 198 V i perioder av noen varighet. Det kan være vanskelig å fastslå hvor stort prisavslaget bør være, men det bør da utvises et rimelig skjønn, idet hensyn tas til den reduserte nytte abonnenten har hatt av strømmen, jfr. den uttalelse fra NVE som er referert foran.»

77.

Elektrisitetforsyning — prisavslag ved spenningsfall og lavt kraftkvan-
tum.
(Sak 1057/75.)

En strømobonnt (A) klaget 24. august 1975 til ombudsmannen over lav spenning:

«I året 1962 kjøpte vi den eiendom hvor vi nå bor. Det var innlagt strøm i huset. Vi fant fort ut at den var for svak, og skrev til kraftlaget og ba om å få strømstyrken satt opp til 3000 W. Det fikk vi. En tid gikk, men strømmen var fremdeles for svak. Så fikk vi strømmen satt opp til 4000 W, men uten merkbart resultat trass i at måleren viste et stort strømforbruk og regningene ble større og større. Kraftlaget ble gjort oppmerksom på dette. En

mann kom og koplet til et kontrollapparat. Han fant ut at spenningen var alt for lav. På spørsmål fra oss svarte han at det ikke ville hjelpe oss det minste om vi fikk 50 000 W hvis der ikke var tilstrekkelig spenning. Selve linjen fra transformatoren måtte fornyes eller forsterkes. Dette var forklaringen på at vi brukte en mengde strøm som vi betalte for uten å få nytte av den. Vi fikk også vite at den lave spenning var årsaken til at fjernsyn og kjøleskap stadig måtte repareres. Vi har i årenes løp skrevet til kraftlaget uten å få annet svar enn at «på grunn av nåværende situasjon» kunne de ikke gjøre noe, men regningene på 4000 W kom regelmessig.»

Elverkets styre besluttet 6. oktober 1975:

«Styret finner å måtte opprettholde vedtaket under sak 22/72 i møte 16.2.73. Kraftlaget foretar imidlertid innstrek av 3. fase til A's hus for å bedre spenningsforholdene noe. Kostnadene dekkes av Kraftlaget.»

Foranlediget av opplysninger i saksforelegget til styremøtet skrev jeg til elverket:

«Jeg forstår dette slik at spenningen kan variere ganske meget, og at elverket ikke vil bestride at den over lengre perioder kan ha vært så lav at A ikke har kunnet ta ut den effekt som fastabonnementet skulle tilsi. Siden A's behov vel faller sammen med de øvrige abonnenters, vil det vel også nettopp være i de perioder da han har hatt behov for å nytte abonnementet fullt ut, at dette på grunn av overbelastning og derav følgende spenningsfall, ikke har latt seg gjøre. Så vidt skjønnes, kan A ikke ha vært tjent med å betale fast avgift for høyere effektuttak enn det han stort sett kunne regne med å ta ut i de perioder da nettet var mest belastet. Når elverket på grunn av fordelingsnettets kapasitet ikke så seg i stand til å levere 4000 W i de perioder da det måtte antas å være behov for det, burde elverket heller ikke tatt imot bestilling på et slikt abonnement. Elverket bør etter min mening ikke kreve avgift for elektrisitetsabonnement som normalt tilsier levert et kraftkvan- tum utover det anlegget er dimensjonert for. — På denne bakgrunn mener jeg at elverket bør overveie tilbakebetaling av en del av den faste abonnementsavgift, nemlig i den utstrekning slik avgift er beregnet for abonnement utover det som kunne leveres også i perioder med høy belastning på nettet.»

Elverkets styre besluttet 24. februar 1977 at klageren skulle få tilbakebetalt for 2 kW fast abonnement for tidsrommet 1. juli 1970—1. oktober 1972 og for 1,8 kW fast abonnement for tidsrommet 1. oktober 1972—1. februar 1974.

78.

Refusjon for ubenyttet del av klippekort.
(Sak 718/76.)

A klaget 12. juli 1976 over at kommunen ikke ville gi refusjon for ubenyttet del av klippekort etter at en broavgift var opphørt fra 1. mai 1976. Han fremholdt at kommunen

ikke hadde gjort tilstrekkelig for å gi klippekortinnehavere utenfor lokalsamfunnet opplysning om at avgiften falt bort 1. mai og om reglene for refusjon av ubenyttede klipp.

Klagen ble forelagt kommunen som anførte i brev av 21. september 1976:

«Den 5/3- og 10/3-76 ble det iflg. vedtak i Formannskapet annonsert i to lokale aviser over 2 spalter, at klippekort à 50 klipp som ikke ble oppbrukt innen 1/5-76 ville bli refundert av kommunekassen fra 2/5- til og med 31/5-76. Det ble ikke satt opp noe oppslag om refusjon av ubrukte klippekort på brua. Det ble satt opp oppslag om at avgiften bortfalt fra 1/5-76.

Fra 15/3-76 ble det solgt klippekort med 10 klipp. Fra 20/4-76 ble takstene for personbiler, varebiler inntil 1500 kg. og traktorer nedsatt til 1 kr. Kjøretøyer over 1500 kg. til 2 kr.

Man mente at forannevnte forberedelser ville bevirke at det var lite med ubenyttede klipp når avgiften opphørte.

I brev av 10/6-76 til Formannskapet opplyste kommunekassereren at han hadde fått en rekke klager, spesielt fra folk i Osloområdet, om at ordningen ikke var annonsert i Osloavisene. Det ble da den 10/6-76 framlagt forslag for Formannskapet om at ordningen med refusjon skulle forlenges til 1/7-76 og at den nye frist skulle avvertes i lokalavisene samt Aftenposten og Arbeiderbladet. Forslaget var begrunnet med at brua var et ledd i riksvegnettet.

Formannskapet opprettholdt sitt tidligere vedtak, fordi man antok at flere personer som hadde fått avslag hadde kastet sine kort.»

I brev av 21. januar 1977 til kommunen bemerket jeg:

«Jeg går ut fra at det er riktig som anført av A at broen benyttes av et meget stort antall hytteiere som er bosatt utenfor distriktet. At disse ikke ville bli kjent med refusjonsordningen gjennom annonsering i de to lokale aviser i mars måned, måtte være klart.

Jeg finner heller ikke at det kan være tvilsomt at kommunen burde ha sørget for at disse fikk en rimelig mulighet for å bli kjent med refusjonsordningen og få innløst ubenyttede klipp. Det kan heller ikke sees at dette ville ha budt på nevneverdige praktiske problemer. Hvis man hadde f. eks. satt et oppslag på broen på den tid da hyttene var i bruk og med rimelig innløsningsfrist, ville de fleste hatt muligheten for innløsning.

Jeg finner kommunens fremgangsmåte klart uheldig.

Formannskapet vil ikke gi folk mulighet for å få innløst sine kort ved å forlenge fristen, fordi det antas «at flere personer som hadde fått avslag hadde kastet sine kort». At så kan være tilfellet, bør etter min mening ikke medføre at det gis avkall på en rimelig ordning for de personer som har sine kort i behold. Jeg ber opplyst om formannskapet vil foreta noe mer i saken.»

Kommunen meddelte i brev av 16. februar 1977 at formannskapet hadde vedtatt følgende

ordning for dem som hadde sine klippekort i behold:

- «1. Gjøre opp med dem man har fortegnelse over. (Jfr. Komm.kass.)
2. Tilskrive de søkere som har fått avslag og be dem sende inn sine kort.
3. Gjøre opp med eventuelt nye søkere.
4. Ikke sette noen tidsfrist.»

79.

Innskudd i Postsparebanken utbetalt 15-åring i strid med forbehold om disposisjonsrett for moren. (Sak 39/77.)

En kvinne klaget i brev 6. januar 1977 over Norges Postsparebanks standpunkt til erstatningskrav. Våren 1975 hadde klageren i konfirmasjonsgave gitt sin da 15 år gamle datter en postsparebankbok pålydende kr. 1 000,—. I innskuddsboken var gjort uttrykkelig tilføyelse om at bare moren kunne disponere kontoen. Uten morens vitende fikk imidlertid datteren høsten 1975 hevet innestående i forbindelse med at hun rømte hjemmefra. Moren anmeldte omgående forholdet til postsjefen, og hevdet at Postsparebanken ved å utbetale beløpet til datteren hadde gjort en feil som banken måtte være ansvarlig for.

Postsparebanken meddelte klageren i brev 16. juli 1976:

«Etter det som er opplyst har Deres datter fått postsparebankboka — pålydende kr. 1 000,— — som konfirmasjonsgave våren 1975. Vi antar at pengene dermed må betraktes som hennes, selv om De har tatt forbehold om å få disponere boka. Vi går ut fra at Deres datter om noen år ville ha fått overta innskuddsboka og pengene til fri disposisjon. At hun har hevet pengene allerede nå betyr vel bare at dette er skjedd på et tidligere tidspunkt enn ønskelig.

Siden pengene er hevet av boeieren selv, kan man ikke si at de er blitt utbetalt til uvedkommende. Etter grundige overveielser mener vi derfor at det ikke er grunnlag for erstatning i dette tilfellet. Vi vil imidlertid sterkt beklage det inntrufne.»

Jeg tok opp saken i brev 2. februar 1977 til Postsparebanken og fremholdt:

«Når Postsparebanken tar imot innskudd på det vilkår fra innskyteren at bare en bestemt angitt person skal kunne disponere kontoen, må vel banken være bundet av vilkåret. Ut fra merknaden om vilkåret i postsparebankboken måtte videre postkontoret være klar over vilkåret. Den som bankboken lød på (datteren), var således etter det som foreligger verken berettiget eller legitimert til å heve beløpet. Om hun senere ville fått innskuddsboken og pengene til fri rådighet, kan vanskelig sees å ha betydning. — — —»

Postsparebanken svarte 14. mars 1977 at banken etter ny vurdering av saken, og særlig

på grunnlag av vilkåret om disposisjonsretten, hadde funnet å ville refundere beløpet, kr. 1 000,—, selv om banken anså saken noe uklar rettslig sett.

80.

Avliving av hund — straffeloven § 354
annet ledd.
(Sak 314/76.)

A klaget 15. mars 1976 til ombudsmannen fordi Justisdepartementet ikke tok til følge hans klage over politimesterens avgjørelse om ikke å avlive naboens hund.

A's datter (født i 1965) ble 18. august 1972 bitt av hunden. Legeuttalelse 1. november 1972 viste at barnet hadde fått arr i ansiktet, men at det var gode utsikter til at arrene etter hvert ville forsvinne. A kontaktet politiet etter hendelsen og anmodet om at hunden måtte bli avlivet. Politimesteren påla 21. desember 1972 utvidet båndtvang for hunden.

I september 1972 hadde hunden igjen bitt en person. Til politiet hadde denne person opplyst at bittet var smertefullt og etterlot synlige merker. — Det forelå intet som tydet på at hunden ved de to anledninger hadde vært ut-satt for noen form for provokasjon.

A, som igjen krevde hunden avlivet, anførte i brev av 7. august 1973 til politimesteren:

«Hunden angrep min datter uten noen form for provokasjon og mens eieren var til stede. Den påførte henne stygge sår i ansiktet, bl. a. like under det ene øyet og kløvde leppen opp til nesen. Hunden har bevist ved sin atferd at den er impulsiv og uberegnelig, og den kan derfor fortsatt være farlig for mine og andres barn hvis den skulle komme løs. Det kan ikke utelukkes at den spesielt har «sett seg ut» min datter. Etter eierens eget utsagn ble hunden brukt i Afrika for å holde uvedkommende fargede fra huset, og han mente forklaringen på at hunden angrep min datter var hennes utseende. Hun er fra Korea, har mørkt hår og om sommeren nokså mørk hudfarge. Selv om jeg ikke gjør regning med at eieren ikke vil overholde politiets krav om båndtvang, kan det tyde på uaktsomhet at hunden på nytt har bitt en annen person. Jeg anser ikke pålegget om båndtvang som en tilstrekkelig garanti mot framtidige uhell, kanskje med alvorlige følger, da hunden kan slippe ut av huset eller komme løs på annen måte som et resultat av et hendelig uhell eller ved uaktsomhet.

Vi finner det urimelig at vi og andre skal gå i en stadig angst for hunden. Det har ført til at våre og andre barn ikke lenger føler seg trygge.»

Politimesteren unnlot stadig å ta kravet om avliving til følge, og A klaget til Justisdepartementet. Departementet uttalte 26. februar 1974:

«Da man ikke kan se at hunden verken har gått løs eller at vesentlig ulempe har vedvart etter klage til hundeholderen eller politiets pålegg om båndtvang, antas lovens betingelser

for avliving ikke å være til stede, jfr. straffelovens § 354, annet ledd. Klagen blir derfor ikke tatt til følge.»

A fremholdt i brev av 3. mai 1974 til departementet at «hunden har bevist ved sin atferd at den er farlig» og fortsatte:

«Andre som ikke har opplevd denne ulykken kan muligens gjøre den innvending at vår angst er overdrevet pga sjokket vi fikk, men det kan neppe påstås at den er irrasjonell. Isåfall må man se bort fra at hunden kan smette ut av huset ved et hendelig uhell eller ved skjødesløshet. Rent objektivt sett er det derfor muligheter for at hunden vil angripe igjen og da kanskje med enda alvorligere konsekvenser.

Vi mener vi har en moralsk plikt overfor egne og andre barn til å gjøre alt vi overhode kan for å få gjennomført at hunden blir avlivet.»

Etter at saken var vurdert på nytt, fremholdt departementet 13. august 1975:

«Med hensyn til det som klageren har anført om at «hundens nærvær, generelt (er) til vesentlig ulempe for den skadede, hennes familie og lekekamerater», antar departementet at denne psykiske ulempe neppe kan karakteriseres som «Vesentlig ulempe» i relasjon til straffelovens § 354, annet ledd.»

I brev av 2. juli 1976 forela jeg A's klage for departementet og bemerket:

«— — — Jeg forstår departementets vedtak av 13. august 1975 slik at også departementet legger til grunn at det foreligger en ulempe, men at denne ulempe er av psykisk karakter, og ikke kan betegnes som en «vesentlig ulempe» etter straffeloven § 354 annet ledd.

I forarbeidene til lovens regel er uttalt (Ot. prp. nr. 11 (1928) s. 8 annen sp.):

«— — — Der blir — særlig i byer og bymessig bebyggede strøk — utvist stor hensynsløshet fra hundeeierers side. Farlige hunder får gå løse omkring uten ledsager. Og alskens uopdragne gneldrebikkjer får anledning til dagstøtt å volde omgivelsene ulidelig forstyrrelse ved timelang bjeffing og annen støy til alle døgnets tider. Dette uvesen, som med det økende hundehold stadig brer seg og som man for tiden står praktisk talt rettløs overfor, bør der efter departementets mening settes en stopper for.»

På bakgrunn av disse betraktninger finner jeg det ikke uten videre klart at den psykiske ulempe som er knyttet til en hund som ved to anledninger har gått til angrep på personer, ikke kan være en vesentlig ulempe i den mening som straffeloven § 354 bruker uttrykket. De faktiske forhold i den enkelte sak (således bl. a. hvor og hvordan hunden blir holdt i bånd eller innesperret, avstanden mellom fornærmedes hoppel og vanlig trafikkruete og hundens oppholdssted, og siktforholdene mellom disse stedene) vil selvsagt være av betydning for spørsmålet om en psykisk ulempe kvalifiseres til en vesentlig ulempe.

Jeg ber om en uttalelse fra departementet om de betraktninger som ligger til grunn for standpunktet om at ulempen i foreliggende tilfelle ikke kan anses som vesentlig.»

Departementet svarte:

«Departementet har antatt at også en «psykisk ulempe» vil kunne falle inn under ulempebegrepet i straffelovens § 354, annet ledd.

I foreliggende sak antok departementet at den psykiske ulempe som hunden måtte forårsake — ved at den var i live og i nærheten —, ikke kunne berettigg til karakteristikken «vesentlig» i relasjon til straffelovens § 354, annet ledd. Man la i denne forbindelse bl. a. vekt på at det var gitt pålegg om båndtvang — og at det ikke forelå opplysninger som tydet på at pålegget ikke ble respektert. Man la også vekt på at det heller ikke forelå opplysninger om at andre folk i strøket følte noen psykisk ulempe som kunne karakteriseres som «vesentlig», jfr. B's vitneforklaring av 28.4.1973 hvor hun bl. a. sier «at hun er tilfreds dersom hunden blir holdt i bånd og at det ikke skjer noe misbruk av dette, ...». Det vises forøvrig til veterinærens uttalelse av 2. mai 1973.»

I avsluttende brev av 28. februar 1977 til klageren uttalte jeg:

«Det må være utvilsomt at også en psykisk ulempe kan anses som «vesentlig ulempe» etter straffeloven § 354 annet ledd. Om den psykiske ulempe i det enkelte tilfelle kan karakteriseres som vesentlig, må avgjøres ut fra de opplysninger som foreligger i saken.

Hunden er etter det opplyste av rase rhodesian ridgeback. Den eies av — — —, som under sitt opphold i Afrika brukte den som vakt-hund. Ved to anledninger med kort tids mellomrom gikk den til angrep på to personer som beskrevet foran. Etter det som er opplyst, finner jeg det lite tvilsomt at de to omtalte hendelser måtte føre til usikkerhet og engstelse blant naboene. Selv med den utvidede båndtvang som følger av politimesterens vedtak av 21. desember 1972, kunne man ikke være sikker på at hunden aldri ville komme løs. Departementet er så vidt skjønnes enig i at det for så vidt kan sies å foreligge en ulempe, men finner ikke at den kan anses som «vesentlig» og viser i denne forbindelse til vitneforklaring fra B, der hun gir uttrykk for at hun ville være tilfreds dersom hunden ble holdt i bånd. Hennes vurdering kan imidlertid ikke være avgjørende dersom andre naboer med rimelig grunn føler slik engstelse at det må anses som en vesentlig ulempe. Etter de opplysninger som forelå da saken ble avgjort, var det etter min mening atskillig som talte for å ta kravet om avlivning til følge. Man kan ikke vente at naboer skal føle seg sikret ved et påbud om båndtvang når en hund har vist at den er farlig for barn. Selv om et slikt påbud var gitt, besto i dette tilfelle en betydelig ulempe.

Når det nå er gått flere år uten at det har skjedd noe, må man imidlertid kunne anta at den etablerte ordning i praksis har vist seg betryggende, og jeg kan ikke se at det nå er tilstrekkelig grunnlag for å ta avlivingskravet til følge.»

81.

Henlagt bedragerianmeldelse — omgjøring av riksadvokaten.
(Sak 862/76.)

A anmeldte 8. mars 1975 B til politiet for bedrageri i forbindelse med overdragelse av B's leilighet i borettslag. I anmeldelsen opplyste A at kontrakten gikk ut på fremleie, men slik at han etter to år hadde rett til å overta leiligheten. Kjøpesummen skulle imidlertid betales ved kontraktens inngåelse. Ved kontraktsinngåelsen opplyste B ifølge anmeldelsen at det hvilte et lån på leiligheten, men at lånet ville bli innfridd så snart han mottok kjøpesummen. Etter kontrakten skulle månedlig leie innbetales på bankkonto til B's ektefelle, og B skulle sørge for å betale leien videre til boligbyggelaget. A opplyste videre i anmeldelsen:

«For en tid tilbake ble vi imidlertid underrettet fra Boligbyggelaget om at husleie sto til rest fra 1. september 1974. Det viste seg da at den husleie som av oss var betalt punktlig var blitt beholdt av B uten at denne var betalt videre til Boligbyggelaget.

Da vi etter dette fant det på sin plass å undersøke nærmere omkring leiligheten foretok vi visse undersøkelser og fikk etterhvert opplyst at ikke bare lånet i sparebanken fremdeles står uoppgjort men at leiligheten også utover dette er beheftet med gjeld som langt overstiger verdien.

De heftelser som hviler på leiligheten er følgende:

— — — (4 poster, tilsammen ca. kr 33 000,—).

Antatt takst på leiligheten er iflg. Boligbyggelaget ca. kr 27 000,—.

Til alt overmål viser det seg at leiligheten i h. h. t. ektepakt tinglyst 17/6 1974 er overført til B's hustru som særeie.

B har misligholdt samtlige sine forpliktelser vedr. leiligheten og tvangsinndrivelse er krevet.

På bakgrunn av B's forhold står vi ikke bare i fare for å miste pengene som vi har satset, men også leiligheten. Vi mener at B's opp-treden i denne sak rammes av straffelovens bestemmelser om bedrageri. Vi ønsker ham tiltalt og straffet. Vi ber samtidig om at vårt sivile krav foreløpig stort kr 30 000,— blir medtatt i en eventuell straffesak.»

B innrømmet i sin politiforklaring 21. april 1975 at det var ektefellen som hadde leiligheten som sitt særeie; de var imidlertid begge enige om fremleie og det var bare en tilfeldighet som gjorde at kontrakten ble undertegnet av B. Han forklarte videre:

«Når det gjelder den skyldige husleie opplyser avhørte at denne gikk inn på ekteparets konto etter hvert som A betalte. Dette var de til å begynne med ikke oppmerksomme på slik at pengene ble brukt til andre ting. Da de fikk krav fra Boligbyggelaget ble saken ordnet. De har nå en avtale med Boligbyggelaget om betaling av denne husleien.

Vedrørende andre krav som er nevnt i anmeldelsen vil han peke på at kravet fra — — — A/S er uberettiget. Han regner med at det her vil komme til en ordning om ikke lenge.

Avhørte forklarer at han tidligere har vært i kontakt med A's advokat i denne saken. Advokaten virket ikke som om han var interessert i å snakke med avhørte eller samarbeide i denne saken.

Avhørte finner det beklagelig at ikke A selv har tatt kontakt med ham i denne saken. Han mener en samtale dem imellom kunne ha klarlagt det hele.

Han kan ikke erkjenne seg straffeskyldig i saken. Han har ikke på noe tidspunkt hatt til hensikt å bedra A. Han har heller ikke hatt til hensikt å bryte den kontrakt som ble satt opp. A skal få sine penger når tiden kommer.

Avhørte kan bare beklage at det er fremmet urettmessige krav i leiligheten, men mener at han ikke kan straffes for dette. Han opplyser at han kan skaffe annen garanti for sitt lån i sparebanken dersom dette skulle bli nødvendig.»

B's ektefelle bekreftet forklaringen.

Politimesteren besluttet 16. juni 1975 å henlegge saken etter bevisets stilling. A påklaget beslutningen, men statsadvokaten stadfestet henleggelsen og henviste A til eventuelt å reise sivil sak.

A klaget 1. september 1976 til ombudsmannen over påtalemyndighetens henleggelse av saken.

Jeg skrev 8. desember 1976 til riksadvokaten:

«I brev av 1. september 1976 har A klaget til ombudsmannen over påtalemyndighetens henleggelse av anmeldelse av B for bedrageri. Det fremgår at det ikke har vært klaget til riksadvokaten. Etter å ha gjennomgått saksdokumentene antar jeg at riksadvokaten bør se på saken før den i tilfelle behandles som klagesak for ombudsmannen.

