Melding for året 1969

fra

Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Avgitt til Stortinget i januar 1970

A/S O. Fredr. Arnesen Bok- og Akcidenstrykkeri, Oslo 1970

Dokument nr. 4.

(1969—70)

Melding for året 1969

fra

Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Avgitt til Stortinget i januar 1970

Innhold.

Side

Til Stortinget.

Jeg skal med dette få gi melding om ombudsmannens virksomhet i 1969, jfr. § 12 i lov om Stortingets ombudsmann for forvaltningen av 22. juni 1962 med endringslov av 22. mars 1968 og § 14 i Stortingets instruks av 8. juni 1968.

Arbeidsområdet ble fra 1. januar 1969 utvidet til også å omfatte den kommunale og fylkeskommunale forvaltning. I tillegg til de mer alminnelige opplysninger om sakmengden og resultatene av klagebehandlingen m. v. i avsnitt II er det derfor i år også tatt med enkelte spesielle opplysninger om klagesakene på det nye kompetanseområde. I samsvar med Justiskomitéens anmodning i Innst. S. nr. 200 for 1968—69 side 386 spalte 1 er det videre redegjort for hvordan de opptrukne retningslinjer for ombudsmannstilsynet med kommunene har virket.

I avsnitt III er på vanlig måte gitt tilleggsopplysninger om tidligere refererte saker, og i avsnitt IV er i henhold til instruksens § 14 annet ledd referert 61 enkeltsaker som det er tatt standpunkt til i året.

Oslo i januar 1970.

Andreas Schei.

I. Institusjonens alminnelige forhold.

1. *Personalforhold.*

Konsulent Sverre Thune, som har hatt tjenestefrihet i 1 år (uten lønn), sa opp sin stilling fra 1. september 1969. I hans sted har Stortingets Presidentskap, i samsvar med min innstilling, ansatt midlertidig konsulent Lars Mæhlumshagen som vikarierte i stillingen under konsulent Thunes permisjon.

Konsulent Arne Aanes er ansatt som fylkeskontorsjef ved Troms fylke og fratrådte sin stilling 31. desember 1969. I hans sted har Stortingets Presidentskap etter forslag fra meg tilsatt cand. jur. Jan-Fredrik Rafen.

Kontorfullmektig Alfhild Hagen har tjenestefrihet i 1 år for å delta i Lønns- og prisdepartementets opplæringskurs for saksbehandlere. Som vikar for henne er antatt Trude Simers, jfr. Presidentskapets brev av 9. oktober 1969. Ellers er personalforholdene uendret.

2. *Instruksen — kompetanseforholdet til Ombudsmannen for Forsvaret.*

I den endrede instruks for ombudsmannen, fastsatt av Stortinget den 8. juni 1968, er det i § 3 første ledd nr. 5 tatt inn en uttrykkelig bestemmelse om at saker som etter Stortingets bestemmelse hører under Ombudsmannsnemnda eller Ombudsmannen for Forsvaret og Ombudsmannsnemnda eller Ombudsmannen for vernepliktige sivilarbeidere, er unntatt fra ombudsmannens arbeidsområde. Dette er i samsvar med det som også ble praktisert tidligere. Ved fordelingen av sakene er det ved siden av angivelsen av sakområdet i instruksen for Ombudsmannen for Forsvaret bygget på retningslinjer, opptrukket i konferanse med Ombudsmannen for Forsvaret. Det het om disse retningslinjer i mine bemerkninger til forslag om endringer i instruksen (Dok. nr. 9 for 1967—68 side 5—6):

«Instruksen for Ombudsmannen for Forsvaret gir neppe noen helt klar angivelse av arbeidsområdet når det gjelder tjenestemenn i Forsvaret. I grensetilfelle kan det her oppstå tvil om kompetanseforholdet mellom de to ombudsmannsinstitusjoner. Spørsmålet om kompetansegrensen i tjenestemannssaker har vært drøftet i møte med Ombudsmannen for Forsvaret den 17. februar 1967. Etter møtet satte jeg opp et notat der det bl. a. er anført:

«*«Grensen mellom arbeidsområdet for Ombudsmannen for forvaltningen og Ombudsmannen for Forsvaret.*