Ved gjennomgåelsen av saksdokumentene har jeg festet meg ved at B i sin forklaring til politiet 21. april 1975 ikke har benektet at det på kontrakt-tiden heftet to utleggsforretninger på leiligheten, og at han unnlot å gjøre oppmerksom på dette.

At denne opplysning var av vesentlig betydning for anmelderne når de skulle vurdere om det var forsvarlig å utbetale B kr. 30 000,—, synes ikke tvilsomt, og B synes også å måtte ha forstått dette. På denne bakgrunn er det ikke helt klart hvorfor saken er henlagt.

Hvis riksadvokaten finner grunn til å se på saken som klagesak, vil den bli stilt i bero her.»

Riksadvokaten sendte 13. desember 1976 saken til statsadvokaten med følgende påtegning:

«Politiets og statsadvokatens beslutning om å henlegge saken, omgjøres.

Etterforskningen bes gjenopptatt med snarlig avhør av B og B's ektefelle siktet for

I. Straffelovens § 270 jfr. § 271

II. Straffelovens § 255,
— — —.»

I brev av 18. januar 1977 til ombudsmannen opplyste riksadvokaten at Eidsivating statsadvokatembete hadde meddelt:

«Saken anses tilstrekkelig etterforsket og opplysningene dekker siktelse av 13. desember 1976. Det aktes utferdiget tiltale i samsvar med denne.»

82.

Klageadgang for kommune til ombudsmannen over Landbruksdepartementets konsesjonsvilkår. (Sak 1313/77.)

En kommune klaget 21. oktober 1977 til ombudsmannen over Landbruksdepartementets vilkår for konsesjon for et kommunalt kjøp av fast eiendom i kommunen. I konsesjonsavgjørelse 5. september 1977 hadde Landbruksdepartementet som vilkår for konsesjon stilt krav om stadfestet reguleringsplan for utbygging til boligformål. Formannskapet bevilte at departementet hadde hjemmel for å stille et slikt vilkår som ble ansett å innebære en klar innblanding i kommunens utbyggingspolitikk.

I svaret til kommunen viste jeg til § 3 i lov av 22. juni 1962 (nr. 8) om Stortingets ombudsmann for forvaltningen, hvoretter ombudsmannens oppgave er «å søke å sikre at det i den offentlige forvaltning ikke øves urett mot den enkelte borger». Ut fra denne bestemmelse fremholdt jeg at det var tvilsomt om ombudsmannen overhodet kunne behandle en klage fra en kommune mot staten. Jeg avsluttet brevet til kommunen slik:

«Det oppstilte vilkår har tilknytning til den oppgave og myndighet som kommunen som et offentlig organ har etter bygningsloven når det gjelder utarbeidelse av reguleringsplan. Dessuten skal kommunen etter bygningsloven § 23 nr. 1 første ledd første punktum sørge for reguleringsplaner for kommunens område. Etter disse lovbestemte oppgaver og plikter kan jeg ikke se at ombudsmannsloven § 3 gir grunnlag for klage fra kommunen til ombudsmannen over Landbruksdepartementets vilkår om reguleringsplan.»

83.

Ombudsmannens kompetanse overfor selvstendige institusjoner (stiftelser) med oppgaver innen helsestellet. (Sak 834/75.)

A klaget i brev av 25. juni 1975 til ombudsmannen over tilsetting i stilling ved Frambu Helsesenter, idet han mente seg forbigått.

Ombudsmannens arbeidsområde omfatter den offentlige forvaltning, jfr. §§ 3 og 4 i ombudsmannsloven av 22. juni 1962 (nr. 8). Da det var opplyst i klagen at Frambu Helsesenter

eies og drives av en stiftelse, ba jeg i brev av 4. juli 1975 til Helsedirektoratet om en uttalelse om institusjonens forhold til det offentlige. Helsedirektoratet opplyste i brev av 29. august 1975:

«I medhold av lov av 19. juni 1969 om sykehus m. v. § 1 annet ledd, jfr. kgl. resolusjon av 26. september 1969, har departementet bestemt at nevnte lov skal gjelde for Frambu helsesenter. Som følge av dette må institusjonen godkjennes av helsedirektøren (lovens § 3 jfr. kgl. res. av 26. september 1969).

Folketrygden yter refusjon etter folketrygdlovens § 2—3 annet ledd, d. v. s. etter regler og takster som fastsettes av departementet. Av dette følger at institusjonen må sende sitt årlige budsjettforslag til Sosialdepartementet til godkjenning og fastsetting av nevnte takster (kurpenge). Av vedlagte kopi av ovennevnte skriv av 4. april 1975 vil gå fram at departementet kontrollerer både lønninger, stillinger og stillingskategorier samt de enkelte budsjettposter. Departementet forutsetter at lønningene følger det offentlige regulativ, en forutsetning som synes å være akseptert av styret, jfr. bl. a. kunngjøringen for styrerstillingen, som ligger blant saksdokumentene.

Departementet er ved kgl. res. av 26. september 1969 (jfr. § 4—1 i vedlagte forskrifter) gitt hjemmel til å bestemme at den an-

svarlige leder skal være godkjent av departementet. Slik bestemmelse er ikke gitt. — — —»

Av dokumenter vedlagt Helsedirektoratets brev fremgikk at Oslo kommune i 1972 hadde garantert for lån på 5 millioner kroner til utbygging av helsesenteret og påtatt seg å betale avdrag og renter på lånet. Fra desember 1973 hadde Oslo kommune hatt et fast medlem i styret for stiftelsen og dessuten deltar sykehusrådmannen i styrets forhandlinger.

På bakgrunn av dette fant jeg å kunne behandle klagen, jfr. uttalelse av 21. mars 1977. Mitt standpunkt bygde på det syn at reelle behov og forhold bør ha vesentlig betydning ved fortolkningen av uttrykket «den offentlige forvaltning» i ombudsmannsloven § 3. Etter den planlegging gjennom offentlige myndigheter på flere ledd som er satt i system ved sykehusloven av 19. juni 1969 (nr. 57), som følge av myndighetenes rett og plikt etter samme lov til å føre tilsyn og kontroll med helseinstitusjoner, og ut fra den finansielle og økonomiske hjelp som staten, folketrygden og kommunene gir helseinstitusjonene, var det mitt utgangspunkt at virksomheten innen og med helseinstitusjoner er «offentlig forvaltning» i ombudsmannslovens forstand.

Register over saker, referert i meldingene for 1963—76.

(Henvisningene angir år og side i de trykte meldinger.)*

- Abort*, se *Svangerskapsavbrudd*.
Adopsjon, praksis ved — av stebarn, 70/73.
Advarsel, se *Påtaleunntatelse*.
Aldershjem,
foreldelse av krav på betaling for opphold, 73/36.
pensjonsprisforhøyelse, 72/83.
Alderstrygd, se *Trygdeordninger*.
Allmenninger,
oppdyrking av allmenningsområde til fellesbeite, 74/41.
salg av parsell fra statsallmenning, 72/48.
Allmenningsrett, for nedlagt småbruk, 65/89.
Anbud,
anbyders oppfyllelse av vilkår for å kunne inngi —, 68/88.
behandlingsregler for kommunale anbudsaker, 73/68, 77/146.
brev fra anbyder ikke forelagt annen anbyder, 77/146.
brudd på kontrakt inngått etter —, 66/29.
ikke til hinder for at gjenstanden ble gitt bort, 69/72.
ombudsmannens kompetanse i anbudssaker, 68/88, 68/93, 69/72, 75/84.
prisstignings betydning for anbudspris, 64/16.
Andelskraftlag, Industridepartementets adgang til å oppnevne interimsstyre i, 66/73.
Ankerett, se *Klagerett*.
Anmeldelse, se *Påtalemyndigheten*.
Ansettelse, se *Tjenestemenn*.
Arbeidshus, se *Tvangsarbeid og Fengselsforhold*.
Arbeidsløsetrygd, se *Trygdeordninger*.
Arbeidstillatelse for pakistansk borger, 76/111.
Arbeidsulykke, påtalemyndighetens forhold ved straffeforfølgning etter, 65/34.
Arrestant,
midler fratatt — brukt til inndekning av ilagt bot, 65/22.
politiets forvaring av —'s verdisaker, 63/24.
Arveavgift, se *Avgifter*.
Attføring, se *Trygdeordninger*.
Avgifter,
arveavgift, fradrag for betalt — i utlandet, 65/59.
arveavgift, grunnlaget for beregning av — 73/59.
bensinavgift,
refusjon av — for jordbrukstraktorer, 69/78, jfr. 70/14, 75/67.
refusjon av — for motorsager tilhørende innsatte, 69/62.
broavgift, refusjon for ubenyttet del av klippekort, kunngjøring av avgiftsbortfall, 77/161.
elektrisitetsavgift til staten, fritagelse for, 71/93.
kosmetikkavgift, 68/98.
lakseskatt, tillegg i — ved sen innlevering av fangstopp-gave, 76/91.
legal panterett for skatter og avgifter bortfalt da krav ble reist mot ny eier, 73/60.
merverdiavgift,
omgjøring av vedtak om nedsettelse av —, 77/120.
på kraftfôranvisninger, 72/42.
motorvognavgifter,
avgiftsinnfordring og avskilting, 63/15.
ettergivelse av,
biloppbyggingsavgift, 67/53.
kilometeravgift, 66/68.
feil utbetaling av registreringsavgift, 66/68.
omsetningsavgift,
av billedhoggerarbeid, 65/89.
av fraktbeløp, 63/36.
ettergivelse av, 63/36.
oversittelse av klagefrist, 65/53.
på ukeblad, 65/59.
refusjon av — for skolebygg, 63/51.
refusjon av etterberegnet — for arbeid utført for vegvesenet, 63/77.
Avgiftsparkering,
reglene om —, 72/74.
underretning om klagerett, 72/74.
«særlige grunner» for ettergivelse av tilleggsavgift, 76/93.
Barnebidrag, se *Underholdsbidrag*.
Barnehjem, uheldige forhold ved —, 74/19.
Barnevern, fylkesmannens utsettelse av klagebehandling, 74/62.
Barnevernsnemnd,
kompetanse ved krav om besøksrett for besteforeldre, 67/71, jfr. 72/12.
mangelfull saksbehandling i, 65/27, jfr. 66/10, 67/73, 76/35.
i sak om samværsrett, 76/37.
mangelfullt tilsyn med barnehjem, 74/19.

*) 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), 1971, Dok. nr. 4 (1971—72), 1972, Dok. nr. 4 (1972—73), 1973, Dok. nr. 4 (1973—74), 1974, Dok. nr. 4 (1974—75) og 1975, Dok. nr. 4 (1975—76), Dok. nr. 4 (1976—77).

- omsorg for barn som overføres til ånds-
svakeheim, 65/70.
- overtakelse av omsorg for barn, 63/54, jfr.
64/10, 67/73.
- Behandlingstid*, se *Saksbehandling*.
- Bergelønn*, etter lov om stranding og vrak,
65/41.
- Beslag*, se *Politiet og Påtalemyndigheten*.
- Besøksrett*, for besteforeldre, 67/71, jfr. 72/12.
- Betongvarer*, kontrollordning for —, 73/69, jfr.
74/15.
- Bidragsgjeld*, se *Underholdsbidrag*.
- Bolig*,
kommunal tildeling av — annullert etter
privat bytte, 77/77.
uhjemlet vilkår satt av kommune ved bytte
av leilighet, 76/52.
- Bostøtte*,
søknadsfrist oversittet p. g. a. uriktig opp-
lysning fra boligkontoret, 75/33.
unnlatt melding om flytting innen kommunen,
75/32.
unnlatt melding om minskning av hus-
standen p. g. a. flytting, 75/31.
- Bot*,
for beruselse under permisjon eller prøve-
løslatelse fra tvangsarbeidshus, 65/22,
66/58.
inndrivelse ved trekk i sykepengen, 67/39.
- Brannslukningsvann*, ansvar for kommune
som følge av pålegg om —, 70/87.
- Brevsensur*, se *Sensur*.
- Bruksnavn*, se *navn*.
- Bureisingsveg*, se *Veg*.
- Bygningssaker*, se også *Strandområder*, lov
om planlegging i —,
ansvar for kommune som følge av pålegg
eller forslag om,
utvidelse av vannforsyningsanlegg for
brannslukningsformål, 70/87.
øket vannledningsdimensjon, 70/90, 71/61.
befaring ikke påbudt, 77/82.
- bruksendring,
av båthus, 75/47.
særlig angivelse av bruksformål i regu-
leringsplan, 77/79.
- byggeavstand,
hjemmel for å dispensere fra reglene
om —, 69/52, jfr. 70/14.
med samtykke fra naboer, 68/73.
- bygge- og delingsforbud forsømt nedlagt,
71/66, 73/49.
- bygge- og delingsforbud kan ikke nedlegges
i påvente av utarbeidelse av generalplan,
72/62.
- byggetillatelse, forskjellsbehandling (forret-
ningsbygg), 74/78, 76/56, (dispensasjon
fra vedtekt om hytteforbud), 74/79, 74/80,
(kloakkforhold), 74/82.
- byggetillatelse gitt for tomt som manglet
lovlig atkomst, 75/44.
- byggetillatelse gjort betinget av sikkerhets-
stilling for fremtidige refusjonskrav,
73/53.
- byggetillatelse ugyldig p.g.a. manglende ut-
talelse fra helserådet, 77/101.
- byggetillatelse, uhjemlede avslag på søknad
om —, 73/49, jfr. 74/15, 74/82, 77/109.
- bygning i strid med lovens formelle regler
kan ikke kreves revet, 63/14.
- byggningskontroll, se også ferdigattest.
erstatningskrav for mangelfull kontroll,
76/73.
mangel ved lydisolasjon oversett ved kon-
trollen, 76/73.
- byggningsråd nektet å etterkomme fylkes-
mannens pålegg om å gi byggetillatelse,
75/38.
- byggningsrådets kontroll med at veg og
kloakk til boligfelt ble anlagt til fastsatt
tid, 74/77.
- dispensasjon fra hyttebyggeforbud, spørs-
mål om formannskapet var bundet av
tidligere vedtak, 74/24.
særlige grunner som vilkår for —, 76/80,
77/109.
- dispensasjon fra krav om disponeringsplan
for hyttebebyggelse, 70/112, 71/68, 74/80.
- dispensasjonssak behandlet av formannskap
istedenfor av byggningsråd, 70/98.
- dispensasjonssak, formannskapets stilling
etter bygningsloven § 7 første ledd tredje
punktum 77/106.
- dispensasjonssak, saksbehandling i —, 74/23.
- disposisjonsplan, byggningsrådet gjorde ikke
søker oppmerksom på at godkjennings-
spørsmålet hørte under fylkesmannen,
73/46.
- disposisjonsplan for hyttebygging,
den nøyaktige plassering av hytte i plan-
området, 77/94.
dispensasjonssak, 74/23.
- ekspropriasjon, motregningsadgang når
erstatning og refusjon ikke fastsettes i
samme skjønn, 74/95.
- ferdigattest, partsforhold, utenforliggende
hensyn, 77/115.
- forskjellsbehandling i dispensasjonssaker
etter strandloven, 67/69.
- fradeling av areal nektet uten hjemmel,
bygningsloven § 63 nr. 1, 76/58.
- fradeling av bebygget tomt kan ikke nektes
på grunn av manglende kloakk, 71/65.
- fradeling av tomt nektet på grunn av
kloakkordning, spørsmål om forskjells-
behandling, 74/28, 76/59, 76/61, jfr. 77/13,
76/65, 77/86.
- fradeling av tomt som manglet lovlig at-
komst, 75/44.

- fradeling av tomt. Spørsmål om kloakkordning, 74/26, 76/59, 76/61, jfr. 77/13, 76/63, 76/65, 77/83, 77/86.
- fradeling av tomt, uhjemlede vilkår for —, 75/41.
- gebyr, betaling av — som vilkår for utlevering av vedtaksdokument, 76/74.
- helserådet nektet å tillate bygging av hytte ved innsjø, 77/97.
- «husvær for seterbruk», bygningsloven § 81 tredje ledd, 76/78.
- inngjerding av hyttetomt, 75/50, jfr. 77/11.
- jordbruksområder, bygningsmyndighetenes kompetanse til å regulere —, forholdet til jordloven, 72/53.
- klagebehandling, byggetillatelse kan gis av fylkesmannen som klageinstans, 75/38.
- fylkesmannens vedtak ugyldig p.g.a. saksbehandlingsfeil, 77/101.
- kloakk ikke godkjent av helserådet da byggetillatelse ble gitt, 71/64.
- kloakkanlegg, retting av mangler, 75/42.
- kloakk- og spillvannsutslipp, mangelfull behandling av klager fra nabo, 71/62.
- kloakk, pålegg til tomteeiere om forlengelse av hovedledning for —, 74/30.
- kloakkordning, godkjenning av —, trukket tilbake, 75/40.
- kloakksystem, spørsmål om annen ordning av —, 74/26, 76/59, 76/61, jfr. 77/13, 76/63, 76/65.
- nabovarsel unnlatt, 68/73.
- oppsettende virkning av klager, behandling av begjæring for —, 72/61.
- refusjonskrav for allerede eksisterende veg, 75/48, jfr. 77/11.
- refusjonskrav for veg og kloakk, ikke beregnet etter bygningslovens regler, 71/37, jfr. 72/12, 73/53.
- opparbeidet før stadfestet reguleringsplan, 76/68, 77/112.
- renter beregnet fra opparbeidelse til forfall, 76/68.
- ved senere utbygging av tilstøtende områder, 71/59.
- reguleringsplan, endringer i forbindelse med stadfestelse, 76/54.
- gjenfylning av vassdrag som ledd i gjennomføring av —, 74/95.
- «mindre vesentlige endringer», bygningsloven § 28 nr. 2, jfr. nr. 3, 76/56, 77/81, 77/82.
- reguleringsformål, spesifisering av —, kombinasjon av, tolking, 77/79.
- snuplass, krav om opparbeidelse av —, 76/67.
- stans av byggearbeid, krav om — hører under bygningsrådet, når delegasjon etter bygningslovens § 14 ikke er foretatt, 73/51.
- «særlig grunn» som vilkår for å fravike vedtekt til bygningsloven § 82, 74/87, 77/109.
- tilbygg, anvendelse av bygningsloven § 74 nr. 2, vegledning til søkere, 77/108.
- anvendelse av bygningsloven § 78 nr. 1 og § 79, 75/46.
- vedtekt — til bygningsloven § 82 hjemlet ikke forbud mot —, 77/109.
- vann- og kloakktilknytning for eldre bebyggelse i Maridalsvannets nedslagsfelt, 72/71.
- vanntilknytningsavgift i strid med avtale om opparbeidelse av boligområde, 70/92.
- vedtekter til bygningsloven av 1924, spørsmål om gyldigheten av —, 74/30.
- vilkår for dispensasjon fra vedtekt, 74/87.
- Daghjemsplasser,* forhøyelse av foreldrebetaling for — gitt tilbakevirkende kraft, 77/47.
- fratatt universitetslønnede tjenestemenns barn ved Rikshospitalet, 74/60.
- Delegasjon,* av innstillingsmyndighet etter yrkesskoleloven fra fylkesskolestyre til skoleutvalg, 66/11.
- av myndighet fra Forbrukerrådet til sekretariatet, 66/24, jfr. 67/12.
- av myndighet fra politimester til fullmektig, 63/29.
- Dispensasjon,* avslag på søknad om — fra hyttebyggeforbud uhjemlet og klart urimelig, 77/109.
- begrunnelse for avslag på søknad om — fra reglene i strandplanloven, 77/103.
- forskjellsbehandling ved — etter lov om byggeforbud i strandområder, 67/69.
- fra ansettelsesregler, 66/23, 69/33.
- fra reglene i husleiereguleringsloven, 67/58.
- fra reglene om byggeavstand etter bygningsloven, 68/73, 69/52, jfr. 70/14.
- Distriktsleges* tjenesteforhold, 64/73.
- Driftstilskott* innen visse industribransjer og distrikter, se *Tilskottsordninger*.
- Distriktstilskott* innen visse industribransjer og distrikter, se *tilskottsordninger*.
- Drosjebevilling*, se *Samferdselssaker*.
- Edruskapsomsorgen,* kommunalt rundskriv til drosjeeiere og bevillingshavere for salg og skjenking av øl om navngitt person, 77/122.
- plassering av sikringsdømt alkohol- og pillemisbruker, 77/67.
- Eget tiltak*, enkelte saker tatt opp av —, adgang for ungdom under 18 år til ilandføring av rusdrikk, 69/71.

- anbudssaker, spørsmål om behandlingsregler for kommunale, 73/68.
- ankeordning ved godkjenning av farmasøytiske preparater, 63/27, jfr. 64/10.
- ankerett,
— etter jordloven § 7, 65/92.
— for leievognbevillingshavere ved utvidelse av bevillingsantallet, 66/83.
- ansettelse av lektorer i lærerskolen, Kirke- og undervisningsdepartementets kompetanse, 71/17.
- barnehjem, uheldige forhold ved —, 74/19.
- barnetillegg til folketrygdpensjon, utbetaling av —, 74/22.
- barnevernsmemndas omsorg for barn som anbringes i åndssvakehjem, 65/70.
- behandling av ankesaker etter jordloven, 67/41.
- betongprodukter, kontrollordningen for —, 73/69.
- bidragsforskott, utbetaling av, 71/84.
- billighetspensjon for tjeneste under krigen, 70/43.
- byggningsrådenes hjemmel for å dispensere fra reglene i bygningsloven § 70 om minsteavstand til nabogrense, 69/52, jfr. 70/14.
- elektrisitetforsyning, prisavslag for spenningssvikt, 77/160.
- fengselsforhold,
ansvar for skade på innsattes eiendeler, 64/45, jfr. 65/9.
behandling av saker om utvisning og prøveløslatelse, 69/64.
brev- og besøksforbud etter fengselsloven § 54, 65/70.
enromsinnsattes adgang til gudstjeneste i anstalten, 70/59.
forkynnelse av tiltalebeslutning for varetektsfengslede, 71/73.
- innsattes,
aversan som vilkår for — permisjon, 70/63.
— adgang til å disponere private midler utenfor anstalten, 64/78.
— anonymitet, 68/46.
registrering av — eiendeler, 67/46.
— rett til å bruke arbeidspenger, opp-tjent i annen anstalt, 69/61.
— ukontrollert korrespondanse med pårørende, 69/55.
- koordinering av refselsesmyndighet og formen for underretning om refselsesbeslutning, 63/57, jfr. 64/11.
- mottakelse av pakker til de store høytider, 65/60, jfr. 66/10.
- offentlighet for dokumenter i ombudsmannssaker, 76/97.
- oppsettende virkning av klage over refselsesbeslutning, 72/77.
- plassering av sikringsdømt alkohol- og pillemisbruker i institusjon, 77/67.
- «sniffing» i fengselsvesenets anstalter, 66/56.
- varetektsfengslede rettigheter, 68/42.
- varetektsfradrag,
— etter fengselsloven § 41 og løsgjengerloven § 28, 69/62.
— i forbindelse med bruk av rettsmidler, 66/58.
- folketrygden, bidrag til kjøp av rullestol for trygdet over 70 år, 77/42.
- Forbrukerrådet, kompetanseforholdet til —, 74/50.
- foreleggsskjema ved overtredelse av løsgjengerloven, opplysning i teksten om virkning av vedtakelse, 75/83.
- forkjøpsrett etter konsesjonslovene brukt til utenforliggende formål, 71/49.
- forskottering av underholdsbidrag, forsømler i forbindelse med —, 72/45.
- fri tannbehandling, aldersgrense etter lov om tannrøkt, 67/67.
- helserådsvedtak, spørsmål om tvangsmidler for gjennomføring av —, 75/42.
- hjelpetønad til husmødre til hjelp i huset, 73/38, jfr. 74/14.
- innforordningsgodtgjørelse for underholdsbidrag, foreldelse av og underretning om, 68/62.
- jordlovsaker,
jordsøkende naboers rettsstilling i forkjøpsaker, 77/117.
spørsmål om klagerett over fylkeslandbruksstyrets svar på forespørsel om eiendom trengs til rasjonaliseringsformål, 73/46.
- Justisdepartementets adgang til å forlenge inndragningstiden for førerkort, inndratt av politiet, 66/85, jfr. 68/11.
- karakterfastsetting i grunnskolen, kompetanseforhold, utforming av klageavgjørelsen, 77/59.
- klagebehandling i kontrollkommisjon etter at pasient i psykiatrisk sykehus er utskrevet, 65/91, jfr. 67/12.
- klagebehandling i kontrollkommisjon, skriftlig bekreftelse når klage trekkes tilbake, 74/43, jfr. 76/12.
- konfirmasjonsforberedelse, lovens vilkår for —, 69/73.
- konsesjonssaker, spørsmål om et sikrere grunnlag for bedømmelse av søkerens jordbruksfaglige kvalifikasjoner, 71/48.
- kontroll med brev til og fra pasienter,
— i psykiatriske sykehus, 65/78, jfr. 70/13.
— i åndssvakehjem, 66/13.
- omkostninger ved appell-legeundersøkelse av sjømenn, 64/73.

- overgangsordning ved iverksettelse av bestemmelsen i lov om sosial omsorg i § 3 nr. 5, 72/82.
- politiets bruk av opplysninger fra tystere, 65/14.
- psykiatrisk sykehus, anvendelse av pasienters trygdemidler til fellesformål, 72/83.
- lønn til pasienter, 76/44.
- påtaleunntatelse i forseelsessaker der tilståelse ikke foreligger, 65/36, jfr. 67/11.
- reglene om avgiftsparkering, 72/74.
- saksbehandling,
- behandlingstiden for saker i Kirke- og undervisningsdepartementet, 73/80.
 - behandlingstiden for saker i kommunalforvaltningen, 70/116.
 - behandlingstiden for trygdesaker hos distriktslege, 71/76.
 - behandlingstiden i bidragssaker hos lensmenn, 76/103.
 - behandlingstiden ved anke til Trygderetten, 68/57, jfr. 69/14.
 - endring av skjema ved rekvisisjon til Sivildforsvaret, 65/71.
 - forhåndsvarsel ved ny vurdering av tidligere tilståtte trygdeytelser etter trygderettskjennelse, 72/37.
 - habilitet for ankeinstans som ga uttalelse til underinstans, 65/76.
 - journalisering av og kontroll med ekspedisjon av saker, 64/75, jfr. 65/9, 66/9, 67/10.
 - oppsettende virkning av klager over bygningsrådsvedtak, 72/61.
 - underretning om foreldelsesfrist i vegloven § 30 a, 73/57.
 - underretning om klageadgang etter tvangsloven § 49, 68/67.
 - underretning om resultatet av søknader om skatteettergivelse, 72/39.
 - samordning av uførepensjon og sykepenger, manglende regler, 74/74.
- Sivildforsvaret, fordeling av tjenesten på kvinnelige tjenestepiktige, 71/97.
- skatt, krav om returporto ved forespørsler om ligning, 73/65.
- skatt, nedsettelse av skatt ved etterbetaling av trygdeytelser for flere år, 74/75.
- skatt, ulik ligningsverdi for like eiendommer, 75/64.
- skattelettelse for ungdom under utdanning, 69/97.
- skattetrekk,
- forsinket fastsettelse av — i trygdeytelser, 76/86.
 - fritaksmelding for forskuddstrekk for ungdom under utdanning i alderen 17—19 år, 76/84.
- skjema, utforming av — for innkalling til politiavhør, 76/128.
- skrevne regler om,
- beregning av kjøreansiennitet ved drosjebevillinger, 63/55.
 - Lønns- og prisdepartementets praksis ved søknad om lønnsforbedring, 67/13.
 - praksis i konsesjonsaker, 65/80, jfr. 69/13.
 - prinsipielle retningslinjer ved førerprøve for invalide, 64/68.
- sosialskoler, intervjuundersøkelse ved opptak, 72/89.
- statens lånekasse for utdanning,
- stønad i påvente av avgjørelse i trygdesak, 76/32.
 - tillegg i lån og stipend til bidragspliktige utdanningssøkende, 76/32.
- stemmeplikt for medlemmer av ansettelses- og innstillingsråd, 72/33.
- straffeporto ved underfrankert tjenestepost, 64/74, jfr. 65/9.
- støtte fra Feriefondet, fordelingen av —, 68/97.
- søkerlister, offentlighet for —, 71/31.
- tilskottsordning for visse industribransjer og bedrifter, dispensasjon fra søknadsfrist, 77/141.
- tilskott til småhusbygging om vinteren, uklarhet i retningslinjene, 74/71.
- dispensasjon fra søknadsfrist, 76/71.
- tjenestemenn,
- ansettelsesmyndighetens undersøkelsesplikt, tjenestemannsloven § 11, 63/48.
 - delegasjon av innstillingsmyndighet etter yrkesskoleloven § 13, 66/11.
 - fribilletter ved NSB for kvinnelige funksjonærers familie, 64/52, jfr. 66/9.
 - partsoffentlighet ved søknad om avansementsstilling, 65/68, jfr. 68/11.
 - representasjon i ansettelsesråd, 64/37.
 - tillegg i ansiennitet for,
 - militær utdanning, 63/22, jfr. 64/10.
 - videreutdanning som lærer, 63/61, jfr. 64/11.
- undersøkelse av forholdene ved Statens spesialskoler for evneveike, 67/78.
- vandelskrav for skipsmaskinistsertifikat, 68/64.
- veglovsak, utvidet bruk av avkjørsel, hjemmelsspørsmål, 76/110.
- yrkesskadetrygd ved plassering i arbeidshjem etter lov om sosial omsorg, 67/61.
- Eksamener,*
- besvarelse bortkommet, 70/33.
 - nektet å gå opp til — i pedagogikk for faglærer, 64/21.
 - spørsmål om gyldighet av, 66/10.
 - vitnemål for — hvor besvarelse bortkommet, 70/33.

Eksportrett,

- for frossen fisk, 68/76.
- for kunstig tørket fisk, 64/12.
- saksbehandling ved omlegging av eksportordningen for iset vintersild, 70/78.

Ekspropriasjon,

- besittelsestagelse før rettskraftig skjønn, 63/37.
- ekspropriert grunn brukt til andre formål enn etter skjønnsbegjæringen, 76/120.
- kraftlinje anlagt uten —, 73/55.
- motregningsadgang når erstatning og refusjon ikke fastsettes i samme skjønn, 74/95.
- om ulemper ved avståelse av fri grunn, 70/95.
- statens ansvar for ekspropriasjonerstatning etter oreigningsl. § 25,4 — sen behandling av krav om utbetaling, 71/43.

Elektrisitetsforsyning,

- abonnet pålagt å bære utgifter til utvendig strømmåler, 75/81.
- erstatning for skade på fjernsynsapparat p.g.a. for høy spenning, 76/117.
- ikrafttredelsestidspunkt for nye strømtariffer, 76/114, jfr. 77/14.
- kontroll av forbruksmåler, 76/118.
- prisavslag for lav spenning, 77/160, 77/161.

Enslige, Husbankens stonadsregler for leilighet til, 64/53.*Entreprenører,* utferdigelse av autorisasjonsdokument før vilkårene forelå, 68/88.*Erstatning,*

- etter feilaktig utmålsforretning, 66/16.
- etter isgang i regulert vassdrag, 70/46.
- for anlegg av kraftlinje, 71/45, 73/55.
- for behandling av lærersak, 65/29.
- for beslag av fiskegarn, 65/63.
- for eiendomsskade påført ved Forsvarets arbeider, 64/15.
- for forvaringsansvar, 63/24, 64/45 jfr. 65/9, 65/66, 68/49.
- for gjenfylling av vassdrag, 74/96.
- for hårdhendt behandling ved anholdelse, 66/14.
- for kommunal tjenestemanns enke som falt utenfor pensjonsordning, 73/35, 75/12.
- for kort avviklingsfrist ved oppsigelse av kontrakt om betjening av garderobe, 71/36.
- for mangelfull bygningskontroll, 76/73.
- for mangelfull orientering om tilskottsordningen for boligbygg, 77/77.
- for mangelfull tannbehandling i psykiatrisk sykehus, 77/74.
- for naturskade, 69/45.
- for nektelse av å heve minstepris i garantiavtale, 69/90.
- for oppflyttingsnektelse ved lærerskole, 71/88, 73/83.
- for råteskader på hus oppført etter Boligdirektoratets tegning, 65/38.

- for skade ikke medtatt i skjønnet, 70/46.
- for skade og ulempe ved veganlegg, 74/96.
- for skade p.g.a. for høy spenning ved elektrisitetsforsyning, 76/117.
- for skade på elevs yttertøy ved hærverk på skole, 74/43.
- for tap av sau p. g. a. slagbjørn, 70/81.
- for tapt inntekt under befalskurs i Sivilforsvaret, 68/15, jfr. 69/13.
- for uberettiget avskilting av motorvogn, 63/15.
- for uberettiget oppsigelse, 68/36, jfr. 69/14.
- for uberettiget utbetaling av innskudd i postsparebanken, 77/162.
- for uhjemlet påbud om at lensmannsbetjent skulle ta bolig på tjenestestedet, 72/25 og 73/13.
- for ulovlig slaktet rein, 68/75.
- for utenforliggende hensyn i ansettelses-sak, 69/88.
- for utvidelse av veg, 69/95.
- for vannskade etter oppfylling av vegbane, 64/71.
- for veggrunn, 75/73.
- Erstatningskrav,* avslag på — ikke enkeltvedtak, 71/35.
- Fangeerstatning,* for politiske fanger, 64/34.
- Fanger,* se *Fengselsforhold.*
- Farmasøytiske preparater,* godkjenning av, 63/27, jfr. 64/10.
- Fartsområde,* begrensning av — for sjømenn, 63/33.
- Fengselsforhold,* se også *Tvangsarbeid,* brev til innsatt kommet bort. Brevjournal ikke ført, 73/77.
- dokumentinnsyn i henhold til offentlighetsloven nektet uten tilstrekkelig grunn, 73/74.
- enromsinnsattes adgang til gudstjenester, 70/59.
- fengselsmyndighetenes svar på brev fra innsatte i utenlandske fengsler, 70/57.
- forkynnelse av tiltalebeslutning for varetektsfengslede, 71/73.
- fullbyrding i Norge av dansk dom, 65/67.
- gudstjeneste for enromsinnsatte, 70/59.
- innsatte,
 - anonymitet overfor utenforstående, besøk i fengslet, 68/46.
 - fotografering av —, 67/51.
 - arbeidslønn, rett til bruk av — opptjent i annen anstalt, 69/61.
 - trekk i — til betaling av fjernsynsapparat i forlegning, 67/46.
- aversan/antabus som vilkår for permisjon, 70/63.
- besøksforbud, mangelfull begrunnelse av —, 74/45.
- på lørdager og søndager, 65/87, jfr. 67/12.

- varigheten av — etter rettens beslutning, 65/70, jfr. 67/11.
- brevkurs, støtte til, 69/59.
- dødsfall, informasjons- og rapportsvikt i helsetjenesten, 77/62.
- fellesskapsbehandling, 63/39.
- gaver fra innsatte til deres nærmeste, 67/45.
- hygieniske forhold, 63/39, 65/72, jfr. 67/12.
- klager over refselsler, spørsmål om oppsettende virkning, 72/77.
- klager over refselsler, avgjørelse av spørsmål om oppreisning for oversittelse av klagefrist, 73/73.
- klagerett til ombudsmannen, 66/71.
- korrespondanse, med innsatte i andre anstalter, 70/57. med ombudsmannen, 63/20. ukontrollert med pårørende, 69/55. tilbakeholdelse av brev til innsatt, 69/56, 73/76. tilbakeholdelse av brev til innsatt, saksbehandling, 72/78.
- kosthold, (kaffe) 64/44.
- lufting av — på Fængselspsykehusets vaktosal, 65/45.
- medisinske forhold, insulinnektelse, dødsfall, 77/62. legek kontroll, 67/50. medisintildeling, 67/48. smittefare, 65/72, jfr. 67/12.
- overføring til arbeidshus, 64/44.
- pakker, adgang til å motta, 65/60, jfr. 66/10.
- plassering av sikringsdømt alkohol- og pillemisbruker, 77/67.
- portoutgifter, 66/70.
- private eiendeler, erstatning for skade på, 64/45, jfr. 65/9. manglende registrering, 64/46, 67/46. penger bortkommet under transport, 68/49.
- private midler, bruk av — til formål utenfor anstalten, 64/48, 65/78, 67/45.
- refselse, klagerett til Kongen over Fængselsstyrets beslutning om — og om å nekte oppreisning for oversittelse av klagefrist, 73/73.
- refselsler, direktørs utøvelse av refselsmyndighet, koordinering med Fængselsstyrets avgjørelse, underretning til innsatte, 63/57, jfr. 64/11.
- refselsler, oppsettende virkning av klage over, 72/77.
- rusdrikk, tilintetgjort, 68/50.
- sikkerhetstiltak, bevegelsesfrihet og isolasjon, 63/39, 64/43.
- «sniffing» i anstaltene, 66/56.
- søknader, endring av sikringsform, 65/77. prøveløslatelse fra Ungdomsfængslet, 68/47. underretning ikke gitt om avslag på søknad om prøveløslatelse, 64/50. tidsskrifter m. v., adgang til å motta, 70/57. tilsagn, betydning av tidligere — om innleggelse på sykehus uten vakthold, 65/88. tobakksrøyking, adgang til fyrstikker og røykesaker, 64/47. underretning, om Fængselsstyrets avgjørelse i klagesak, 65/81. om refselsesbeslutning, 63/57, jfr. 64/11. prøveløslatelse av utlending — forhold til utvisningssak, 69/64. soningsavbrudd, forhold som kan betinge, 68/48.
- tjenestemenn, kostgodtgjørelse for lærer ved kurs i fængselsanstalt, 72/28. oppsigelse av vaktmester ved hjelpefængsel, 64/18, jfr. 66/8. tjenestemann gitt valg mellom å søke avskjed eller bli avskjediget, 66/61. tjenestemanns taushetsplikt, 64/44. varetektsfængslede, se også *Varetektsfra drag*. dødsfall etter varetektsopphold, 67/47. fængslet ut over fastsatt frist, 67/44. innkjøpsordningen for, 65/90, 68/42. tipping for, 68/42. varigheten av besøks- og brevforbud etter fængselsloven § 54, 65/70, jfr. 67/11.
- Fængslingskjennelse*, når sak er sendt forhørsretten til pådømmelse, 64/48.
- Feriefondet*, støtte til turer for pensjonister, 68/97.
- Festekontrakt*, oppsigelse av, 71/70. på statsgrunn i Finnmark, 64/17, jfr. 65/8. vegrett over naboeiendom, 72/46.
- Finnerlønn*, for sykkel, 76/127.
- Fiskeeksport*, se *Eksporrett*.
- Fiskefartøy*, kondemneringstilskott for, 63/11, 63/49.
- Flyktninger*, reisebevis for — og politisk asyl, 70/68.
- Flyplass*, se *Lufthavn*.
- Flystøy*, se *Lufthavn*.
- Flyttsamer*, egne skolekretser for flyttsamer ikke i samsvar med lov om grunnskolen, 73/83.
- Folkeregistrering*, gift students bopel, 76/124.
- Forbrukerombudsmannen*, uttalelser til pressen før bransjen var orientert om — standpunkt, 77/126.

Forbrukerrådet,

adgang til å gi uttalelser om juridiske spørsmål i partstvist, 66/24.

delegasjon av myndighet og instruks til sekretariatet, 66/24, jfr. 67/12.

kompetanseforholdet mellom ombudsmanen og —, 74/50.

offentliggjørelse av navn på firmaer som ikke svarer på henvendelser, 72/90.

pressemelding, klage over unnlatt forhåndsvarsling, misvisende overskrift og innhold, 77/130.

Forbrukerrapporten, misvisende oppslag i —, 74/99.

Foreldelse,

av krav på betaling for opphold på aldersheim, 73/36.

innsigelse om — frafalt, 70/77.

Foreldremyndighet, se *Barnevernsnemnd*.

Forelegg,

etter folkeskoleloven utenfor ombudsmannens kompetanse, 70/37.

omgjøring av —, etter lov av 9. juli 1948 nr. 3, 63/63.

Foreleggsskjema, ved overtredelse av løsgjengerloven, opplysning i teksten om virkning av vedtaket, 75/83.

Forkjøpsrett,

etter jordloven, se *Jordlovssaker*.

etter konsesjonslovene, se *Konsesjon*.

etter lov 25.6.1965 nr. 4 forspilt ved passivitet, 71/52.

for kommunen til tomter,

rettens anvendelse ved overdragelse av erstatningstomt, 74/34, 75/12.

vedtak truffet av formannskapet i medhold av kommunel. § 22, 75/69.

Formannskap,

tidsvilkår for anvendelse av kommunel. § 22, 75/69.

valgbarhet til — for kontorsjef ved kommunal bedrift, 76/94.

Forpleiningsgodtgjørelse for sinnssyke, 64/66.

Forskjellsbehandling, se *Saksbehandling*.

Forsvaret, gjennomføring av opprykk etter justerings- og normeringsforhandlinger, 66/29, 68/30, 73/23.

Forsvarets skoler,

ansettelsesvilkår var til hinder for at lærere ble overført til kontorarbeid med vesentlig lengre bunden arbeidstid, 72/17.

ansiennitetstillegg i sivil stilling for utdanne ved, 63/22, jfr. 64/10.

Forvaltningsvedtak, se også *Omgjøring og Utenforliggende hensyn*.

annullering av — gitt i strid med lovens betingelser, 67/40.

bevillingshavers oppsigelse av drosjebevilling tilbakekalt for sent, 69/46.

betydning av forhåndstilsagn, 65/56, 65/88.

byggningsråds pålegg om nedrivning stiftet ikke rett for nabo, 63/14.

forsvarlig vurdering ikke foretatt, 71/71.

spørsmål om fremtidig godkjenning av fylke av reguleringsplan som vilkår for konsesjon, 70/49.

virkning av uklarhet i, 65/43, 69/18.

Forvaringsansvar, se under *Erstatning*.

Fraflyttingstilskott, se *Tilskott til fraflytting*.

Fribillett, ved Norges Statsbaner for kvinnelige funksjonærers familie, 64/52, jfr. 66/9.

Frihetsberøvedes, rett til ukontrollert brevveksling med ombudsmannen, 63/20.

Friluftsområde, overenskomst om erverv av —, 74/42.

Fri sakførsel,

etterbevilling nektet i farskapssak etter frifinnelse, 68/99.

i sak om gyldighet av oppsigelse, 64/18, jfr. 66/8.

i sak om omgjøring av vedtak om billighetspensjon, 70/108, jfr. 71/15.

Fylkeslandbruksstyre, se også *Jordlovssaker*, adgang til å avgi ikke foreskrevet uttalelse i konsesjonssak, 64/25.

ankerett over vedtak av, 65/92.

medvirkning til å få i stand kjøp av tilleggsjord, 66/83.

om adgangen til å omgjøre eget vedtak, 67/42, jfr. 68/12, 69/48.

underretning til parter om vedtak i jordfordelingssak, 65/92.

Førerkort, se *Motorvogn*.

Godkjenning, inkompetanse ikke avhjulpet ved senere —, 64/29.

Gro-saken, 76/40, jfr. 77/13.

Habilitet, se *Saksbehandling*.

Handelsbrev, frigivelse av, 63/19.

Helserådsvedtak,

om ikke å tillate bygging av hytte ved innsjø, 77/97.

tvangsmidler for gjennomføring av —, 75/42.

Heimevernsbladet, kompetanseforholdet mellom redaktøren for — og Generalinspektøren for HV, 65/47.

Herredsagronom,

irrettesettelse og advarsel for tjenesteforømmelse, 68/76, jfr. 69/14, 69/78.

Hjemfallsrett, kollisjon mellom — og avtalt tilbakefallsrett, 70/45.

Husbanklån,

søknad innsendt etter at byggearbeid var påbegynt, 75/35.

Husleie, i kommunal bolig øket med tilbakevirkende kraft, 74/57.

Husleieregulering, se også *Pristakst*,

fordeling av leien på lokaler i to byggetrinn, 67/54.

partsoffentlighet i sak om —, 67/58.

spørsmål om garasjeleie var unntatt fra husleiereguleringsloven, 63/99.

unntatelse av reguleringsinngrep når utleier følger oppfordring til leienedsettelse, 76/53.

vrdering av renteutgifter, 67/54.

Håndverksbrev,

oppbevaring av, 63/37.

overføring til annen kommune, 63/37.

Importnektelse, for potetstivelse, gjort gjeldende for allerede inngått kontrakt, 73/71.

Inndragning, av ulovlig merpris,

til fordel for kjøper, 63/63.

til fordel for staten, 67/30.

Innsatte, se *Fengselsforhold.*

Invaliditet, betydningen av — ved førerkort for offentlig personbefordring, 64/68.

Jorddyrkingstilskott, i strid med regler for, 70/84.

Jordlovsaker,

ankerett ved vedtak om tildeling av tilleggsjord, 65/92.

bortforpaktning av jord som eieren ikke holdt i hevd, 74/88.

byggningsmyndighetenes kompetanse til å regulere jordbruksområde, 72/53.

fordeling av tilleggsjord, 77/119.

forkjøpsrett,

anke over forkjøpsvedtak bør forelegges for motpart, 67/41.