— — — — —

I praksis har det — — — vært klart at Ombudsmannen for forvaltningen ikke skal behandle saker som hører under Ombudsmannen for Forsvaret etter dennes instruks. Instruksen til Ombudsmannen for Forsvaret er imidlertid ikke utformet med sikte på å avgrense arbeidsområdet i relasjon til Ombudsmannen for forvaltningen. I praksis har det vært en del avgrensningsspørsmål som i de enkelte tilfelle er løst ved samarbeid mellom institusjonene. Praktisk talt alle klager fra tjenestemenn i Forsvaret har vært behandlet av Ombudsmannen for Forsvaret, men Ombudsmannen for forvaltningen har behandlet enkelte saker innbrakt av tjenestemenn i Forsvaret, angående spørsmål som ikke kunne anses som spesielle for Forsvaret. Ombudsmannen for Forsvaret har på sin side behandlet enkelte saker om spørsmål som ikke har vært typiske for Forsvaret, f. eks. pensjonssaker. Særlig av hensyn til klagerne kan det være ønskelig med en klarere grense.

Det kan spørres om den grense man i praksis har kommet frem til, i alle tilfelle er hensiktsmessig eller om det er sakkgrupper som nå behandles av Ombudsmannen for Forsvaret som på grunn av sitt slektskap med saker som gjelder andre tjenestemannsgrupper heller bør behandles av Ombudsmannen for forvaltningen. Etter gjennomgåelse av de saker angående sivile tjenestemenn, som er omtalt i beretningen for Ombudsmannen for Forsvaret, kan det synes som disse i det alt vesentlige angår forhold som ikke er særegne for Forsvaret. Det er derfor et spørsmål om det ikke vil være riktig at klager fra sivile tjenestemenn normalt behandles av Ombudsmannen for forvaltningen. Så vidt skjønnes, dreier det seg ikke om noen stor gruppe av saker. Det kan imidlertid også for disse tjenestemenns vedkommende være saker som har en slik tilknytning til særlige militære forhold at de bør behandles av Ombudsmannen for Forsvaret, og i så fall må de sendes over til denne som rette myndighet.

Når det gjelder tjenestemenn med militær status, synes de saker som Ombudsmannen for Forsvaret har behandlet, gjennomgående å ha en slik tilknytning

til militære forhold at de naturlig hører under denne. Det gjelder saker som beordring, frabeordring, forflytning, plikttjeneste m. v., saker om underbringelse, legetjeneste, familieboliger og flere andre grupper. På den annen side er det også her saker som følger av befalets stilling som statstjenestemenn i sin alminnelighet, ikke spesielt av deres stilling i Forsvaret. Et typisk eksempel her er pensjonssaker. Det kan også dreie seg om generelle lønnsbestemmelser m. v. Slike saker kan det være hensiktsmessig at Ombudsmannen for forvaltningen behandler, siden de tilsvarende spørsmål for andre tjenestemannsgrupper hører under ham.

Et særlig spørsmål reiser seg i forbindelse med protokollkomitéens uttalelse i 1956 om forbigåelsessaker. Etter denne uttalelse ligger disse sakene utenfor arbeidsområdet til Ombudsmannen for Forsvaret, og siden det ikke er gjort noe unntak for slike saker i ombudsmannsloven eller instruksen for Ombudsmannen for forvaltningen, faller de dermed formelt inn under hans arbeidsområde. Hvis disse sakene skal kunne innbringes for en ombudsmann, ligger det imidlertid nærmest at Ombudsmannen for Forsvaret behandler dem, fordi det her gjelder saker som har tilknytning til militære tjenestemenns forhold i tjenesten. Det kan ellers ligge nær å oppfatte protokollkomitéen slik at det i disse sakene bør klages direkte til protokollkomitéen og at ombudsmannsbehandling derfor er uønsket. Spørsmålet måtte i tilfelle tas opp med protokollkomitéen.

Konklusjon:

De avgrensningskriterier man foreløpig har festet seg ved er følgende:

1. Tjenestemenn med militær status hører normalt under Ombudsmannen for Forsvaret. Gjelder det imidlertid saker som ikke har særlig tilknytning til tjenesten i Forsvaret, men følger av befalingsmennenes stilling som statstjenestemenn (f. eks. pensjonsrett o. l.) og må løses etter de samme bestemmelser som tilsvarende saker i de sivile etater, behandles de likevel av Ombudsmannen for forvaltningen.