— bare hvis frivillig avtale ikke kommer i stand, 65/82.

anmodning til ombudsmannen om å undersøke praksis i saker om bruk av —, 74/103.

forespørsel om eiendom trengs til rasjonaliseringsformål, 73/46.

fristen for forkjøpsvedtak etter lovens § 13,

bør tilsi behandling av forkjøpsrett før fristen går ut, 65/91, 72/52.

er bindende også for Landbruksdepartementet, 67/42, jfr. 68/12.

når fylkeslandbruksstyret omgjør forkjøpsvedtak etter klage, 75/61.

utgangspunktet for beregning av —, 65/91, 66/83, 71/51.

jordsøkers rettsstilling, 77/117.

omgjøring av eget vedtak om — hadde ikke fylkeslandbruksstyre adgang til, 67/42, jfr. 68/12, 69/48.

omgjøringsadgang og partsstilling, 73/44. uklarhet om den fremtidige bruk av eiendommen, 74/90.

fradelingssak,

deling av eiendom på 5 da, 77/92.

driftsmessige hensyn, tilbud om salg av resten av eiendommen til staten, 77/89. driftsmessige ulemper, 76/75, jfr. 77/13.

familie- og sosiale hensyn, 76/75, jfr. 77/13.

krav om disposisjonsplan for fradeling av hyttetomt i utmarksområde, 76/77.

krav om oversiktsplan (i opprinnelig avslag benevnt strandplan), 77/90.

miljømessige hensyn, 72/63, 75/60.

velferdshensyn, 75/60.

klagerett over fylkeslandbruksstyrets svar på forespørsel om en eiendom trengs til rasjonaliseringsformål etter jordl., 73/46.

rasjonaliseringstiltak,

fylkeslandbruksstyres og jordstyres plikt til medvirkning til å få i stand rasjonaliseringssalg på frivillig basis, 66/83.

— ikke hindret av klausul i skjøte, 63/70.

jordsøkers alder og familieforhold av

underordnet betydning, 66/83.

underretning til parter om vedtak i jord-

fordelingssak, 65/92.

Juridisk bistand, utgifter til — i forvaltnings-

sak, 63/26, 65/29, 69/91, se også *Saksomkostninger.*

Kgl. resolusjon,

fornærmedes klagerett til Kongen over avgjørelse av Riksadvokaten, 64/18.

ordning istandbrakt ved —, brakt til opphør ved beslutning i regjeringskonferanse, 65/57.

Kirke, forbud mot bebyggelse nær —, 67/37.

Kirke, den norske,

avvisning av faddere, 73/67.

konfirmantforberedelse, 69/73.

Kirkegård, urnenedsettelse etter omregulering av, 67/63.

Kirke- og undervisningsdepartementet, saksbehandlingstiden i —, 73/78, 73/80.

Klagefrist,

etter strandloven § 4, 69/54.

Klagerett,

over vedtak av fylkeslandbruksstyre, 65/92.

over vedtak om øking av bevillingsantall, 66/83.

til Kongen,

over Justisdepartementets unntatelse av å gjøre ansvar gjeldende overfor advokat, 64/18.

over Landbruksdepartementets meddelelse av konsesjon, 77/150.

over Riksadvokatens henleggelse av anmeldelse, 64/18.

til ombudsmannen,

for saksbehandler hvis forslag ikke er fulgt, 69/32.

for underordnet forvaltningsorgan hvis avgjørelse er endret, 74/100, 75/84.

for kommuner, 69/67, 69/69, 69/77, 77/165.

Kommunale tjenestepensjoner, se *Pensjonsordninger.*

- Kommunes tomtesalg*,
prisfastsetting, 75/36.
tildeling etter loddtrekning, 76/50.
- Kommunesammenslutning*, tjenestemenns stilling ved —, 71/29, 71/30.
- Kommunestyre*, adgang til prøvevotering, 77/146.
- Kommunevalg*, fremgangsmåten ved stemmegivning, 64/25.
- Kompensasjon*,
i krav på stats- og kommunetilskott, 70/106.
i lønn, 65/86, 70/32.
i skattetilgodehavende, 69/96, 71/37, jfr. 72/12.
- Kompetanse*,
manglende — ikke avhjulpet ved senere godkjenning av rett myndighet, 64/29.
se også *Ombudsmann, Saksbehandling*.
- Kompetanseforhold*, mellom redaktøren for *Heimevernsbladet* og Generalinspektøren for HV, 65/47.
- Kondemneringstilskott*, for fiskefartøyer, 63/11, 63/49.
- Konfirmantforberedelse*,
forholdet mellom det obligatoriske kurs og frivillig tilleggsundervisning, 66/64, 69/73, jfr. 71/14.
lovens vilkår for omlegging av undervisningen, 69/73, jfr. 71/14.
- Kongen*, klage til — etter regjeringsinstruksen § 5, nr. 2, 64/18.
- Konsesjon*, se også *Samferdselssaker*,
allmenninger, salg av parsell fra statsallmenning undergitt konsesjonsplikt, 72/48.
avslag på søknad om — omgjort etter selgerens død uten at saken var forelagt arvingene, 66/66.
avslått på mangelfullt grunnlag, 65/24, jfr. 66/10.
forkjøpsrett etter konsesjonslovene brukt til utenforliggende formål, 71/49, jfr. 72/12.
forkjøpsrett, tiden for utbetaling av kjøpesum ved kommunes bruk av —, 76/83.
hjemfallsrett,
kollisjon mellom — og avtalt tilbakefallsrett, 70/45.
kjøpesummens betydning i konsesjonssak om jordbrukseiendom, 71/48.
klage ikke forelagt Kongen pga. manglende rettslig klageinteresse, 77/150.
konsesjonsplikt, tidspunktet for ervervet avgjørende for om — forelå, 74/38.
overdragelse av resteiendom som vilkår for å opprettholde konsesjon på den øvrige del av eiendommen, 71/46.
praksis i konsesjonssaker som gjelder dyrket mark, skog eller fjellstrekninger, 65/80, jfr. 69/13 og 74/13.
på dyrket mark til hyttetomt, 64/25.
på heistrekning, 64/26.
på jordbrukseiendom, 63/53, 65/24, jfr. 66/10, 66/66, 69/50, 70/49, 70/54, 71/48.
salg av søkerens andre eiendommer uten betydning for —, 69/50.
spørsmål om fremtidig godkjenning av fylke av reguleringsplan som vilkår for —, 70/49.
søknad om — stilt i bero
på grunn av odelsløsningssak, 75/61.
på grunn av tvist mellom sameiere i bortfesteområdet, 74/39.
yrkesmessig tilknytning og kvalifikasjoner som grunnlag for avgjørelsen i konsesjonssaker om jordbrukseiendommer, 71/48.
- Kontrakt*,
brudd på — p. g. a. misforståelse av anbud, 66/29.
fortolkning av — med kommune,
om interessenttilskott til veg, 70/103.
om oppføring av forstøtningsmur, 70/93.
fortolkning av — med Norges Statsbaner om uttak av grus, 74/92.
fortolkning av kontrakt om villreinjakt i statseiendom, 75/79, jfr. 77/12.
oppsigelse av — med kommune om betjening av garderobe, 71/36.
- Kontrollkommisjoner*, se *Psykisk helsevern*.
- Kraftlag*, se *Andelskraftlag*.
- Kraftledning*,
anlagt uten hjemmel, 73/55, jfr. 74/15.
ansvar for ulemper, 70/95.
erstatning ved anlegg av —, 71/45.
friluftshensyn og vernehensyn ellers ved framføring av —, 77/113.
tilsagn om framføring av strøm bindende for kommune, 77/13.
valg av trasé, 63/37.
- Krigsmedalje*, ordning med utdeling av —, ved kgl. resolusjon, opphørt ved beslutning i regjeringskonferanse, 65/57.
- Krigsskole*, ansiennitet for befal utdannet ved, 63/22, jfr. 64/10.
- Lakseplass*, se *Statsgrunn*.
- Lakseskatt*, se *Avgifter*.
- Legat*, fortolkning av — til fordel for teologisk studerende, 77/62.
- Legehonorar*,
etterbetalt tross delvis foreldelse, 70/77.
- Legeundersøkelse*,
dekning av omkostninger ved — av sjømenn, 64/73.
pasients krav på opplysninger, 63/23, 63/33, 63/53, 68/59.
pasients krav på tilbakelevering av egne opptegetninger etter psykiatrisk observasjon, 63/53.
ved innleggelse i psykiatrisk sykehus, 63/79, 63/80.
- Leievognbevilling*, se *Samferdselssaker*.

- Lufthavn*, støyregler for Oslo lufthavn ikke overholdt, 71/94.
- Lensmann*, se *Politi* og *bidragsfogd under Underholdsbidrag*.
- Los*,
fartstidsberegning for kyst-, 63/35.
søkeres alder ved opptak av -læringer, 69/35.
- Lotteritillatelse*, ikke gitt til fritidsvirksomhet, 68/94.
- Lovendring*,
ved avgjørelse om fritak for arveavgift, 65/59.
ved avgjørelse om skattenedsettelse av billighetsgrunner, 63/13.
- Lærere*, se også *Tjenestemenn* og *Skole*, ansettelse,
av faglærer i yrkesskole, yrkesutvalgets forslag fraveket av styret, 76/14.
av fylkesskolesjef, saksbehandling, søkerliste, kvalifikasjonskrav i utlysningen, 77/19.
av førstelærer, forutsetning om gjennomgått pedagogisk seminar innen tiltredelsen, 77/16.
av lektor uten kunngjort fagkrets og ikke innstilt, 70/39.
av lektorer i lærerskolen, Kirke- og undervisningsdepartementets kompetanse, 71/17.
av lektorer ved teknisk skole, kompetansefordelingen mellom Kirke- og undervisningsdepartementet og skolens styre, 71/19.
av rektor i yrkesskole, spørsmål om det var bygget på uriktig oppfatning av søkers kompetanse, 74/53.
av skoleinspektør etter kommunesammenlutning, 71/29.
av skolestyrer i kombinert barne- og ungdomsskole; departementets tilsetningskompetanse, 72/14.
av skolestyrer, spørsmål om forbigåelse, 72/13.
av stipendiat ved universitet, forlengelse av stipendperioden, 77/23.
av søker med mindre enn 4 års tjeneste ved annen skole, 70/16.
av timelærer i ungdomsskolen, 68/23.
i privat gymnas, departementets godkjennelsesmyndighet, 73/20.
engasjement som timelærer ved høyskole ikke fornyet, 68/68.
etter 1. juni i ansettelsesrådet, 70/16.
familieansettelse, rektors ektefelle ansatt som lærer, 77/14.
innstilling fraveket uten at saken ble forelagt innstillingsmyndigheten, 76/14.
innstillingsmyndighet ved — i yrkesskole, 66/11.
- i adjunktstilling av søker til lektorstilling, 71/15.
i lærerstilling av søker til adjunktstilling, 73/22, jfr. 76/12.
krav om erstatning p. g. a. behandling av ansettelsessak, 70/41.
legeattest, søker tilsidesatt p. g. a. betinget —, 74/50.
mangelfull orientering til søker av midlertidig faglærerstilling, 71/20.
mangelfullt faktisk grunnlag for —, 69/84.
mangelfull underretning om at ansettelse var midlertidig, 73/17.
om lærer ved spesialskole var fast ansatt eller konstituert, 65/43.
om lærer ved ungdomsskole var tilsatt som faglærer i full post, 70/26.
om reservasjoner og forbehold ved søknad, 68/20.
oversett at søknad omfattet to stillinger, 71/19.
partsoffentlighet i sak om, 70/20, 72/13, 76/14.
spørsmål om forbigåelse ved — i yrkesskole, 65/29, 68/20.
søker tilsidesatt på grunn av betinget legeattest, 74/50.
teologers — i lektorstillinger i lærerskole, 70/34.
utenforliggende hensyn ved —, 69/84.
ansettelsesvilkår var til hinder for overføring av lærer til kontorarbeid med vesentlig lengre bunden arbeidstid, 72/17.
- avskjedssak, skoledirektørs behandling av, 70/37.
- disiplinærsak,
lærer kritisert på utilstrekkelig grunnlag, 65/29.
saksbehandlingen i — mot lektor, 69/29.
faglærerkompetanse, spørsmål om forskjellsbehandling, 70/14.
ferie, rett til — for lærerskoleinspektør som var syk i skoleferien, 72/16.
feriegodtgjøring for,
hjelpelærer, 77/39.
i yrkesskolen, 69/22.
ved sentralskole, 69/81.
flyttegodtgjøring for lærer i yrkesskole, 68/71.
førskolelærerutdanning, 74/47.
godtgjøring,
for ekstraundervisning uten at det var gitt bevilgning til slike utgifter, 69/93.
for samlingsstyrer for flytting av samling, 70/117.
for skolestyrers inspeksjon og undervisning, 67/18.

- husleie i kommunal bolig øket med tilbakevirkende kraft, 74/57.
- kandidat nektet å gå opp til eksamen for faglærere, 64/21.
- lektorkompetanse, 73/21.
- lønn,
for juli måned til timelærere ved omlegging av skoleåret, 73/19.
under militærtjeneste for lærer uten godkjent utdanning, 71/27.
under svangerskapspermisjon, 72/16, 75/21.
under sykdom for midlertidig ansatt, 73/17.
ved overføring fra styrerstilling til lærerstilling, 76/18.
- lønnsansiennitet,
betingelsene for opptjening av — i gymnas, 68/17.
for lektors tjenestetid i privat virksomhet, 69/20.
ved overgang fra annen statsstilling, 63/66, 65/51.
under videreutdanning, 63/31, jfr. 64/11.
utgangspunktet for beregning av —, 67/14.
- lønsberegning,
for faglærer i full post uten fullt timetall i faget, 70/26.
hjelpelærers ekstratimer ved universitetet etter bistillingsregulativet, 71/24.
for søker til lektorstilling som var blitt ansatt i adjunktstilling, 71/15.
for timelærere etter bistillingsregulativet, 66/32.
overtidsbetaling for rektor ved navigasjonsskole, 63/36.
skoledirektørs plikt til medvirkning, 64/23.
under videreutdanning, 63/61, jfr. 64/11.
ved endring av lønsregulativet før tiltredelsen, 63/73, 66/36.
- lønsendring,
betydningen av — før tiltredelse, 63/73, 66/36.
manglende underretning om, 64/22.
tidspunktet for omberegning, av godtgjøring for ekstratimer ved Luftkrigsskolen, 66/35.
ved tilstått bedret lønnsstatus, 67/13, 70/28.
- lønstrekk for skyldig strømavgift, 74/56, 75/12.
- overføring,
lønsrettigheter ved — fra styrer til lærerstilling, 76/18.
styrers rett til — ved nedleggelse av skole, 77/34.
- oppsigelse,
fra midlertidig stilling ved spesialskole, 68/25.
fra timelærerstilling ved spesialskole, 73/14.
i prøvetid av midlertidig ansatt faglærer ved yrkesskole; kompetansefordelingen mellom departementet og skolens styre, 71/21.
ved nedleggelse av skole, 77/34.
- oppsigelsesfrist for,
midlertidig realskoletimelærer, 66/41.
midlertidig stilling ved spesialskole, 68/25.
- stipend,
for videreutdanning, 63/71, 69/80, 71/28.
tilbakebetaling av — for lærer som sluttet, 69/80.
svangerskapspermisjon for ektemann, 75/22.
svangerskapspermisjon, lønn under —, 72/16, 75/21.
timelærere i faste stillinger antatt å gå inn under tjenestemannsl., 73/14.
timelæreres rett til julilønn ved omlegging av skoleåret, 73/19.
timelærergodtgjøring ved Sjøkrigsskolen etter bistillingsregulativet, 66/32.
tjenestefrihet for videreutdanning, opptjening av alderstillegg under, 63/61, jfr. 64/11.
utbetaling av alderstillegg under, 71/26.
tjenestefrihet etter hustrus nedkomst, 75/22.
tjenestetelefon, opphør av —, 76/19.
undervisningskompetanse,
krav om — p. g. a. ukklarhet i skoleplan og mangelfull orientering fra Lærerutdanningsrådet, 68/65, jfr. 70/13.
meddelt på grunn av forhåndstilsagn av Lærerutdanningsrådet, 65/56.
som faglærer i ungdomsskolen, 68/65, jfr. 70/13.
spørsmål om — og lønn som lektor, 66/37.
undervisningsplikt for hjelpelærer ved universitet, 71/24.
utdanningskrav for styrer i kombinert barne- og ungdomsskole, 72/14.
utdanningsopprykk, etter tilsagn som bygget på feil fra departementet, 70/18.
- Lærerskole, se Skole.*
- Meravgift av frimerkesendinger fra utlandet, 74/76.*
- Motorvogner,*
avgiftsinnfordring og avskilting, 63/15, 66/68.
avskilting og borttauing av parkert bil, 63/65.
ettergivelse av kilometeravgift, 66/68.
førererkort,
annullering av, 67/40.
behovsattest for døve, 66/86.
inndragning av, 63/29, 66/85.

- inndragningstiden forlenget etter klage, 66/85, jfr. 68/11.
- invalids — for offentlig personbefordring, 64/68, jfr. 67/10.
- spørsmål om utgifter ved borttauing av — kunne belastes eieren, 65/64.
- Motregning*, se *Kompensasjon*.
- Målform*,
- i annonser fra Statens informasjonstjeneste i lokalpressen, 77/153.
 - i direktoratsforskrift, 76/104.
 - i kunngjøringer fra Statens informasjonstjeneste, ansvaret for riktig målform, 77/154.
- Musikk lærere*, gruppering av — i telefonkatalogen, 63/30.
- Nabovarsel*, ikke gitt av kommune ved oppføring av søppelforbrenningsanlegg, 70/99.
- Navn*,
- bevilling for barn av fraskilte foreldre til å anta stefars —, 67/72.
 - slekts — som navn på bruk, 77/158.
 - valg av slekts—, 65/55.
- Nedsettelse*, se *Ettergivelse*.
- Nordmarksavtalen*, 72/54.
- Norges Råfisklag*, vilkår for godkjenning av fiskekjøpere, 74/102.
- Norges Statsbaner*,
- fribillett for kvinnelige funksjonærers familie, 64/52, jfr. 66/9.
 - reklameavtale ikke fornyet, 69/70.
- Norsk Riksringkasting*,
- behandling av innsendt programforslag, 76/121.
 - ombudsmannens kompetanse med hensyn til programvirksomheten, 73/65.
 - valgprogrammene foran Stortingsvalget, 73/65.
- Offentlighet i forvaltningen*,
- adgang til å fravike praksis om mer-offentlighet, 76/96.
 - brev fra en privatperson som inneholdt opplysninger om visse økonomiske forhold, 76/97.
 - dokumenter i forbindelse med forhandlinger om avtale om friluftsområder i Nordmarka, 72/54.
 - dokumenter i ombudsmannssaker, 76/97.
 - forslag utarbeidet av fylkesmennene i henhold til plenarvedtak angående fordeling av skatteutjæmningsmidler, 77/136.
 - grunnlagsdokumenter for langtidsprogrammet, meroffentlighet, 77/133.
 - internt kommunalt dokument gjengitt misvisende i pressen, kommunens plikt til korrigering, 77/125.
 - liste over skoleelever som hadde fått reisetilskott, 73/82.
 - notater fra psykologs besøk i kursted,
- spørsmål om fremleggelse for styreeren, 75/27.
 - rettssaksdokumenter, 76/99.
 - skjemaer brukt av fengselsmyndighetene til innhentelse av erklæringer fra innsatte, 73/74.
 - søkerliste, 71/31, 75/18.
 - Ombudsmann, Stortingets — for forvaltningen*, se også *Klagerett*,
 - anmodning til ombudsmannen om å ta opp av eget tiltak
 - praksis i forkjøpssaker etter jordloven, 74/103.
 - praksis i regressaker etter folketrygdloven, 74/105.
 - begrunnelser fra forvaltningen i klagesaker for —, 76/22, jfr. 77/12.
 - brevveksling med innsatte, 63/20.
 - forholdet mellom ombudsmannskontrollen og høyere forvaltningsorganers plikt til å føre tilsyn med underordnede organer, 73/8.
 - forholdet til Ombudsmannen for Forsvaret, 69/7.
 - klage til — ikke oppsettende virkning, 63/48, 64/26.
 - klagerett til — for skolestyreformann som ble satt til side ved omvalg, 75/70.
 - kompetanse, overfor,
 - avgjørelse av kommunalt organ, 67/18, 67/69.
 - barnevernkontors rapport til utenlandsk domstol, 71/93.
 - domstolene, 64/26, 64/48, 67/51, 70/37.
 - Forbrukerrådet, 72/90.
 - fylkeskommune, 65/61.
 - Hovedorganisasjonenes sykelønnsutvalg, 73/65.
 - kommunestyrevedtak, 76/114, jfr. 77/14, 77/121.
 - Landbruksdepartementets avgjørelse av klage fra kommune om plassering av bolig for tjenestemann, 69/77.
 - Norsk Riksringkastings programvirksomhet, 73/65.
 - refusjonskrav etter bygningsloven § 46, 76/68.
 - Reiserafikklforeningen for Oslo og Omegn og Turistsjefen i Oslo, 69/70.
 - Riksrevisjonen, 68/88, 68/93, 69/72, 75/84.
 - selvstendige institusjoner (stiftelser) innen helsesektoren, 77/165.
 - Sosialdepartementets avgjørelse av tvist mellom kommuner etter lov om sosial omsorg, 69/69.
 - Sosialdepartementets avgjørelse av tvist mellom to kommuner om dekning av barnevernsgiffter, 76/47.
 - Stortinget, 63/18, 63/21, 63/24, 63/39,

- 63/51, 64/11, 64/12, 64/28, 64/53, 68/55, 70/43.
- Styret for sluttvederlagsordningen, 71/92.
- Trygderetten, 76/22, jfr. 77/12.
- kompetanseforholdet til Forbrukerrådet, 74/50.
- kritikk over klage til —,
- fra fengselstjenestemann over innsattes, 66/71.
- fra kommunekontorsjef over lærers, 71/28.
- fra ligningssjef over skattyters —, 74/49.
- fra polititjenestemann over anmelders, 64/50.
- fra skoledirektør over lærers, 64/23.
- offentlighet for dokumenter i ombudsmannssaker, 76/97.
- rett for — til å kreve opplysninger, 76/22, jfr. 77/12.
- saksbehandler har ikke klagerett over forvaltningsorgans avgjørelse, 69/32.
- uriktige opplysninger til —, 71/85.
- Omgjøring,*
- av ansettelse etter,
- at melding var mottatt, 70/40, 77/21.
- tiltredelse, 64/35.
- av avslag på søknad om konsesjon etter selgerens død uten at saken var forelagt arvingene, 66/66.
- av begunstigende forvaltningsavgjørelse, 66/89, 67/61, 68/12, 69/48, 69/94, 72/64, 75/40, 77/120.
- av forelegg etter lov av 9. juli 1948 nr. 3, 63/63, 67/30.
- av førerkort utferdiget i strid med lovens betingelser (annullering), 67/40.
- av godkjenning av kloakkordning, 75/40.
- av inndragningstid for førerkort, 66/85, jfr. 68/11.
- av samtykke til dobbeltstilling, 67/21.
- av tilsagn om leilighet, 69/94.
- av tilsagn om utdanningsopprykk for faglærer, 70/18.
- av vedtak om at kommune skulle kjøpe eiendom til friluftsmål, 72/65.
- av vedtak om billighetspensjon, 70/108, jfr. 71/15.
- av vedtak om kloakkanlegg, 69/53.
- av vedtak om krigspensjon, 67/60.
- av vedtak om oppnormering av stilling, 76/16.
- av vedtak om tildeling av kommunal tomt, 72/64.
- av vedtak om tomtepris, 72/68.
- fylkeslandbruksstyres adgang til — av eget vedtak, 67/42, jfr. 68/12, 69/48.
- overordnet forvaltningsorgans vedtak om —, omgjort etter klage, 68/12.
- Omkostninger,*
- til juridisk bistand, 63/26, 65/29, 69/91, 77/152.
- ved appell-leges undersøkelse, 64/73.
- ved takstforretning etter reindriftsloven, 66/15.
- ved voldgiftsskjønn, 75/73.
- Omsetningsavgift,* se *Avgifter.*
- Opplysningsvesenets fond,* frafallelse av klausul på eiendom kjøpt av —, 67/64.
- Oppsigelse og ordensstraff,* se *Tjenestemenn.*
- Overformynderi,* forvaltning av midler innsamlet etter bedriftsulykke, 72/44.
- Parkeringsgebyr,* saksbehandling ved ileggelse av —, 76/92.
- Partsoffentlighet,* se *Saksbehandling.*
- Passnektelse,* 67/37, jfr. 68/12.
- på grunn av skyldig underholdsbidrag, 73/86.
- Passivitet,* kommunes — i forkjøpssak, 71/52.
- Pensjonsordninger,*
- duplikatkort når postgirokort er kommet bort, 67/53.
- kommunal pensjonsordning, utilstrekkelig grunnlag for å holde en tjenestemann utenfor, 70/109, jfr. 72/12.
- Krigspensjoneringsen, omgjøring av vedtak om pensjon, 67/60.
- pensjoner av statskassen,
- godskriving av krigstjeneste, 70/43.
- utenfor ombudsmannens kompetanse, 68/55, 70/43.
- Pensjonsordningen for statens arbeidere, forskjellsbehandling ved beregning av pensjonsgivende tjenestetid, 64/56.
- mangelfulle opplysninger om pensjonsgivende tjenestetid, 64/57.
- Pensjonstrygden for sjømenn,
- beregning av fartstid for kystlos, 63/35.
- etterbetaling ved endring av pensjonsgrunnlaget, 63/14.
- Pensjonstrygden for skogsarbeidere, frist for krav om godskriving av premieuker, 63/26, 68/54.
- samordning,
- av fiskerpensjon og hustrus uførepensjon av folketrygden, 73/37.
- av tjenestepensjoner, 63/20, 64/56.
- av tjenestepensjon og alderstrygd, 63/20.
- Statens pensjonskasse,
- etterbetaling av pensjon ved omregning etter nye regler, 65/87.
- godskriving av midlertidig tjeneste i innlemmet stilling, 68/55.
- karenstid, utgangspunkt for, 64/57.
- overføring til — av pensjonist fra annen pensjonsordning, 69/39.
- pensjonsinnskott, spørsmål om tilbakebetaling etter pliktjeneste, 63/11.
- taushetsplikt ved innhenting av skilsmissebevilling og ny vigselattest, 76/21.
- vedtak om billighetspensjon kunne ikke omgjøres, 70/108, jfr. 71/15.

- Personlighetsvern*, elevundersøkelse i ungdomsskolen, 77/51.
- Plikttjeneste*, for tannleger, innskott i Statens pensjonskasse, 63/11.
- Politiet*, se også *Påtalemyndigheten* og *Tjenestemenn*,
 anholdelse,
 hårdhendt fremgangsmåte ved —, 66/14, 67/35.
 mangelfull registrering ved —, 70/65.
 personforveksling ved —, 66/14.
 anmerkning om irettesettelse av tjenestemann på rullebladet som ordensstraff, 66/50.
 ansettelse av politibetjent, arbeidsområde og avansementsforhold i korpset, 77/15.
 avansementskurs som vilkår for opprykk til førstebetjent, 67/33, jfr. 68/12.
 avliving av hund, (vesentlig ulempe) etter straffeloven § 354 annet ledd, 77/163.
 avskilting av motorvogn, 63/15, 63/65.
 begrunnelse av uttalelser i skjenkerettsaker, 66/78.
 behandlingsregler ikke fulgt ved inndragning av kjøreseddel, 69/65.
 beslag uten rettens samtykke, 65/63, 66/62, 68/51.
 beslaglagte penger,
 bortkommet, 66/53.
 disponert av politiet, 68/52.
 borttauing av feilparkert bil, 63/65, 65/64.
 bot,
 dekket ved trekk i sykepenger, 67/39.
 inndekket av penger fratatt botelagte ved arrestasjon, 65/22.
 bruk av opplysninger fra tystere, 65/14.
 delegasjon av myndighet fra politimester til politifullmektig, 63/29.
 fastsettelse av tidligere avslutningstid for forestillinger m. v. enn fastsatt i politivedtekter, 69/67.
 forvaring,
 av gevær, 65/66.
 av rusdrikk tilhørende innsatt, 68/50.
 av verdisaker tilhørende arrestant, 63/24.
 inndragning av førerkort, 63/29, 66/85.
 innfordring av idømt erstatning i straffesak, 67/37, 68/52.
 lensmanns plikter etter lov om stranding og vrak, 65/41.
 lensmenns sene behandling av søknad om erstatning fra naturskadefondet, 76/104.
 omgjøring av forelegg etter prisloven, fristen for — oversittet, 67/30.
 tilbakebetaling av ulovlig merpris til kjøperen, 63/63.
 passnektelse, 67/37, jfr. 68/12.
 politiavhør, utforming av skjema for innkalling til —, 76/128.
 påbud om flytting av kiosk manglet hjemmel, 67/37.
 ransaking,
 etter samtykke fra hjemmeboende umyndig barn, 76/129.
 med tjenestemenn fra politietaten som vitner, 76/129.
 salg underhånden av ting utlevert til dekning av fornærmedes erstatningskrav, 68/52.
 taushetsplikt, 65/56, jfr. 66/10 og 67/11, 69/68.
 underretning om avgjørelser i prissaker, 67/30.
 uriktige opplysninger fra polititjenestemann, 66/53.
 vitnegodtgjørelse for politikonstabelvikar etter vikariatets opphør, 74/58, jfr. 77/11.
Politilege, ansettelse av, 64/20.
Politisk asyl, se *Flyktninger*.
Politivedtekt, behandling av søknad om stand på offentlig sted, 76/109.
Postsparebanken,
 erstatning for uberettiget utbetaling av innskudd, 77/162.
 sperring av konto og tilbakeholdelse av innskuddsbok, 66/62.
Postverket,
 omgjøring av stillinger til fordel for innehaverne gjennomført også hvor vedkommende mistet stillingen, 70/25.
 straffepoorto for underfrankert tjenestepost, 64/74, jfr. 65/9.
Prestegård, vegrett og gjerdeplikt for, 63/26.
Prestes, avvvisning av faddere, 73/67.
Pris,
 forhåndsopplysning om — ved skoleinternat ikke til hinder for forhøyelse i skoleåret, 65/61.
 inndragning av ulovlig merpris,
 til fordel for kjøper, 63/63.
 til fordel for staten, 67/30.
Prisrådsvedtak,
 overtredelse av forutsetningene for —, 68/94.
Pristakst,
 avgjørelse av kjøpers anke over — ikke til hinder for senere anke fra selger, 65/19.
 for leilighet, 63/21, 65/19, 70/75.
 ikke lovhjemmel for praksis ved overdragelse av andelsleilighet, 70/75.
 kan ikke kreves ved ikke takstpliktig salg, 66/77.
 mangelfull vurdering av grunnlaget for tillegg for påkostninger, 71/71.
 Prisdirektoratets rettelse av feil ved eller opphevelse av — av eget tiltak, 65/19, 66/77, 67/54.
 rett til å begjære takst og til å anke, 66/77.

- uhjemlet —. Saksbehandlingsfrist i prisnemnd, 73/57.
- Pristilskott*, på råfisk, 63/51.
- Psykisk helsevern*,
 anvendelse av pasientenes andel av trygdeytelser til fellesformål, 72/83.
 brevsensur i psykiatrisk sykehus, 65/78, jfr. 70/13.
 etter utskrivning mot sykehusets råd, 70/71.
 ettervern for frivillig innlagte pasienter, 70/71.
 isolering i behandlingssøyemed av pasient ved Statens senter for barne- og ungdomspsykiatri, 74/62.
 klagebehandling i kontrollkommisjon etter at pasient er utskrevet fra psykiatrisk sykehus, 65/91, jfr. 67/12.
 klage til kontrollkommisjon ikke realitetsbehandlet, 71/77.
 kontrollkommisjoner, 63/80, 65/91, jfr. 67/12, 68/59.
 legeundersøkelse og legeopplysninger ved tvangsinnleggelse i psykiatrisk sykehus, 63/80, 70/70, 71/77.
 lovlig stedfortreder for sinnslidende som ikke kan ivareta sitt tarv, 66/78.
 lønn til pasienter i psykiatriske institusjoner, 76/44.
 partsoffentlighet ved,
 dokumenter fra rettspsykiatrisk observasjon, 63/53.
 innleggelsesdokumenter, 63/23.
 plassering av sikringsdømt, 77/67.
 skriftlig bekreftelse når pasient muntlig ber sin klage til kontrollkommisjonen lagt bort, 74/48, jfr. 76/12.
 tannbehandling for pasienter under —, 77/74.
 tvangsinnleggelse i psykiatrisk sykehus, 63/79, 63/80.
 underretning ikke gitt om,
 klagerett til kontrollkommisjon, 63/79.
 kontrollkommisjons kjennelse, 68/59.
- Psykisk utviklingshemmede*,
 barnevernsnemnds stilling til omsorgen for —, 65/70.
 brevsensur, 66/113.
 forskning i tilknytning til pasientbehandling, 76/40, jfr. 77/13.
 innkjøp av tannlegeutstyr til privat hjem med statsbidrag, 67/67.
 pasientbehandling ved hjem for —, Grosaken, 76/40, jfr. 77/13.
 underretning til foreldre om flytting av umyndig pasient innen institusjonen, 67/74.
- Påtalemyndigheten*, se også *Politiet*,
 beslag ikke forelagt for retten, 65/63, 66/62, 68/51.
- brev- og besøksforbud etter fengselslovens § 54, varigheten av, 65/70.
 fornærmedes klagerett til Kongen, 64/18.
 henleggelse av anmeldelse, 64/50, 70/65, 76/128.
 henleggelse av anmeldelse omgjort, 77/164.
 klage over henleggelsesbeslutning uriktig avvist under henvisning til str.pr.l. § 91, 72/76.
 manglende bestemmelse om varetektsfradrag, 66/59.
 manglende svar på søknad om løslatelse fra varetektsfengsel, 64/49.
 påtaleunntatelse i forseelsessaker når tilståelse ikke foreligger, 65/36, jfr. 67/11.
 underretning ikke gitt,
 om at søknad om prøveløslatelse var avslått, 64/50.
 om prøvevilkår, 65/55.
 til anmelder om henleggelse, 63/12, 63/39.
 til skadelidte om henleggelse av straffesak etter arbeidsulykke, 65/34.
- Påtaleunntatelse*, i forseelsessaker når tilståelse ikke foreligger, 65/36, jfr. 67/11.
- Regjeringskonferanse*, uformell beslutning i — brakte til opphør ordning istandbrakt ved kgl. resolusjon, 65/57.
- Reindrif*,
 administrasjonens stilling overfor privat reindrifslag, 68/82.
 lappfogds inhabilitet i reinbeitetvist, 73/31.
- Reindrifsfondet*, erstatning av — for ulovlig slaktet rein, 68/75.
- Reisebyrder*, kontroll med — 69/69.
- Reiseutgifter*, refusjon av — i Sivilforsvaret, 63/21.
- Reklameskilt ved riksveg*, 72/86.
- Rekvisisjon*,
 opprettholdelse av krigstidsrekvisisjon for kontorlokaler, 63/58.
 til Sivilforsvaret, 65/71.
- Renovasjon*, hvilket myndighetsorgan som kan fritta for tvungen —, 74/100.
- Rettspsykiatrisk observasjon*, pasients krav på å bli kjent med grunnlaget for psykiatrisk erklæring, 63/53.
- Revisjonsrapport*, firmas krav på å få se — til departementet om sine regnskaper, 64/17.
- Revisor*, registrering som, 65/62.
- Rikssadvokaten*, se *Påtalemyndigheten*.
- Riksrevisjonen*, kompetanseforholdet mellom — og ombudsmannen, 68/88, 68/93, 69/72, 74/105, 75/84.
- Riksskattestyret*, spørsmål om plikt til å gi forhåndsuttalelse i skattesak, 65/37.
- Sakkyndige*,
 ombudsmannens bruk av —, 65/38, 67/78.
 partsoffentlighet ved uttalelse fra —, 64/17, 67/40.

Sosialdepartementets — råd ved innkjøp av utstyr til åndssvakehjem, 67/67.
uttalelser fra — som grunnlag for avgjørelser, 63/37.

Saksbehandling,

avgjørelsesgrunnlaget, trygdesøkers rett til å uttale seg om — i ankesak for Trygde retten, 72/34.

begrunnelse, 66/49 (i disiplinærsak), 63/33 (i helsesak), 71/88 (i sak om oppflytting av lærerskoleelev), 66/78 (i skjenkeretts sak), 69/37 (i svenneprøvesak), 74/45 (i sak om besøksforbud i fengsel), 77/90 (i jordlovsak), 77/103 (i strandplansak).

behandlingsregler, tilsidesatt, av bygningsmyndigheter i sak om kloakkutslipp, 71/62.

av forberedende instans (ved ansettelse), 64/39, 76/14.

av kommune ved naturskadeerstatnings sak, 69/45.

av politiet for oppbevaring av penger, 66/53.

av skoledirektør (ved ansettelse), 68/23. i barnevernssaker, 65/27, jfr. 66/10, 67/73. i fengselssak, 67/44.

behandlingstid, 63/15, 63/44, 63/56, 63/68, 64/23, 64/24, 64/32, 64/61, 64/64, 64/72, 65/49, 65/56, 65/63, 65/77, 66/40, 66/42, 66/46, 66/62, 67/52, 67/62, 67/73, 68/55, 68/56, 68/57, jfr. 69/14, 68/70, 68/71, 68/82, 69/20, 69/43, jfr. 70/14, 69/67, 69/78, jfr. 70/14, 69/81, 70/43, 70/116, 71/32, 71/43, 71/85, 71/87, 71/87, 72/16, 72/36, 72/37, 72/43, 73/78, 73/80, 76/100, 76/103, 76/104, 76/102.

dokumentinnsikt, 74/92, 77/71.

feilprotokollering, 65/10.

feilutbetaling av refusjonsbeløp, 66/68.

foreløpig svar ikke gitt, 73/78, 73/80, 75/19, 76/102.

forhåndsvarsel,

før pressemelding, 77/130.

mangelfullt — i oppsigelsessak, 71/21.

unnlatt, 69/65, 71/80, 72/37.

unnlatt overfor faren i sak om samværsrett, 76/37.

unnlatt ved fjerning av vegskilt, 75/82.

unnlatt ved forhøyelse av pensjonspris i aldershjem, 72/83.

unnlatt ved klage fra nabo i byggesak, 77/101.

ved utarbeidelse av forskrifter, 74/47.

forskjellsbehandling,

anbudssak, 77/146.

ansiennitetsberegning, 63/66.

bevilling til ølsalg, 77/121.

boliggodtgjørelse for utenrikstjenesten, 68/28, jfr. 69/14.

byggetillatelse (for forretningsbygg), 74/78, 76/56, (for hytte), 74/79, 74/80, (kloakkutslipp), 74/82.

dispensasjon fra lov om byggeforbud i strandområder, 67/69.

dispensasjon fra vedtektskrav om disposisjonsplan, 71/68.

faglærerkompetanse, 70/14.

fradeling av tomt, kloakkordning, 76/59, 76/61, jfr. 77/13, 77/86.

fremgangsmåten ved opptak i eksportsammenslutning ga ikke sikkerhet mot —, 70/78.

gruppering av abonnenter i telefonkatalog, 63/30.

jordlovsak, forskjellsbehandling som skyldtes endret praksis, ga ikke grunn til innvendinger, 72/63.

konsesjonssak, 64/25, 65/80, jfr. 69/13.

leievognløyve, 76/105.

lærerstipend, 63/71.

lønnsansiennitet ved overgang fra annen statsstilling, 63/11.

opptak i gymnas, 70/35.

pensjonsgivende tjenestetid, 64/56.

permisjon til lærer for videreutdanning, 63/61, jfr. 64/11.

sikkerhetstiltak i fengsel, 64/43.

tomtefradeling, bygningsloven § 66, 74/28.

utvisning av lakse plass på statsgrunn, 76/108, 77/155.

forskrifter, forhåndsvarsel ved utarbeidelse av, 74/47.

fullmektig,

henvendelse til parten ikke skjedd gjennom dennes —, 76/35.

rett til å ha med pårørende i møte med abortnemnd, 76/33.

habilitet,

for Fiskeridepartementets tjenestemenn som medlemmer i Frionors råd og som sekretærer i eksportutvalg, 68/76.

for fylkesmann i byggesak for organisasjon hvor ektefellen var styreformann, 77/138.

for jordstyremedlemmer ved tilrådinger i egne saker, 70/84.

for kommuneingeniør, som var medeier i ferdighusfirma, i byggesaker, 75/24.

for konkurrerende firmaer ved opptak i eksportsammenslutning, 70/78.

for lappfogd i reinbeitetvist, 73/31.

for medlem av kommunal byggekommité, 76/95.

for tjenestemann i ankeutvalg når han utførte sekretærarbeid for 1. instans, 70/78.

i innstillings- eller ansettelsesråd, 64/37, 68/29.

- spørsmål om — for ankeinstans som tidligere har uttalt seg om saken, 65/76. til å gi uttalelse i ansettelsessak, 75/14. virkningen av inhabilitet i ansettelsesråd, 63/32.
- henvendelser fra tjenestemenn ikke videre-sendt vedkommende departement fra tje-nestestedet, 75/19.
- henvendelser ubesvart, 63/44, 64/23, 64/24, 64/34, 64/46, 64/49, 64/50, 64/52, 64/69, 64/71, 66/45, 68/59, 68/68, 69/20, 69/78, jfr. 70/14, 69/86, 69/101, 70/115, 71/62, 71/85, 73/57, 73/78, jfr. 74/15, 73/80, 75/28, 76/35, 76/102.
- journalisering unnlatt, 64/75, jfr. 65/9, 66/9 og 67/10, 69/78, jfr. 70/14.
- klage ikke behandlet, 71/77, 71/88.
- klage avvist fordi klagerens rettslige inter-esse ble ansett som bortfalt etter at den påklagede avgjørelse var truffet, 75/84.
- klage mot parktante uaktsomt formidlet av helsemyndighetene, 77/143.
- klage over konsesjonsmeddelelse ikke fore-lagt Kongen pga. manglende rettslig klageinteresse, underinstansens kompe-tanse, 77/150.
- klageadgang, underretning om, 71/88, 73/49, 73/81.
- klagebehandling i barnevernssak utsatt av fylkesmannen, 74/62.
- klagerett over fylkeslandbruksstyres svar på forespørsel om eiendom trengs til rasjonaliseringsformål, 73/46.
- kommunisering av avgjørelse, i klagesaker, 65/81. i refselsessaker, 63/57, jfr. 64/11.
- kompetanse, for personale ved barnevernsnemnds kon-tor, 65/27, jfr. 66/10. for samferdselskonsulent, 64/29.
- kontroll med ekspedisjon av saker, 64/75, jfr. 65/9, 66/9, 67/10, 68/55, 69/78, 73/78, 75/28.
- kunngjøring av, endringer i pensjonsregler, 65/87. stilling, 63/39, 64/20, 65/85. stipend, 63/71.
- mangelfull kontakt mellom forvaltnings-organer, 64/17, 67/37.
- mangelfullt grunnlag for avgjørelse, 63/30, 64/12, 64/18, 64/32, 65/10, 65/24, jfr. 66/10, 65/29, 65/36, 66/82, 67/41, 67/54, 68/76, 69/84, 70/100, 70/112, 71/39, 72/20, 72/22, 73/26, 76/26, 76/28.
- omgjøring av overenskomst om erverv av friluftsområde, 74/42.
- opplysninger fra anbyder ikke forelagt annen anbyder, 77/146.
- oppreisning for oversittelse av klagefrist, av-gjørelse av begjæring om —, 73/73.
- oppsettende virkning, behandling av be-gjæring om — i byggesaker, 72/61.
- overordnet organ fikk ikke tilstrekkelige opplysninger fra underordnet, 72/22.
- overordnet organs omgjøringsadgang i for-kjøpssak etter jordloven, 73/44.
- partsforhold i forkjøpssak etter jordloven, 73/44, 77/117. i språkvalgsak etter grunnskoleloven, 77/48.
- partsoffentlighet, dokumentutlån i ansettelsessak, 75/15. etter endelig avgjørelse i ansettelsessak, 70/20, 71/32. for brev som refererte uttalelse gitt under møte i tilsettingsorgan, 72/13. for klasseliste i språkvalgsak etter grunn-skoleloven, 77/48. i ankesak etter lærlingloven, 69/37. i ansettelsessak for brev fra tjenestemenn til fordel for en søker, 76/14. i ansettelsessak hvor en attest ikke var i samsvar med senere uttalelse fra attestutstederen, 69/27. i barnevernssak, 70/73. i byggesak, 68/73, 75/47. i disiplinærsak mot lektor, 69/29. i husleiereguleringssak, 67/58. kontrakt om grusleveringer, 74/92. kopier av dokumenter i ansettelsessak, 77/28. lege-erklæringer, 63/23, 63/33, 63/53, 68/59. notater fra psykologs besøk i kursted, fremleggelse for styreren, 75/27. opplysninger til sinnslidendes advokat, 68/59. revisjonsrapport, 64/17. sakkyndig uttalelse innhentet av Veg-vesenet om virkningen av vegtrafikk, 67/40. spørsmål om naturvernsorganisasjoner var parter i sak etter naturvernloven, 72/54. søkerliste i ansettelsessak, 77/29. uttalelser avgitt av forvaltningsorgan hvis avgjørelse er innbrakt for over-ordnet organ, 67/54, 69/65. uttalelse sendt overordnet organ i tje-nestesak, 77/30. ved anke, i jordlovssak, 67/41. i samferdselssak, 66/82. over inndragning av kjøreseddel, 69/65. ved oppsigelse av arsenalarbeider, 72/31. ved oppsigelse av yrkesskolelærer, 71/21. ved ordensstraff, 66/50. ved søknader om opprykksstillinger i sta-ten, 65/68, jfr. 68/11 og 71/13.