   Sivile tjenestemenn i Forsvaret hører normalt under Stortingets ombudsmann for forvaltningen. Gjelder det likevel saker som reiser seg av eller har tilknytning til tjenesteforhold som er spesielle for Forsvaret, behandles de av Ombudsmannen for Forsvaret.
2. Tvilstilfelle løses konkret ved konferanse mellom ombudsmennene.
3. Slik ombudsmannsloven og instruksen for Stortingets ombudsmann for forvaltningen er bygget opp, anses det mest praktisk at det i hans instruks bare tas inn en bestemmelse om at saker som etter Stortingets bestemmelse hører under Ombudsmannen og Ombudsmannsnemnda for Forsvaret og Ombudsmannen og Ombudsmannsnemnda for vernepliktige sivilarbeidere, er unntatt fra arbeidsområdet. Avgrensningen bør så tas inn i instruksen for Ombudsmannen for Forsvaret.»»

Ombudsmannen for Forsvaret uttalte i brev av 10. mars 1967:

«Saken ble drøftet på Ombudsmannsnemndas møte den 21. f. m. Nemndas medlemmer hadde ingen vesentlige bemerkninger til konklusjonen i Deres notat. Det ble dog fra enkelte gitt uttrykk for en viss tvil når det gjaldt de sivile tjenestemenns stilling. Nemnda erklærte seg imidlertid enig i at det ble foreslått en ordning overensstemmende med notatet.

Så vidt jeg forsto under samtalen med Dem vil De ta forholdet opp i forbindelse med Deres forslag til Stortinget om andre endringer i Deres instruks. Jeg finner ingen grunn til å foreta meg noe med saken før Deres forslag blir oversendt Stortinget og tør derfor å be om å bli varslet når det skjer.»

Ombudsmannen for Forsvaret er underrettet om forslaget til tilføyelse i instruksens § 5 og om bemerkningene til denne paragraf.»

De retningslinjer som ble trukket opp, er blitt fulgt i praksis og har vist seg tilfredsstillende. Tvilstilfeller er blitt løst ved konferanse med Ombudsmannen for Forsvaret.

I alt er i 1969 11 saker oversendt Ombudsmannen for Forsvaret som rette vedkommende.

II. Opplysninger om sakene og saksbehandlingen.

1. Sakmengden.

a) *Tilgangen på saker* har i 1969 stillet seg slik:

Klager	1 414
Saker tatt opp av eget tiltak	25
Forespørsler o. l.	68
I alt	1 507 saker

Fordelingen gjennom året fremgår av følgende oversikt, der også tallene for 1967 og 1968 er tatt med til sammenligning:

Klager og forespørsler m. v.	1967	1968	1969
Januar	99	88	173
Februar	80	85	148
Mars	94	115	139
April	123	86	123
Mai	106	82	96
Juni	90	73	96
Juli	79	57	98
August	79	71	97
September	92	80	113
Oktober	75	71	111
November	93	79	156
Desember	79	65	132
	1 089	952	1 482
Saker tatt opp av eget tiltak	14	35	25
Saker i alt	1 103	987	1 507

I forhold til fjoråret er saktallet således gått opp med 520 saker, — eller med vel 50 pst. Økningen faller i det vesentlige på klager i den kommunale forvaltning.

Det har i 1969 vært 430 personlige besøk, mot i fjor 350.

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

Som tidligere er det ved den geografiske fordeling av klagene 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 216 klager og fra utlandet 16 klager. Tilbake blir da 1 482÷232=1 250 saker, som fordeler seg slik fylkesvis:

Fylke	Folkemengde i pst. av rikets — 1960	Antall klager	Klager i pst. av samlet klagetall	Klagene fordeler seg på: statsforvaltning	kommunal forvaltning
Østfold	5,6	72	5,7	44	28
Akershus	7,0	77	6,2	48	29
Oslo	13,2	179	14,4	110	69
Hedmark	4,8	31	2,5	22	9
Oppland	4,5	47	3,8	29	18
Buskerud	5,1	59	4,7	37	22
Vestfold	4,4	33	2,6	18	15
Telemark	4,2	42	3,4	29	13
Aust-Agder	2,1	24	1,9	15	9
Vest-Agder	3,1	35	2,8	24	11
Rogaland	6,7	64	5,1	43	21
Hordaland	6,3	86	6,9	55	31
Bergen	3,2	45	3,6	37	8
Sogn og Fjordane	2,7	45	3,6	32	13
Møre og Romsdal	5,9	58	4,6	37	21
Sør-Trøndelag	5,9	64	5,1	52	12
Nord-Trøndelag	3,2	25	2,0	19	6
Nordland	6,6	133	10,6	88	45
Troms	3,5	76	6,1	46	30
Finnmark	2,0	55	4,4	39	16
	100	1 250	100	824	426

Av de innkomne klager i kommunalforvaltningen har 403 angått primærkommuner og 23 fylkeskommuner.