- saksdokumenter bortkommet, 66/43.
 skriftlig bekreftelse når pasient ber sin klage til kontrollkommisjonen stillet i bero, 74/48, jfr. 76/12.
 søknad om overtidsgodtgjørelse nektet forelagt Forbruker- og administrasjonsdepartementet, 74/59.
 søknadsfrist,
 dispensasjon fra —, 77/141.
 fraflyttingstilskott, søknad satt fram etter flytting, 77/140.
 underretning ikke gitt om,
 anke i ansettelsessak, 64/35.
 at konsesjonssøkers salg av andre eiendommer ikke ville endre konsesjonsavslag, 69/50.
 at langvarig engasjement ikke ble fornyet, 68/68.
 at pristakst ikke var rettsgyldig, 73/57.
 at stilling utlyst som hel stilling ville bli omgjort til to halve stillinger, 72/24.
 at tilleggstudanning for lærer ikke ga kompetanse i ungdomsskolen, 68/65, jfr. 70/13.
 at tjenesten i sivilforsvarskurs var frivillig, 68/15.
 avgjørelser, 63/12, 63/39, 63/71, 64/22, 64/23, 64/50, 65/92, 70/99.
 endring av fastsatt vegtrasé, 70/103.
 klagerett etter forvaltningsloven, 71/88, 73/49, jfr. 74/15, 73/81.
 klagerett til kontrollkommisjon, 63/79.
 omorganisering av teknisk etat og opprettelse av kommuneingeniørstilling til kommuneteknikeren, 72/19.
 prøvevilkår, 65/55.
 klagerett til namsretten over vedtak om tilleggsavgift etter reglene om avgiftsparkering, 72/74.
 vedtak i sak om samværsrett, 76/37.
 underretning om,
 ankeadgang etter lov om enke- og morstrygd, 65/78.
 avgjørelse i skatteettergivelsessak, 72/39.
 bygningsrådsvedtak, gebyrbetaling som vilkår for, 76/74.
 foreldelsesfrist i vegloven § 30 a, 73/57.
 fylkeslandbruksstyres vedtak i jordfordelingssak, 65/92.
 innfordringsgodtgjørelse for bidrag, 68/62.
 klageadgang etter tvangslovens § 49, 68/67.
 politiets avgjørelse i prissaker, 67/30.
 vedtak i sak om leievognløyve, 74/44.
 vedtak til advokat, 68/70.
 undersøkelsesplikt,
 bidragssak, 70/100.
 drosjebevilling, 64/32.
 konsesjonssak, 65/24, jfr. 66/10.
 oppsigelse, 64/18.
 ordensstraff, 63/48, jfr. 64/11, 65/29.
 stipend, 63/71.
 utbetaling av barnetillegg til folketrygd-pensjon, 74/22.
 uriktige opplysninger,
 fra bygningsråd til departementet i klagesak, 71/64.
 lagt til grunn i klagevedtak, 77/101.
 utenforliggende hensyn,
 ved avgjørelse om ferdigattest, 77/115.
 ved flyttegodtgjøring for søker fra u-land, 77/37.
 ved fordeling av tomt, 76/59.
 ved tilsetting, 75/16, 76/13, 77/15, 77/20.
Saksomkostninger, se også *Omkostringer*.
 etter forvaltningsl. § 36, 71/51, 75/77, 77/151.
Samferdselssaker,
 ankerett ved øking av bevillingsantallet, 66/83.
 beforderingsvedtekter om ekstraavgift for passasjerer uten gyldig billett, 69/100.
 behandlingsregler ikke fulgt ved inndragning av kjøreseddel, 69/65.
 bilrute, forlengelse av, 63/83.
 drosjebevilling,
 ankebehandling, 66/82.
 ansiennitetsberegning ved fravær fra yrke på grunn av sykdom, 63/55.
 bevillingshavers oppsigelse av — tilbakekalt for sent, 69/46.
 dokumentasjon av ansienniteten, 64/32.
 drosjesjåfører, kjøreseddel for —, 74/101, jfr. 77/11.
 kontrakt med drosje-eier om sykekjøring ikke i strid med samferdselsloven, 65/40.
 leievognbevilling, 63/68, 65/10, 70/56, 74/44, 76/105.
 persontransport med ambulansevogn, 76/107.
 skolerute,
 behandling av sak om overtagelse av — i strid med avtalte forutsetninger, 63/45.
 midlertidig kjøreordning i — godkjent av samferdselskonsulent uten bemyndigelse til det, 64/29.
 saksbehandling i sak om skolerute, 63/45, 64/29.
Samferdselsnemnd,
 behandling av ankesak, 63/68, 66/82, 66/83.
 uheldig saksbehandling, 65/10.
Samordning, av pensjoner og trygder, se *Pensjonsordninger*.
Sensur,
 brev —,
 i psykiatriske sykehus, 65/78, jfr. 70/13.
 i åndssvakehjem, 66/13.
 innsattes rett til ukontrollert korrespondanse med pårørende, 69/55.

- frihetsberøvedes rett til ukontrollert korrespondanse med ombudsmannen, 63/20.
- Sikringsanstalt*, se *Fengselsforhold*.
- Sivilforsvaret*; tjenesteplikt for kvinner, 71/97.
- Sjømenn*,
helseerklæring for, 63/33.
hjemsendelse av hyre for, 63/34.
omkostninger ved appell-leges undersøkelse av, 64/73.
pensjonstrygd for, se *Pensjonsordninger*.
udyktighetserklæring, varigheten av, 66/43.
- Skatt*, se også *Skattetrekk*,
beskatning av,
arbeid på eget boligbygg, 71/41.
beløp nyttet til feriereise for ansatte, 70/102.
bilgodtgjørelse, 76/89.
fordel ved leiebil hos arbeidsgiver, 73/60.
gevinst av salg som kunne ha vært gjennomført ved ekspropriasjon, 72/41.
inntekt av eget hus, 70/102.
inntekt ved makeskifte, 72/41.
pensjon som tilfalt ektefeller i fellesskap, 71/40.
tilbakebetalt husleiebeløp («husleiebonus»), 63/10.
etterbetalte trygdeytelser, skattemessig behandling av —, 73/63, 74/22.
- ettergivelse av skatt,
for skatt opptjent i utlandet, 63/25, 69/99.
for sjømenn, 69/42.
for påstått uriktig ligning, 63/73, 71/40.
for å få samsvar med avgiftsmyndighetenes syn, 63/73.
for selvforsørgende ungdom under utdanning, 69/97, 71/41.
ved endringer i skatteloven, 63/13.
ved etterbetaling av uførepensjon for flere år, 74/22, 74/75.
ved «selgende gruppe»-beskatning, 75/65.
- fradrag,
inntektsfradrag for bilhold, 75/63.
inntektsfradrag for prosessutgifter, 76/90.
særfradrag ved minsket inntekt på grunn av sykdom, 76/88.
- fylkesskattesjefs nektelse av å legge sak fram for fylkesskattestyret, 75/66.
gevinstbeskatning ved arvingers salg av fast eiendom, 74/76.
innbetaling av restskatt som kan påregnes ettergitt, 73/63.
legal panterett for skatt og avgifter bortfalt da krav ble reist mot ny eier, 73/60.
renter ved tilbakebetaling av forskottstrekk, 72/40.
retting av ligning etter fellesklage i h. h. t. landskattel. § 98 nr. 1 b, 75/66.
returporto ved forespørsler om ligning, 73/65.
- selvangivelse, formen på purrebrev ved manglende —, 71/42.
selvangivelse, skattyters rettidig innsendt, uttalelse om fravik av — ikke behandlet, 73/62.
skattedirektørens plikt til å besvare generelle skatterettslige spørsmål, 76/84.
skjønsmessig ligning når regnskap er godkjent for beregning av omsetningsavgift, 63/73.
skog, skattefri avvirkning av, 63/62.
uføreattest som vilkår for klassefradrag, 67/52.
ulik ligningsverdi på like eiendommer, 75/64.
underretning om avgjørelse av søknad om ettergivelse, 72/39.
underretning om klageadgang etter tvangsloven § 49, 68/67.
utenlandsopphold, skatteplikt under, 63/25, 69/99.
- Skattetrekk*,
anvendelse til dekning av ektefelles restskatt, 71/39.
for meget trukket skatt anvendt til dekning av,
kommunalt boliglån, 69/96.
refusjonskrav etter bygningsloven, 71/37, jfr. 72/12.
sosiallån, 70/100.
forsinket fastsettelse av — for trygdede og sen underretning til trygdekontoret, 76/86.
fritaksmelding for forskuddstrekk for ungdom under utdanning i alderen 17—19 år, 76/84.
tilbakebetaling av for meget trukket til trygdede, 76/86.
trekkprosent ikke nedsatt ved forlengelse av trekkperioden, 66/18.
- Skjemabrev*,
formen på melding til pensjonister om skattetrekk, 76/86.
formen på purrebrev ved manglende selvangivelse, 71/42.
- Skjenkerett*, begrunnelse av politiets uttalelser i skjenkerettssaker, 66/78.
- Skjønn*, helhetsvurdering ved —, betydning av feil ved enkeltposter, 63/21.
- Skogsarbeidere*, pensjonstrygd for, se *Pensjonsordninger*.
- Skogsbilveg*, se *Veg*.
- Skole*, se også *Lærere*,
alkoholservering ved klassetilstelling på restaurant, 69/29.
delegasjon av myndighet fra fylkesskolestyre til skoleutvalg, 66/11.
disposisjonsrett over skoletomt etter at skolen var nedlagt, 72/88.
eksamen,
gyldighet av —, 66/10.

nektelse av å gå opp til —, 64/21.
 elevundersøkelse i ungdomsskolen, personlige spørsmål, anonymisering, 77/51.
 forelegg mot foreldre utenfor ombudsmannens kompetanse, 70/37.
 fri skolegang i nabokommune for grunnskoleelever, 73/85.
 innlosjeringstilskott for skolebarn, 68/100.
 inspeksjon, betaling for skolestyrers —, 67/18.
 klasselister, utlevering av — til bruk i språkvalgsak etter grunnskoleloven, 77/48.
 klasseoverføring til gammel skole, 77/52.
 kostpenger, forhøyelse av — ved internat, 65/61.
 kretsinndeling bygd på foreldrenes yrkesmessige status (flyttsamer) ikke i samsvare med loven, 73/83.
 kretsregulering nødvendig når gammel skole tas i bruk for flere år, 77/52.
 lærerskoleelev nektet oppflytting, 71/88, 73/83, 75/68.
 opptak i gymnas, 70/35.
 opptak ved sosialskole, intervjuundersøkelser, 72/89.
 privat gymnas, Kirke- og undervisningsdepartementets godkjennelsesmyndighet i ansettelsessaker, 73/20.
 saksbehandling,
 ankeordning ved nektelse av permisjon for lærere til videreutdanning, 63/61, jfr. 64/11.
 i ansettelsesak, 70/41.
 i sak om klage over standpunktarakter, 77/55, 77/56, 77/59.
 i sak om mangelfull folkeskoleopplæring, 72/43.
 i skoleutvalg for fylkesyrkesskole, 65/29.
 sen — i Kirke- og undervisningsdepartementet, 73/78.
 skade på elevs yttertøy ved hærverk, 74/43.
 skolebarnkjøring, godtgjørelse for —, 69/87.
 skolebygg, refusjon av omsetningsavgift for —, 63/51.
 skoledirektørs forhåndsstandpunkt i avskjedssak, 70/37.
 skoledirektørs plikt til medvirkning ved beregning av lønn, 64/23.
 skolerute, 63/45, 64/29.
 skolesjefs behandling av henvendelse om feil ved utbetaling av reisetilskott til elever, 73/82.
 skoleskyss, betaling for å følge barn på skolevegen, 71/46.
 skolestreik, lønn under — for pedell, 69/83.
 standpunktarakterer,
 klageinstansens kompetanse og grunngeving, 77/56.
 kompetansen til å fastsette — tilligger

faglærer, utforming av klageavgjørelsen, 77/59.
 saksbehandling, innkalling av elever til konferanse, 77/55.
 Statens spesialskoler for evneveike, forholdene ved —, 67/78, jfr. 71/14.
 timelæreres forhold til tjenestemannsloven, 73/14.
 utvisning for voksen etter mangelfull folkeskoleopplæring, 72/43.
 utvisning av elev fra —, 65/49, 66/89.
 årskarakter, sendrektig etterkommelse av påbud om å fastsette —, 66/40.
Skolestyre,
 gyldigheten av formannsvalg, 75/70.
Skylddeling,
 annullasjon av feilaktig skylddelingsforretning, 66/17.
 feil ved utmålsforretning over statsgrunn i Finnmark, 66/16.
 slektsnavn som navn på bruk, 77/158.
 utmål av statsgrunn i Finnmark, 66/16.
Sluttvederlagsordningen, styret for — utenfor ombudsmannens arbeidsområde, 71/92.
Sosialhjelp, trekk for — ved etterbetaling av trygd, 72/38, 73/13.
Sosial omsorg, iverksettelse av reglene om betaling av opphold i sosial institusjon, 72/82.
Spesialskolene, forholdene ved — for evneveike, 67/78, jfr. 71/14.
Statens, salg av varer, handelsloven § 4, 65/54.
Statens arbeidere, se *Pensjonsordninger* og *Tjenestemenn.*
Statens lånekasse for utdanning,
 fradrag ved inntektslikning for avdrag på lån i, 65/21.
 opplysninger i søknader om inntekts- og formuesforhold, 68/66.
 tillegg i lån og stipend for bidragspliktige utdanningssøkende, 76/32.
 ytelser fra — i påvente av avgjørelse i trygdesak, 76/32.
Statens oppfinnerkontor, behandling av forespørsel, 72/92.
Statens pensjonskasse, se *Pensjonsordninger.*
Statsadvokat, se *Påtalemyndigheten.*
Statsgrunn,
 feste av — i Finnmark, 64/17.
 utvisning av lakseplass på — i Finnmark, 76/108, 77/155, 77/156.
Statsråd, parts krav om behandling i, 64/18.
Straffeporto, ved underfrankering med tjenestemerker, 64/74, jfr. 65/9.
Strafferegisteret, begjæring om tilføyelse i —, 72/75.
Strandområder, lov om byggeforbud i —, dispensasjon fra —, 67/69, jfr. 69/54, 72/69.
 gebyr for behandling av saker etter — kan ikke kreves, 72/69.

- Strandområder*, lov om planlegging i —, begrunnelse for avslag på dispensasjons-søknad, 77/103.
- dispensasjonssøknad, krav om konkret vurdering, 75/54, 76/82.
- «endres vesentlig» (§ 3 nr. 1), 75/51, jfr. 76/13.
- overgangsbestemmelsen, dispensasjon fra midlertidig strandlov, 75/58, 75/59, 76/82.
- «lovlig påbegynt» anlegg, 75/59.
- «særlige grunner» (§ 6), 77/105.
- Stønad til fraskilte og separerte forsørgere*, opphør av — ved samboenhet uten ekteskap, 77/46.
- Svangerskapsavbrudd*, behandling av søknad om —, 76/33.
- Svenneprove*, saksbehandling i ankesak, 69/37.
- Sykehus*, dekning av kostutgifter og tapt arbeidsfortjeneste for faren under barns opphold i sykehus i annen by, 75/29.
- refusjon av tannlegeutgifter etter opphold i psykiatrisk —, 77/74.
- Sykehusleger*, arbeidstid, 76/20, jfr. 77/12.
- Sykelønnsordningen*, hovedorganisasjonenes sykelønnsutvalg utenfor ombudsmannens arbeidsområde, 73/65.
- Syketrygd*, se *Trygdeordninger*.
- Tannbehandling*, rett til — ved opphold i psykiatrisk sykehus, 77/74.
- Tannleger*, pensjonsinnskott under plikttjeneste, 63/11.
- Tannrøkt*, aldersgrense for rett til fri —, 67/67.
- Taresanking*, konderingstilskott for fartøy, 63/11.
- Taushetsplikt*, se under *Tjenestemenn*.
- Telefonkatalog*, gruppering av abonnenter i yrkesliste, 63/30.
- Telefonnummer*, abonnents rett til å få beholde, 70/85.
- Telefonregning*, telefonanleggets rett til å bygge på tellerutstyrets registreringer, 67/70.
- Tilbakebetalingskrav*, for uriktig utbetalt kunstgjødseltilskott frafalt, 68/76, jfr. 69/14.
- ved uriktig betalt syketrygdpremie, 67/52.
- ved uriktig utbetalt lønn, 65/86.
- Tilbakevirkning*, av forhøyelse av daghjemstater, 77/47.
- av importforbud for potetstivelse, 73/71.
- Tiltalebeslutning*, sen forkynnelse av, 64/49, 71/73.
- som grunnlag for varetektsfengsling, 64/49, 71/73.
- Tilskott til fraflytting*, søknad fremsatt etter flyttingen, 77/140.
- Tilskott til småhusbygging om vinteren*, 72/70, 74/71, 75/34.
- dispensasjon fra søknadsfrist, 76/47.
- Tilskottsordningen for boligbygg*, arealberegning av tilbygg, informasjon om reglene, 76/49.
- ombygging av bolighus, mangelfull orientering om reglene, 77/77.
- utmåling av tilskott, 74/71.
- spørsmål om utbetaling før huset var tatt i bruk som helårsbolig, 73/53.
- tilskott for hybelleilighet som ble planlagt etter innflytting i bolig, 76/48.
- Tilskottsordning for visse industribransjer og distrikter*, dispensasjon fra søknadsfrist, 77/141.
- Tjenestemenn*, se også *Lærere og Politiet*, adgang til å se tjenstlige uttalelser om opprykksstillinger, 65/68, jfr. 68/11 og 71/13.
- ansettelse, alders betydning, ved ansettelse i høyere stilling, 63/13.
- ved opptak av loslæringer, 69/35.
- av fylkesskolesjef, saksbehandling, søkerliste, kvalifikasjonskrav i utlysning, 77/19.
- av lensmannsbetjent, aspiranttjenestens betydning, 75/18.
- av lærer med mindre enn 4 års tjeneste ved annen skole, 70/16.
- behandlingsregler for —, fraveket i forberedende instans, 64/39.
- beregning av tjenesteansiennitet, 65/52.
- dispensasjon fra ansettelsesregler, 66/23, 69/33.
- dokumentutlån i ansettelsessak, 75/15.
- endelig fra hvilket tidspunkt, 64/41.
- etter fravikelse av kunngjorte krav, 64/28, jfr. 66/9 og 70/13, 70/39.
- etter ny kunngjøring, 64/20, 70/113.
- familieansettelse, rektors ektefelle ansatt som lærer, 77/14.
- forbehold og reservasjon ved søknad om —, 68/20.
- forbigåelse av best kvalifisert søker, 77/15, 77/20.
- godkjenningsrett for departementet, 77/17.
- habilitetsspørsmål for innstillingsråd, 64/37.
- innstilling fra uriktig sammensatt ansettelsesråd, 63/32.
- innstilling fraveket uten at saken ble forelagt innstillingsmyndigheten, 70/39.
- i ny stilling etter kommunesammenslutning, 71/29, 71/30.
- krav av religiøs art som vilkår for — ved aldershjem, 69/88.
- kunngjøring av ledig stilling burde vært unnlatt, 65/85.

- ny utlysning av lensmannsbetjentstilling uten avgjørelse av ansettelsesrådet, 75/12.
- om ny kunngjøring når ansatte trekker seg, 70/113.
- omgjort etter,
at melding var mottatt, 70/40, 77/21.
tiltredelsen, 64/35.
- partsoffentlighet i sak om ansettelse, 70/20, 71/32, 75/15, 77/28, 77/29.
- saksforberedelse i ansettelsessak, 74/52, 77/19.
- spørsmål om fast — eller konstitusjon, 65/43.
- stipendperiode, forlengelse av —, 77/23.
- søkerlister,
offentlighet for —, 75/18.
oppsett av —, 77/19.
- søkers,
— andre muligheter for avansement er utenforliggende hensyn ved —, 67/31, jfr. 68/11.
— uunnværlighet i stilling gjør i alminnelighet ikke forbigåelse berettiget, 66/21, 69/15, 70/16.
- ulovlig vilkår satt for —, 67/33, jfr. 68/12.
- utenforliggende hensyn i ansettelsessak, 75/16, 76/13, 77/15, 77/20.
- uten lovbestemt utdanning ga adgang til oppsigelse, 69/26.
- utilstrekkelig grunnlag for avgjørelse i ansettelsessak, 72/22, 73/26, jfr. 74/14.
- utilstrekkelig grunnlag for innstilling, 69/27.
- uttalelse fra bare en av to berørte kommuner, 77/17.
- uttalelse fra søkers ektefelle i ansettelsessak, 75/14.
- velferdsgrunner, adgang til å legge vekt på, 73/34.
- vikartjenestens betydning, 63/56, 69/84.
- ansettelsesråd,
dispensasjon fra ansettelsesregler, 66/23, 69/33.
habilitetsspørsmål, 63/32, 68/29.
stemmeplikt for medlemmer av —, 72/33.
valg av tjenestemannsrepresentant til, 68/29.
- ansettelsesvilkår til hinder for at lærer ble overført til kontorarbeid med vesentlig lengre bunden arbeidstid, 72/17.
- ansiennitet,
fastsettelse av — ved statens overtakelse av ligningskontorene, 70/31.
fortolkning av tilsagn om bestemt —, 67/14.
godskrivning av tidligere statstjeneste for lærer, 65/51, 68/69.
- tillegg for militær utdanning, 63/22, jfr. 64/10.
- tillegg for videreutdanning som lærer, 63/61, jfr. 64/11.
- arbeidstid, for turnuskandidater og yngre sykehusleger, 76/20, jfr. 77/12.
- attest,
søker bør orienteres når — er i strid med senere uttalelse fra —utstederen, 69/27.
ved søknad om ny stilling, 64/36.
- avskjed, gitt valget mellom — etter søknad eller avskjedigelse, 65/61, 66/61.
- bistilling ikke tillatt for ligningsfunksjonær, 66/48.
- bolig, dekning av rengjøringsutgifter ved fraflytting, 75/23.
- bolig, omgjøring av tilsagn om —, 69/94.
- boliggodtgjøring for utenriktjenesten, 68/28, jfr. 69/14.
- boligplikt,
i funksjonær bolig i NSB, 67/19.
i vaktmesterbolig, 75/23.
- bostedsplikt, lensmannsbetjent ikke forpliktet til å ta bolig på nytt tjenestested, 72/25, 73/13.
- daghjemsplasser for tjenestemanns barn.
oppsagt, 74/60.
- flyttegodtgjøring,
— for fylkeskommunalt helsepersonell, 77/37.
— for lærer i yrkesskole, 68/71.
— ved bruk av ikke-rutegående transportmiddel, 69/25.
- fribilletter ved NSB for kvinnelige funksjonærs familie, 64/52, jfr. 66/9.
- henvendelse fra tjenestemann ikke videre sendt vedkommende departement fra tjenestestedet, 75/19.
- hotellutgifter, utenriktjenestemanns rett til dekning av — etter fratredelse ved aldersgrense, 76/123.
- kostgodtgjørelse for lærer ved kurs i fengselsanstalt, 72/28.
- innstillingsråd, stemmeplikt for medlemmer av, 72/33.
- justeringsforhandlinger, etterfølgende fordeling av oppjusterte stillinger, 73/23.
- kurs i sinnssykepleie ga ikke deltakerne krav på økonomiske fordeler, 74/16.
- lojalitetsplikt, brudd på — som grunnlag for oppsigelse, 73/29.
- lønsforhold, se også ansiennitet,
akkordavsavn under sykefravær etter skade i tjenesten, 63/59.
alderstillegg til midlertidig ansatt sykepleier i halv stilling, 71/34.
avspasering av overtid forutsetter krav på overtidsbetaling, 69/88.

- bestyrertillegg etter utenriksinstruksen, 66/25.
- for bruvokter i Vegvesenet, 68/40, jfr. 69/14.
- for pedell under skolestreik, 69/83.
- fordeling av oppjusterte kontorfullmektig I-stillinger i Forsvaret, 73/23.
- fradrag i lønn,
for renter av boliginnskudd i strid med avtale, 70/32.
- når det tidligere er utbetalt for meget, 65/86.
- gjennomføring av normerings- og justeringsresultatet i Forsvaret, 66/29, 68/30.
- godtgjøring,
for hjelpelærers ekstratimer ved universitet etter bistillingsregulativet, 71/24.
- for nattevaktavløser ved gamleheim, 72/29.
- for timelærere etter bistillingsregulativet, 66/32.
- som sensor ved eksamen, 68/13.
- lønn i oppsigelsestid, 64/22.
- lønn under svangerskapspermisjon, 72/16.
- lønn under sykdom, trekk for trygdeytelser, 77/40.
- lønnskrav i stillingssøknad avgjørende når forbehold ikke ble tatt ved ansettelsen, 75/14.
- lønsreduksjon hjemlet ved oppsigelsesadgang, 69/26.
- lønnstillegg etter tariffrevisjon til uorganiserte kommunale tjenestemenn, 72/28.
- lønnstrekk for renter av boliginnskudd, 70/32.
- omgjøring av vedtak om oppnormering av stilling, 76/16.
- overgang til nytt lønnsregulativ, 63/73, 66/36, 67/16.
- overtidsbetaling,
— for arbeid i internt utvalg, overskridelse av rammen for overtidarbeid, 74/59, 75/12.
- ikke — for kommuneingeniør, 69/88.
- ut over fastsatt grense, 63/36, 69/91.
- personlig lønsordning,
p. g. a. uklarhet om lønnskrav var godtatt, 69/18.
- p. g. a. bl. a. uttrykkelige forutsetninger da tjenestemannen ikke ble innstilt til stilling han hadde søkt, 71/32.
- sykelønn for kommunal tjenestemann, 69/93.
- tidspunktet for omberegning etter lønsendring,
av godtgjøring for ekstratimer, 66/35.
- ved omvurdering av lønsberegning for nattevaktavløser ved gamleheim, 72/29.
- ved overgang fra høyere til lavere stilling og deretter opprykk til ny høyere stilling, 65/50.
- ved tilstått bedret lønnsstatus, 66/35, 67/13, 70/28.
- under permisjon, 68/12.
- vederlag for oppdrag utenfor det ordinære arbeid, 67/22.
- lønnstrekk for skyldig strømavgift, 74/56.
- offentliggjørelse av privat brev etter omstendighetene berettiget, 67/77.
- omorganisering av kommunes tekniske etat, ansettelse av kommuneingeniør overordnet etatens tidligere leder. Saksbehandling, 72/19.
- opplysninger til pressen, 65/56, jfr. 66/10 og 67/11.
- oppnormering,
spørsmål om krav på — kunne fråtas tjenestemenn ved senere forhandlinger, 70/29, jfr. 71/14.
- stilling burde ha vært tatt med ved forhandlinger om —, 72/20.
- opprykk,
avansementskurs som vilkår for — i politiet, 67/33.
- etats interesse i å beholde en tjenestemann, ikke relevant ved — etter kvalifikasjoner, 69/15.
- etter justerings- og normeringsforhandlinger, 66/29, 68/30, 69/15, 70/29, 73/23.
- om det forelå rettskrav på —, som ikke ny avtale kunne endre, 70/29.
- oppsigelse, gyldigheten av,
beregning av tjenestetid etter tjenestemannsloven § 19, 67/27.
- etter klage fra arbeidslag i Vassdragsvesenet, 68/38.
- for feltpoståpner p. g. a. omgjøring av stillingen, 70/25.
- for rengjøringshjelp ved bytte av kontorlokaler, 68/36, jfr. 69/14.
- fra midlertidig stilling ved spesialscole, 68/25.
- fravær fra tjenesten ikke ansett som egen oppsigelse, 68/27.
- hvor formelt vedtak ikke forelå, men var underforstått, 68/35.
- hvor utdannelsesvilkår ikke forelå ved ansettelse, 69/26.
- partsoffentlighet i sak om oppsigelse av arsenalarbeider, 72/31.
- på grunn av straffbart forhold utenfor tjenesten, 64/60.
- på grunn av utsagn i avisartikkel, 73/29.
- ved nedleggelse av stilling p. g. a. innhaverens forhold, 64/18, jfr. 66/8.
- oppsigelsesfrist,
ferie i oppsigelsestiden, 72/31.
- for midlertidig realskoletimelærer, 66/41.

- for midlertidig spesialskolelærer, 68/25.
 lønn ved fratreden før utløpet av —, 68/35.
 spørsmål om — når avskjedsgrunn forelå, 65/61.
 opptreden, tjenestemanns, 63/34, 66/87, 69/78.
 ordensstraff,
 anmerkning på rulleblad som —, 66/50.
 ansettelsesmyndighetens undersøkelsesplikt, 63/48, jfr. 64/10.
 begrunnelse av vedtak om —, 66/49.
 for beruselse i tjenesten opphevet, 63/48.
 overflytting til lavere tjenestestilling, 66/49.
 tjenestemannens rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, 66/50, 77/30.
 utenforliggende forhold nevnt i beslutning om illeggelse av —, 66/50.
 overføring til annen tjeneste av medisinske grunner, 74/55.
 pensjonsordning, spørsmål om erstatning til enke etter kommunal tjenestemann som falt utenfor —, 73/35, 75/12.
 permisjon, for å delta i valgkamp, 67/17.
 plikttjeneste, pensjonsforhold under tannlegers, 63/11.
 privat handelsvirksomhet, ligningsfunksjonær pålagt å avvikle, 66/48.
 rengjøringshjelp, oppsigelse av —, 68/36, jfr. 69/14.
 skyss- og kostgodtgjørelse,
 etterbetaling av godtgjøring for eget skyssmiddel, 67/24.
 på grunnlag av tilsagn ved ansettelse, 63/50.
 stilling omgjort til to halve stillinger uten ny utlysning, 72/24.
 stillingskombinasjon, hvorvidt meddelt samtykke kunne tilbakekalles, 67/21.
 svangerskapspermisjon, lønn under, 72/16, 72/21.
 svangerskapspermisjon for ektemann, 75/22.
 sykepleiere, kurs i sinnssykepleie ga ikke krav på økonomiske fordeler, 74/16.
 taushetsplikt,
 fengselsfunksjonærers, 64/44.
 gir ikke tjenestemenn rett til å gi uriktige opplysninger, 65/56, jfr. 66/10 og 67/11.
 i farskapssak, 69/68.
 ikke brudd på — ved offentliggjørelse av privat brev, 67/77.
 opphevelse av — ved samtykke, 77/71.
 ved innhenting av skilsmissebevilling og ny vigselattest, 76/21.
 timelærerers forhold til tjenestemannsloven, 73/14.
 tjenestebolig,
 beskatning av husleiebonus, 63/10.
 fritak for plikt til å bo i —, 75/23.
 leie av garasje tilknyttet, 63/19.
 spørsmål om det forelå — med boligplikt, 67/19.
 tilsagn om — omgjort, 69/94.
 tjenestetelefon, opphør av —, 76/19.
 tjenestetid, beregning av — ved oppsigelse, 67/27.
 uorganiserte tjenestemenn, lønnstillegg etter tariffrevisjon, 72/28.
 uriktige opplysninger,
 fra polititjenestemann, 66/53.
 om at sak var ekspedert, 69/78.
 på grunn av taushetsplikt, 65/66, jfr. 66/10 og 67/11.
 utdanning,
 gjennomgåelse av kurs som vilkår for opprykk i politiet, 67/33.
 gjennomgåelse av kurs i sinnssykepleie ga ikke krav på økonomiske fordeler, 74/16.
 utlysning, hel stilling omgjort til to halve uten ny —, 72/24.
 vikartjeneste,
 nektet av utenforliggende hensyn, 64/51.
 søkers fordel av — ved ansettelse, 63/56, 69/84.
- Toll,*
 adgang for ungdom til tollfri ilandføring av rusdrikk, 69/71.
 fritaksregel for medisinsk utstyr gjelder ikke utstyr til fotpleie, 68/96.
 søknad om refusjon avslått, 68/98.
- Tomt i kommunalt boligfelt, prisfastsettelse,* 75/36.
 tildeling etter loddtrekning, 75/50.
- Trygdekontor, utilstrekkelig grunnlag for avgjørelse av ansettelsessak ved —,* 73/26.
- Trygdeordninger,*
 arbeidsløsetrygden, vilkår for dagpenger, 64/42.
 barselspenger, spørsmål om foreldelse av krav på, 73/37.
 barnetillegg til folketrygdpensjon, utbetaling av —, 74/22.
 behandlingstid,
 hos lege, 68/56, 71/75, 71/76, 73/13.
 i fylkesnemnd, 64/64.
 i kassenemnd, 64/61, 66/46.
 i Rikstrygdeverket, 67/62, 72/36, 72/37.
 i trygdekontor, 71/87.
 ved anke til Trygderetten, 68/57, jfr. 69/14, 72/36.
 duplikatkort når postgirokort er kommet bort, 67/53.
 enke- og morstrygd,
 holdt tilbake uten vedtak av Rikstrygdeverket, 67/62.
 underretning om ankeadgang, 65/78.

- etterbetaling av ytelser for tiden før søknaden, 63/60, 66/12.
- folketrygden,
arbeidsgiveravgift til —, 71/76.
bidrag til kjøp av rullestol for trygdet over 70 år, 77/42.
forhåndsvarsel ved ny vurdering av tidligere tilståtte ytelser etter trygde-
rettskjennelse, 72/37.
grunnstønad til ekstrautgifter ved slitasje av klær, 76/26.
- hjelpestønad for husmødre til hjelp i huset, 73/38, jfr. 74/14.
- informasjonsplikt for trygdekasse, 69/41.
klasseføring i trygdekasse og refusjon av alders- og uføretrygdpremie, 63/64, jfr. 66/8.
- kommunal tilleggstrygd redusert i strid med stortingskomités intensjoner, 70/112.
pasienters andel av trygdeytelser, anvendelse til fellesformål, 72/83.
- registrering av saker i trygdekontor, 71/87.
regress fra skadevolder. Rikstrygdeverkets praksis i saker om —, 74/105.
- reise- og oppholdsutgifter og tapt arbeidsfortjeneste for foreldre ved barns opphold på sykehus, 75/29.
- reise- og overnattingsutgifter ved legebesøk, 73/43.
- saksdokumenter bortkommet, 66/43.
- skattetrekk i trygdeytelser, forsinket fastsettelse og underretning til trygdekontoret, 76/86.
- sykepenger, samordning med uførepensjon, 74/74.
- syketrygd,
arbeidsuførhetens inntreden, 77/41.
dekning av utgifter ved overføring av pasient fra et sykehus til et annet, 64/62.
foreldelse av krav på barselspenger etter syketrygdloven § 55, 73/37.
for innsatte som har arbeidet utenfor fengselsanstalt, 71/74.
for sjømenn bosatt i Norge, men forhyrt på svenske skip, 64/59.
kontrakt om sykekjøring gav ikke drosje-eier kjøremonopol, 65/40.
krav om tilbakebetaling av syketrygdpremie, 67/52.
premieberegningen for ikke-arbeidstaker, opplysning om inntektsgrunnlaget, 66/13.
premiefritt medlemskap som arbeidstaker under sykdom, 65/28.
tidspunkt for endring av klasseføring for ikke-arbeidstaker, 65/58.
trekk i sykepenger til dekning, av bot, 67/39.
- av sykepengebeløp som ble ansett urettig opppebåret, 71/74.
underretning om klageadgang etter tvangsloven § 49, 68/67.
tilleggstrygd for sykepenger, Hovedorganisasjonenes sykelønnsutvalg utenfor ombudsmannens arbeidsområde, 73/65.
trekk for sosialhjelp ved etterbetaling av trygd, 72/38, 73/13.
trygdedes krav på å bli kjent med legeerklæringer i skadesaker, 63/23.
trygdekontors undersøkelsesplikt ved utbetaling av barnetillegg til folketrygd-pensjon, 74/22.
- Trygderetten, ankende parts rett til å få uttale seg om Trygderettens avgjørelsesgrunnlag, 72/34.
mangelfullt faktisk grunnlag for kjennelse, 76/28.
plikt for — til å sørge for sakens opplysning, 76/26.
unnlatt iverksetting av — kjennelser, 77/43.
uttalelser fra — til ombudsmannen i klagesaker, 76/22, jfr. 77/12.
- uførepensjon, samordning med sykepenger, 74/74.
- uføretrygd,
attest om uførhet etter skattelovene, 67/52.
attføringspenger i ventetid, 64/64.
attføring som vilkår for uførepensjon, 66/79.
ervervsmessig uførhet etter uføretrygdloven, 65/46, 66/79, 66/81.
fra hvilken tid, 64/63, 68/54.
grunnstønad og hjelpestønad for diabetikere, 63/64.
hjelpestønad til husmødre til hjelp i huset, 73/38.
hjelpestønad under offentlig forpleining, 64/66.
legeerklæring fra spesialist, 68/56.
medisinsk uførhet etter uføretrygdloven, 64/64, 66/79.
søkerens inntekt skyldtes hustruens og barnas arbeid, 66/81.
uførhet bedømt i relasjon til søkerens arbeidsevne som arbeidstaker, ikke som husmor, 65/62, 66/81.
- ulykkestrygd for sjømenn, kontanterstatning forsømt utbetalt, 64/55.
utbetaling av trygd til pensjonist i sykehjem, 75/27.
- yrkesskadetrygd,
arbeidsgivers plikt til å sende skademelding, 68/59.
fastsettelse av uføregrad, betydningen av manglende arbeidsmuligheter på hjemstedet, 76/28.

- nektelse av å gjenoppta sak, 66/80.
ved plassering i arbeidshjem etter lov om sosial omsorg, 67/61.
- Turnuskandidater*, arbeidstid, 76/20, jfr. 77/12.
- Tvangsarbeid*,
behandlingen av overtredelser av løsgjengerloven begått,
under permisjon fra, 65/22.
under prøveløslatelse fra, 65/23, 66/58.
se også *Fengselsforhold*.
- Tystere*, se *Politiet*.
- Uføretrygd*, se *Trygdeordninger*.
- Ulykkestrygd for sjømenn*, se *Trygdeordninger*.
- Umyndige*, samtykke til ransaking, 76/129.
- Underfrankering*, av offentlig tjenestepost, 64/74, jfr. 65/9.
- Underholdsbidrag*,
barnetillegg til folketrygdpensjon, utbetaling av —, 74/22.
bidragsfogsds,
mangelfulle innfordring av —, 64/72, jfr. 65/9, 66/45, 71/82, jfr. 72/12.
saksbehandling kritisert, 71/80.
sene saksbehandling, 73/87, 76/103.
bidrag til barn over 18 år, saksbehandling, 74/69.
bidragsforskott, 71/82.
bidragsforskott,
etterbetaling til berettigede som ikke hadde fremsatt krav p. g. a. mangelfull orientering, 72/45.
fylkesmannens avgjørelse etter forskotteringsloven § 13 kan påklages til departementet, 73/87.
når bidrag er fastsatt til lavere beløp enn vanlig forskotteringssett, 75/30.
utbetaling gjennom posten, 71/84, jfr. 72/12.
endring p. g. a. nye opplysninger, 70/100.
ervertsevne, bedømmelse av hustrus — ved bidragsfastsettelse, 74/68, 75/12.
innfordringsgodtgjørelse,
foreldelse av —, 68/62.
prioritet foran bidragsrestanse, 69/101.
underretning om — til bidragspliktige, 68/62.
passforbud på grunn av bidragsgjeld, 73/86.
underretning om klageadgang etter tvangsloven § 49, 68/67, 71/80.
vilkår for innkreving ved lønnstrekk, 71/80.
- Underretning*, se *Saksbehandling*.
- Undersøkelsesplikt*, se *Saksbehandling*.
- Universitetslærere*, se *Lærere*.
- Utenforliggende hensyn*, ved avgjørelse, 64/51, 66/21, 67/28, 67/31, jfr. 68/11, 67/33, jfr. 68/12, 69/15, 69/88, 71/49, jfr. 72/12, 73/34, 77/15, 77/20, 77/37, 77/115.
- Utmålsforretning*, se *Skylldeling*.
- Utenlandsopphold*, skatteplikt under, 63/25.
- Utenriksstasjon*,
lønnstillegg for bestyrelse av, 66/25.
medvirkning ved hjemsendelse av hyre, 63/34.
- Utlendinger*, se *Arbeidstillatelse*.
- Utvisning*,
av skole-elev, 65/49, 66/89.
etter fremmedloven av utlending, 69/64, 70/66, 70/67, 71/72.
etter fremmedloven, sen iverksettelse, 71/72.
politimesters vedtak om oppholdsnektelse på grunn av straffbart forhold opphevet av Justisdepartementet, 73/72.
saksbehandlingsfeil i sak om oppholdsnektelse, 73/72.
spørsmål om omgjøring av vedtak om — for spionasje, 70/66.
- Vandel*, krav til —, for skipsmaskinister, 68/64.
- Vanføre*, øvelseskjøring for, 64/67.
- Vannforsyning*, kommunes ansvar for, 76/119.
- Vannforurensning*, avslag etter lov om — omgjort p. g. a. uheldig saksbehandling i bygningråd, 74/82.
- Vann- og kloakktilknytning* for eldre bebyggelse i Maridalsvannets nedslagsfelt, 72/71.
- Vanntilførsel* stengt p. g. a. udekket refusjonskrav for veg og kloakk, 75/50.
- Vanntilknytningsavgift*, i strid med tidligere avtale om opparbeidelse av tomteområde, 70/92.
- Varetektsfengsel*, se ellers *Fengselsforhold*,
erstatningskrav for uberettiget — uriktig behandlet, 70/64.
- Varetektsfradrag*, se ellers *Fengselsforhold*,
for tiden etter at tvangsanbringelse er avsluttet, 66/59.
når prøveløslatt gis ny prøve, eller ved prøve før anbringelse, 69/62.
ved domfeltes bruk av rettsmidler, 66/58.
- Vassdrag*, erstatning for gjenfylling av —, 74/95.
konsesjonsvilkår om issikring i regulert —, 76/20.
- Veg*,
bureisingsveg, kommunes plikt til vedlikehold, 71/55, jfr. 74/14.
erstatning for skade og ulempe ved anlegg av —; tvist om stat, fylke eller kommune var ansvarlig, 74/96.
erstatning for veggrunn, 75/73.
fjerning av privat henvisningsskilt ved fylkesveg; varsel etter vegloven § 36, 1, 2, 75/82.
krav om refusjon fra kommune for tomte-lags utgifter til fylkesvegparcell, 76/72.
midlertidig adkomst for kommunal festetomt, 72/46.
privat veg, kommune kunne ikke gi utenforstående adgang til å benytte —, 71/67.

saksomkostninger for å prøve slettelse av allmenningsrett etter grunnavståelse til —, 77/152.
skogsbilveg, kommunalt tilskott til —, 71/58.
utvidet bruk av avkjørsel, hjemmelspørsmål, 76/110.
Vegtrafikk, reglene om avgiftsparkering, 72/74.

Vegvesen,
fjerning av reklameskilt ved riksveg, 72/86.
underretning om foreldelsesfrist i vegloven § 30 a, 73/57.
Vragods, lensmanns behandling av, 65/41.
Ølbevilling, vilkårlig avgjørelse, 77/121.
Andssvakeomsorgen, se *Psykisk utviklingshemmede*.

Lovregister.

I. Lover.

15.4.1687 Norske lov		§ 70.2	64/35
2-5-5	73/67	§ 75.9	67/52
17.5.1814 Grunnloven		§ 77 nr. 4	76/88
§ 97	64/56	§ 83	73/62
20.8.1821 ang. det beneficerede Gods		§ 85	63/73
§ 38	72/48	§ 98	75/66
18.5.1860 Sundhedsloven		§ 100	75/66
§ 4	77/97	18.8.1911 nr. 9, byskatteloven	
§ 5	75/42	§ 11.4	71/40
1.7.1887 nr. 5, straffeprosessloven		§ 12	63/25, 69/99
§ 85	65/36, jfr. 67/11	§ 16	63/13
§ 86	65/34	§ 31	75/64
§ 91	65/43, 72/76	§ 36	63/10, 70/102, 73/60
§ 215	65/63, 68/51	§ 37	72/41
§ 223	76/129	§ 38	70/102, 76/89
§ 224	76/129	§ 45	75/65
§ 239.5	64/48, 64/49, 71/73	§ 78	63/73
§ 244	67/44	§ 92	75/66
§ 471	70/64	25.7.1913 nr. 11, håndverksloven	63/37
§ 475	66/58	3.7.1914 nr. 3 om pantesikkerhet for og inndrivelse av andre offentlige avgifter av fast eiendom	
20.7.1893 om stranding og vrak		§ 1	73/60
§ 6	65/41	13.8.1915, nr. 7, tvangsfullbyrdelsesloven	
§ 7	65/41	§ 49	68/67, 71/80, 73/87
§ 10	65/41	§ 148	64/26
3.8.1897 nr. 1, om kirker og kirkegårder		14.12.1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk m. m.	
§ 24	67/37	§ 13	70/45
31.5.1900 nr. 5, løsgjengerloven		15.2.1918 nr. 1, tjenestemannsloven	
§ 16	65/22	§ 1	73/14
§ 18	65/22, 65/23, 65/55, 66/58	§ 2.3	63/56
§ 20	68/50	§ 19	67/27, 68/25, 69/26
§ 27	65/22	§ 20	68/35
§ 28	66/59, 69/62	§ 21.2 c	63/48, 66/49
22.5. 1902, straffeloven		§ 22	65/61, 66/61
§ 28	65/22, 67/39	§ 23	63/48, 66/61, 77/30
§ 39 og 39 b	72/75, 77/67	31.5.1918 nr. 2 om inngåelse og oppløsning av ekteskap	
§ 80	65/34	§ 56	74/68
§ 354	77/163	12.3.1920, fjelloven	
8.4.1905 om arveavgift		§§ 3 og 4	74/41
§ 1	65/59	10.12.1920 nr. 3 om erverv av dyrket mark	
20.8.1909 om skylddeling		§ 1	65/24, 65/80
§ 14	66/17	§ 11	64/25
§ 24	77/158	§ 28	71/49, jfr. 72/12
18.9.1909 om erverv av skog		9.2.1923 om personnavn	
§ 2	74/38	§ 2	65/55
§ 21	64/26	22.2.1924 nr. 2 om bygningsvesenet	
§ 29	71/49, jfr. 72/12	§ 153.2	63/14
15.8.1911 om konfirmantforberedelse		10.7.1925 nr. 6, om kommunevalg	
§ 1	66/64, 69/73, jfr. 71/14	§ 27	64/25
18.8.1911 nr. 8, landsskatteloven		§ 41, nr. 3	64/25
§ 17	63/25, 69/99	20.2.1926 nr. 2, motorvognloven	
§ 21	63/13	§ 10 a	63/65
§ 36	63/62		
§ 37	63/62, 75/64		
§ 42	63/10, 70/102, 71/41		
§ 44	70/102		

§ 15	64/68, 66/86, 67/40	14.11.1947 nr. 3 om ferie	
§ 18	63/29, 66/85	§ 1	77/39
§ 35 b	63/65, 65/64	§ 5.1	72/31
5.4.1927 alkoholloven		9.7.1948 nr. 3, prisrettergangsloven	
§ 8	69/71	§ 14	67/30
§ 17	66/78	§ 15	63/63
§§ 21, 24	66/78, 69/29	4.11.1948 om reisebyråer	
8.6.1928 nr. 1 om kommunal renholds- avgift		§§ 3, 4, 5	69/69
§ 1	74/100	3.12.1948 nr. 7 om pensjonstrygd for sjømenn	
24.6.1931 om ulykkestrygd for sjømenn		§ 1	63/35
§ 11.2	64/65	10.12.1948 om distriktsveterinærer	
§ 24 nr. 2	64/65	§ 17	69/77
26.2.1932 nr. 1 om edruskapsvern og edruskapsnemnder		28.7.1949 nr. 26 om Statens pensjons- kasse	
§ 10	77/122	§ 19	68/55
12.5.1933 om reindrift		§ 24	63/11
§ 17	68/75	§ 27	64/57
§ 58	66/15	§ 33	64/57
§ 83	66/15	§ 47	69/39
§ 84	68/75	§ 51	76/21
§ 84.6	68/82	28.8.1949 nr. 10, om folketannrøkt	
8.3.1935 om handelsnæring		§ 1	67/67
§ 4	65/54	14.7.1950 nr. 5 lærlingloven	
§ 32.2	63/19	§ 16 a	69/37
13.3.1936 politiloven		29.6.1951 nr. 14, om avgift på elektrisk energi	
§ 17	67/33	§ 7	71/93
§ 18	66/50	23.11.1951 om spesialskoler	
16.7.1936 om hjelp til blinde og vanføre		§§ 1, 2, 3, 5, 7	67/78
§ 12	63/60	§ 9	65/43
11.2.1938 um lærarskuler og prøvor for lærarar i grunnskulen		§§ 12, 14, 16, 22	67/78, jfr. 71/14
§ 7	71/88	3.12.1951 om pensjonstrygd for skogs- arbeidere	
§ 11	70/34, 71/17	§ 39	65/76
24.6.1938 nr. 12 om innførsel av apotekvarer og gifter		§ 41	65/76
§ 3	63/27, 64/10	§ 49	63/26, 68/54
17.2.1939 om deponering		14.12.1951 nr. 7 om viltstell m. m.	
§ 1	66/68	§§ 32, 61	70/81
§ 4	66/68	14.12.1951 nr. 3 om omsetning av råfisk	
12.5.1939 nr. 3 lotteriloven		§ 4	74/102
§ 4	68/94	24.10.1952 om entreprenører	
16.6.1939 nr. 6 om husleie		§§ 9, 10	68/88
§ 8	74/57	21.11.1952 nr. 2 skattebetalingsloven	
§ 33	75/23	§ 9	76/84
1.3.1940 om yrkesskoler		§ 24	69/96, 70/100, 71/37, jfr. 72/12, 71/39
§ 13 ..	66/11, 71/19, 71/21, 74/53, 76/14	§ 31 nr. 2	72/40
§ 18	66/11	§ 32	69/96
13.12.1946 nr. 22 om krigspensjonering for hjemmestyrkepersonell og sivil- personer		§ 41	63/13, 63/25, 63/73, 69/99
§ 21	77/43	§ 42 ..	63/13, 63/25, 63/73, 69/97, 69/99, 71/41
21.3.1947 nr. 2 om skattlegging av sjømenn		12.12.1952 nr. 11 endr. til landsskatte- loven	63/62
§ 1	64/74, 65/9	29.5.1953 nr. 3 om hittegods	
§ 2	64/74, 65/9	§ 7	76/127
11.7.1947 om samferdsla		26.6.1953 nr. 4, prisloven	
§ 3.3	64/29	§ 14	64/28
§ 5	64/29	§ 23	68/94

§ 56.4	63/63	§ 20	65/58
§ 59.1	63/63	§ 23	64/59
3.7.1953 om betinget fritakelse for inn-		§ 27	64/59, 65/58, 66/13
tektsbeskatning av ekspropriasjons-		§ 38	64/62
gevinst	72/41	§ 39	64/62
17.7.1953 nr. 9 om sivilforsvaret		§ 43	65/28
§ 23	71/97	§ 48	65/28
§ 30, siste ledd	65/71	§ 55	73/37
17.7.1953 nr. 14, barnevernsloven		§ 57.1	64/62, 65/40
§ 5	67/73	§ 80	65/28, 71/74
§ 8	65/27	§ 82.1	64/59
§ 9	65/27	§ 106	66/46
§ 11	65/27, 67/73	§ 111	64/59
§§ 16, 18, 19	67/73	27.7.1956 fremmedloven	
§ 42	74/19	§ 2	70/68
§ 48	63/54	§ 13	69/64, 70/66, 70/67
§ 67	76/47	7.12.1956 arbeidervernloven	
17.7.1953 nr. 25, sjømannsloven		§ 23	76/20, jfr. 77/12
§ 19.3	63/34	§ 24	76/20, jfr. 77/12
§ 26	63/33, 66/43	§ 25	69/91
3.12.1953 nr. 12 om skogsarbeider-		§ 40	65/86, 70/32
pensjon		§ 41.b	68/25
§ 49	63/26	§ 42	69/83
12.11.1954 om styret i kommunene		§ 43	68/36
§ 6	76/94	§ 45	64/36
§ 16	64/41, 77/146	21.12.1956 ektebarnloven	
§ 22	74/34, 75/69	§ 13, jfr. §§ 14 og 8	74/69
§ 23	72/28	§ 14, jfr. §§ 8 og 9	70/100
§ 33	77/146	26.4.1957 nr. 4 om oppfostringsbidrag	
§ 44	64/41	§ 2	71/82, jfr. 72/12, 72/45
§ 60	64/41, 72/69	§ 3	72/45
19.11.1954 brannloven		§ 4	75/30
§ 46	70/87	§ 5	66/45, 72/45
18.3.1955 nr. 2, jordloven		§ 6	71/84, jfr. 72/12
§ 1	63/70, 65/82	§ 11	71/82, jfr. 72/12
§ 2	65/91	§ 13	73/87
§ 6	66/83, 77/117	28.6.1957 nr. 16 om friluftsløven	
§ 7	65/92	§ 3	75/50, jfr. 77/11
§ 10	65/82, 65/91, 69/48, 74/90	28.6.1957 nr. 20 om husleieregulering	
§ 13	65/91, 67/41, 67/42,	§ 5	67/54
jfr. 68/12, 71/51, 72/52, 73/46, 75/61		§ 17	63/21
§ 14	63/70	§ 20	67/54
§ 19	65/91	§ 23	65/19
§ 53	74/88	6.7.1957 nr. 26, samordningsloven	
§ 54	72/63	§ 7	63/20, 64/56
§ 54	72/63, 77/92	§ 19	63/20
§ 55	72/63, 75/60, 76/75,	§ 27.2	63/20
jfr. 77/13, 76/77, 77/89, 77/90, 77/92		18.7.1958 nr. 2, tjenestetvistloven	64/37
30.6.1955, fiskeeksportloven		12.12.1958 nr. 7 om fengselsvesenet	
§ 2	68/76, 70/78	§ 1	64/11
§ 3	64/12, 70/78	§ 6	66/61
§ 6	64/12	§ 7	64/44
9.12.1955 innkreving av bidrag		§ 12	64/44
§§ 2, 7 og 8	71/80	§ 16	64/43
§§ 18 og 19	73/86	§ 17	68/42
§ 24	68/62, 69/101	§ 19	70/57
2.3.1956 nr. 2, syketrygdloven		§ 24	69/56
§ 1	64/59	§ 26	63/57, 64/11
§ 2 c	64/59	§ 28	72/77
§ 14	67/52	§ 30	68/50, 69/56

§§ 33, 34	68/48	§ 5	66/71
§ 41	69/62	§ 6	66/71, 69/32, 69/69, 69/77
§ 44	65/23	§ 7	76/22, jfr. 77/12
§ 45	65/23, 69/62	§ 11	63/27, 65/91, 77/113
§ 49	68/42	21.6.1963 nr. 23, vegloven	
§ 51	65/90, 68/42	§ 30 a	73/57
§ 54	65/70, jfr. 67/11, 74/45	§ 33	72/86
12.12.1958 nr. 10 om yrkesskadetrygd		§ 36	75/82
§ 1	67/61	§ 40	76/110
§ 12 nr. 2	76/28	§ 41	76/110
§ 34	68/59	15.11.1963 om fullbyrding av nordiske dommer	
§ 40, 5. ledd	65/76	§ 6	65/67
§ 42	65/34	6.3.1964 om laksefisket og innenlandsfisket	
10.4.1959 om folkeskolen		§ 74	76/91
§ 2 nr. 6	68/100	14.3.1964 om revisjon og revisorer	
§ 12	70/37	§ 18	65/62
§ 18 nr. 4	68/23	29.5.1964, om personnavn	
§ 21	70/37	§ 1	67/72
§ 24 nr. 1	68/100	5.6.1964 nr. 2, om sosial omsorg	
§ 32 nr. 4	64/23	§ 3	67/61, 72/82
19.6.1959 om avgifter vedrørende motorvogntrafikken		§ 17	69/69
§ 4	66/68	12.6.1964 om realskoler og gymnas	
§ 5	66/68	§§ 11, 12	70/35
23.10.1959, oreigningsloven		§ 14	65/49
§ 25	63/37, 71/43	§ 16	66/41
22.1.1960 nr. 1, uføretrygdloven		§ 33	65/49
§ 2	64/64, 66/79	19.6.1964 nr. 7 om samferdsel	
§ 3	63/64, 73/38	§ 6	76/107
§ 4	63/64, 65/46, 66/79, 66/81	19.6.1964 nr. 14 om avgift på arv og gaver	
§ 6	64/63, 68/54, 73/38	§ 1	65/59
4.2.1960 om borettslag		20.6.1964 nr. 1, om enkje- og mors-trygd	
§ 16.3	64/53	§ 19	65/78
2.6.1960 om skipsmaskinister		§ 22	67/62
§ 13	68/64	§ 28	65/78
16.12.1960 nr. 4 om endring i skatte- loven		20.6.1964 nr. 5, om legemidler og gifter	
II	65/21	§ 2	64/10
28.4.1961 nr. 2 om psykisk helsevern		§ 3	64/10
§ 2	65/78, jfr. 70/13	§ 7	64/10
§ 3	63/79, 63/80	20.6.1964 nr. 7, om regulering av husleie	
§ 5	63/80, 77/67	§ 17	67/58
§ 9	65/91, jfr. 67/12, 68/59, 71/77	§ 19	67/58
§ 13	70/71	9.4.1965 om unge lovbyrtarar	
9.6.1961 nr. 24 om naturskader		§ 23	68/47
§ 29	69/45	18.6.1965 nr. 4, om vegtrafikk	
16.6.1961 nr. 14 om utdanningskrav for lærarar		§ 24.2	67/40
§ 3	70/14, 73/21	§ 39.a	66/85, jfr. 68/11
§ 4	68/23	18.6.1965 nr. 7 bygningsloven	
§ 5	66/37, 70/14	§ 7	68/73, 70/98, 77/106
16.6.1961 nr. 15 om rettshøve mellom grannar		§ 14	73/51
§ 6	70/99	§ 17	68/73, 75/38
22.6.1962 nr. 8, ombudsmannsloven		§ 21	72/62
§ 3	69/32, 69/69, 69/77, 76/47, 77/165	§ 25	77/79
§ 4	63/21, 63/39, 64/26, 64/48, 67/51, 68/88, 68/93, 72/90, 76/22, jfr. 77/12, 76/68, 76/114, jfr. 77/14, 77/165	§ 27	76/54
		§ 28	76/56, 77/81, 77/82
		§ 33	71/66, 72/62, 73/49

§ 46 75/48, jfr. 77/11, 76/68, 76/72, 77/112	§ 18 ... 70/20, 70/73, 71/32, 72/13, 76/14, 77/29, 77/30, 77/48
§ 48 71/37, jfr. 72/12	§ 19 71/32, 77/29, 77/71
§ 51 73/53, 74/95	§ 20 70/20, 75/15, 77/28, 77/29
§ 55 71/59	§ 24 71/88
§ 63 76/58	§ 25 71/88, 74/45
§ 65 70/87	§ 27 71/88, 73/49, 73/81, 76/74, 77/117
§ 66 71/64, 71/65, 73/53 74/26, 74/28, 74/30, 74/82, 75/40, 75/44, 76/59, 76/61, jfr. 77/13, 76/63, 77/83, 77/86	§ 28 71/88, 77/117, 77/150
§ 67 74/30, 76/72	§ 31 73/73
§ 69 76/67	§ 33 72/31, 77/101, 77/150
§ 70 68/73, 69/52, jfr. 70/14	§ 34 72/61
§ 74 77/108	§ 35 73/44, 77/117
§ 77 73/69, jfr. 74/15	§ 36 71/51, 75/77, 77/151
§ 78 75/46	§ 37 74/47
§ 79 75/46	§ 41 74/47, 77/101, 77/138
§ 81 76/78	7.7.1967 om regulering av leie for husrom
§ 82 70/112, 71/68, 74/23, 74/24, 75/38, 76/80, 77/94, 77/101, 77/109	§ 15 76/53
§ 84 77/113	§§ 17, 22 og 23 70/75
§ 92 76/67	13.6.1969 nr. 24 om grunnskolen
§ 99 77/115	§ 3 73/83, 73/85, 77/52
25.6.1965, om byggeforbud i strand- områder	§ 20 72/14
§ 4 67/69, 69/54, 72/69	§ 23 76/18
25.6.1965 om forkjøpsrett for kommunen	§ 24 77/34
§ 1 74/34	§ 40 77/48
§ 8 71/52, 74/34	19.6.1969 nr. 57, sykehusloven
7.6.1966 nr. 12, folketrygdloven	§ 16 77/71
§ 2—6 nr. 1 73/43	19.6.1969 nr. 66 om merverdiavgift
§ 2—13 77/42	§ 18 72/42
§ 3—2 77/41	§ 62 74/76
§ 3—3 nr. 2 74/74	16.1.1970 nr. 1 om folkeregistrering
§ 3—4 77/41	§ 1 76/124
§ 3—6 77/41	6.3.1970 nr. 4 om tilskudd til private skoler
§ 8—2 76/26	§§ 6 og 9 73/20
§ 8—9 73/38	19.6.1970 nr. 63 om naturvern
§ 15—6 74/22, 75/27	§ 18 72/54
§ 16—3 71/76	19.6.1970 nr. 69, offentlighetsloven
16.12.1966 nr. 9 om anke til Trygde- retten	§ 1 72/54, 76/99
§ 15 nr. 1 76/26	§ 2 73/74
§ 23 77/43	§ 3 73/74
10.2.1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker	§ 5 ... 73/74, 73/82, 76/96, 76/97, 77/71, 77/133, 77/136
§ 1 70/73	§ 6 ... 71/31, 73/74, 75/18, 76/97, 77/29, 77/133
§ 2 71/35, 72/31, 74/47, 77/48, 77/146	§ 11 72/54
§ 3 77/21	26.6.1970 nr. 75 om vern mot vannforurensing
§ 6 ... 70/78, 70/84, 73/31, 75/24, 76/95, 77/138	§ 10 74/82
§ 11 73/57	11.6.1971 nr. 56 om rettledningstjenes- ten i fiskerinæringen
§ 12 76/33, 76/35	§ 9 77/17
§ 13 73/59	10.12.1971 nr. 103 strandplanloven
§ 17 71/88, 72/37, 73/59, 73/87, 77/146	§ 3 75/51, 76/13
	§ 6 75/51, jfr. 76/13, 76/82, 77/103, 77/105
	§ 19 75/58, 75/59
	17.12.1971 nr. 119 om stønad til fraskilte og separerte forsørgere
	§ 1 77/46

16.6.1972 nr. 47 om markedsføring		11.7.1947, reglement for statsløte	
§ 1, § 13, § 16	77/126	lensmannsbetjenter	
8.6.1973 nr. 49 om lærarutdanning		§§ 3 og 4	75/12
§ 7	77/16	15.7.1949, anbudsforskrifter	
31.5.1974 nr. 19 konsesjonsloven		§ 23	68/88
§ 14	76/83	10.2.1950, anvendelse av Feriefondets	
21.6.1974 nr. 55 om videregående		overskott	
opplæring		II	68/97
§ 26	77/19	9.6.1950 om beregning og oppkreving	
13.6.1975 nr. 50 om svangerskaps-		av omsetningsavgift	
avbrudd		§ 13, 2. ledd	65/59
§§ 1 og 11	76/33	16.6.1950, forskrifter for behandling av	
		søknader om konsesjon m. v. etter	
		lov om samferdsla	
		§ 11.3	64/29
		16.6.1950, regler om samfersdelsnemn-	
		denes organisasjon og virksomhet	
		§ 3, pkt. 3	64/29
		§ 5	64/29
		28.9.1951, forskrifter om drikkevann	
		m. m. og vannforsyningsanlegg	
		§ 2	77/97
		2.10.1953, forskrifter om legeunder-	
		søkelse av sjømenn	64/73
		§ 9	63/33
		§ 10	66/43
		15.10.1954 om prisbestemmelser for fast	
		eiendom	
		§ 7	66/77
		§ 9	66/77
		3.2.1956 om eksport av fisk	64/12
		5.10.1956 om skatlegging av sjømenn	64/74
		26.4.1957 om trafikkregler	
		§ 17, pkt. 4	65/64
		§ 31, 1. ledd	65/64
		6.7.1957 om retningslinjer for fastset-	
		ting av basisleie for husrom	
		Kap. II 2 a og 3	67/54
		20.11.1959, forskrifter etter husleie-	
		reguleringsloven	
		§ 6	63/21, 70/75, 71/71
		4.2.1960 nr. 2 om borettslag	
		§ 16	77/77
		20.6.1960 om innførselsforbud for visse	
		jordbruksvarer	73/71
		1.7.1960 om statsstønad til elektrisitets-	
		forsyningen	
		§ 6	66/73
		2.9.1960 om kondemneringstilskott for	
		fiskefartøyer	63/11
		§ 2	63/49
		21.4.1961 om pensjonstrygd for skogs-	
		arbeidere	63/26
		16.6.1961 om psykisk helsevern pkt. 3	63/80
		25.1.1963 reglement for embets- og tje-	
		nestemenn ved skattefogdkontorene	75/16
		8.12.1967 om tilskott ved oppføring av	
		boliger	
		§ 2	76/49, 77/77
		§ 3	76/48

II. Stortingsvedtak.

1.7.1948 om lønnsregulativ for offent-	
lige tjenestemenn m. v.	
§ 1	68/69
§ 2	65/50, 65/51, 68/69
§ 3	68/17
§ 8	77/40
5.7.1951 om ansiennitet for befal	63/22, 64/10
29.1.1962 (jfr. 15.6.1962) skyss- og	
kostregulativ for offentlige tjeneste-	
menn	63/50
22.6.1962, lønnsregulativ for lærere	
§ 2.2	63/73
§ 3	63/61, 63/66
§ 4	63/61
8.11.1962, instruks for Stortingets	
ombudsmann for forvaltningen	
§ 2	65/31
§ 3	63/21, 65/31, 76/68,
	76/114, jfr. 77/14
§ 4	63/20
§ 5.3	64/11, 64/28, 64/53
§ 6	64/12, 64/26, 64/34
§ 7	76/22, jfr. 77/12
§ 11	63/11, 63/48, 63/64, 65/71
7.12.1962 om omsetningsavgift.	
§ 9.2 nr. 3	63/36
§ 12	63/51
31.5.1963 om regulativ for offentlige	
bistillinger m. v.	66/32, 71/24
7.12.1964 om omsetningsavgift	
§ 8	65/59

III. Kgl. resolusjoner.

23.3.1909, regjeringsinstruksen	
§ 5 nr. 2	64/18
29.1.1932 om målbruk i statstenesta	
	76/104, 77/153, 77/154
14.12.1934, påtaleinstruksen	
§ 8	65/34
§ 24	65/34
§ 24.1	63/69
§ 63	72/75
26.5.1939, ansettelsesreglement for	
fengselsvesenet	
§ 6	63/32

10.9.1970, forskrifter om hygieniske forhold i hytteområder o.l.	§ 63.6	69/61
§ 3	§ 63.8	64/48, 65/78, 67/45, 68/42
§ 10	§ 64.1	66/70, 70/57
28.5.1971 om bruk av tvangsmidler innen psykisk helsevern	§ 64.3	69/55
74/62	§ 64.5	69/56, 70/57, 73/76
10.1.1975 om innføring av innvandringsstopp med dispensasjonsregler	§ 64.6	66/70
76/111	§ 66.2, 3. ledd	65/88
	§ 83	65/90
	§ 89.4	67/44
IV. Andre reglementer og vedtekter.	15.3.1964 Kontrollkommisjoners saksbehandling	
25.1.1957 Forskrifter om utlendingers adgang til riket	§ 1	71/77
§ 82	§ 7.3	68/59
70/68	15.4.1964 Regulativ for offentlige tjenestemenns flytningsgodtgjørelse	
11.3.1960 Instruks for utenrikstjenestemenn	§ 2	68/71
Kap. 14, §§ 1 og 2	18.12.1964 Reglement for ligningskontorene	
66/25	§ 4	66/48
Kap. 15, §§ 4 og 6	24.11.1965 Regler om skattelettelse for selvforsørgende ungdom under utdanning	69/97, 71/41
76/123	25.3.1966 Bestemmelser om godstransport med motorvogn utenfor rute, pkt. 18	76/105
Kap. 16, § 9	28.3.1967 Regler om parkering av motorvogn på offentlig veg, gate og plass mot betaling av avgift ..	72/74, 76/93
66/25	25.4.1967 Forskrifter om begrenset adgang til bruk av tvangsmidler og forbud mot korporlig refselse innen åndssvakeomsorgen og epileptikeromsorgen	76/40, jfr. 77/13
12.12.1961 Reglement for fengselsvesenet (gitt av Fengselsstyret)	20.1.1970 Forskrifter om folkeregistrering	
§ 18.4	§ 4	76/124
§ 22.7, 2. ledd	20.2.1973 Forskrifter om utvisning av lakseplass i statens grunn i Finnmark	
65/72	§ 2	76/108, 77/155, 77/156
§ 22.8, siste ledd		
65/72		
§ 31.2		
63/39		
§ 42.2		
64/45		
§ 43.4		
64/46, 67/46		
§ 43.8		
64/48		
§ 45.3		
66/59, 69/62		
§ 45.8		
66/59		
§ 53.2		
64/43, 70/59		
§ 55.2		
70/59		
§ 58		
68/42		
§ 59		
68/48		
§ 61.4		
64/45		
§ 61.7		
64/47		
§ 62.2		
65/45		
§ 62.6		
67/48		
§ 63.3		
65/60		