Tallet på klager fra innsatte i fengselsvesenets anstalter utgjorde i 1969 192, mot året før 186. 64 klager fra innsatte har i første omgang vært henvist til tilsynsrådet eller høyere administrativ myndighet. I 60 av disse tilfellene er det senere ikke kommet ny henvendelse fra klagerne om det påklagede forhold.

2. Klagebehandlingen og resultatet av den.

A. *Saksbeholdning.*

Beholdningen av uavgjorte saker pr. 1. januar 1969 utgjorde ..	62 saker
Nye saker i 1969	1 507 »
Til behandling i året	1 569 saker
Herav avsluttet pr. 31. desember 1969	1 414 »
Beholdning av uavgjorte saker pr. 1. januar 1970	155 saker

Beholdningen svarer omtrent til det antall saker som avgjøres i 1½ måned.

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

1968	2 saker
1969	153 »
	155 saker

B. *Avviste saker.*

Av de 1 414 saker som det ble tatt standpunkt til i 1969, har 1 049, eller ca. 74 pst., ikke gitt grunnlag for realitetsbehandling. Det tilsvarende prosenttall i fjor var ca. 70.

Etter avvisningsgrunnen kan de avviste sakene grupperes slik:

		Statsforvaltningen	Kommunalforvaltningen	Total
1. Forhold utenfor kompetanseområdet:				
a) Domstolenes virksomhet	123			
b) Tidligere behandlet av Stortinget	4			
c) Avgjørelser i statsråd	11			
d) Andre utenforliggende forhold (private tvister o. l.)	98			
				236
2. Forholdet foreldet		13	21	34
3. Klagerett til høyere administrativ myndighet		238	128	366
4. Utilstrekkelig klagegrunnlag		235	83	318
5. Tilbakekalte klager		11	12	23
6. Anonyme og uforståelige henvendelser		4	—	4
7. Forespørsler m. v. uten tilknytning til klagesak		52	16	68
				1 049

Det har ikke vært klager mot kommunale eller fylkeskommunale vedtak som er unntatt fra ombudsmannens arbeidsområde etter lovens § 4 d.

I tilknytning til rubrikken «forholdet foreldet» kan nevnes at 7 klager som var fremsatt etter utløpet av foreldelsesfristen, har vært undersøkt i henhold til instruksens § 6 siste ledd.

I gruppen «utilstrekkelig klagegrunnlag» inngår for en mindre del klager som allerede etter sitt eget innhold har vært åpenbart grunnløse. En betydelig del utgjøres imidlertid av klagemål som i og for seg ikke kan sies å være fremsatt uten grunn, men som det likevel ikke har vært rimelig å undergi regulær klagebehandling. De fleste har vært klager over at administrasjonen ennå ikke hadde avgjort de sakene det var spørsmål om, og størstedelen av dem har angått trygdesaker, der ikke minst forberedelsen av ankesaker til Trygderetten tar uforholdsmessig lang tid. Rikstrygdeverket har henvist til at arbeidssituasjonen er meget vanskelig, og ombudsmannen kan ikke gjøre stort mer i disse tilfellene enn å orientere klageren om forholdet og underrette Rikstrygdeverket om klagen. Forholdet er omhandlet i årsmeldingen for 1968, side 57—58, og i meldingen for 1969, tilleggsopplysninger — side 14.

Gruppen «forespørsler m. v. uten tilknytning til klagesak» omfatter henvendelser av meget varierende innhold. Så langt forespørslene hører under bestemte forvaltningsorganer som naturlig bør svare på dem, blir de oversendt dit og spørsmålsstillerne underrettet

om dette. Ellers gir ombudsmannen orientering og veiledning så langt dette med rimelighet kan gjøres.

C. *Realitetsbehandlede saker.*

Det er i 1969 undersøkt og tatt realitetsstandpunkt til 365 saker, mot 306 saker året før. I 202 av sakene er det innhentet uttalelse fra vedkommende forvaltningsorgan. I 163 saker har det ikke vært nødvendig å forelegge klagene for administrasjonen, idet allerede en gjennomgåelse av dokumentene, til dels supplert med enkelte undersøkelser, har gjort det klart at klagene ikke kunne føre frem.

Fordelingen av sakene på de forskjellige forvaltningsorganer og hovedresultatet av saksbehandlingen fremgår av følgende tabell:

Forvaltningsorgan	Saker i alt		Klager (eller eget tiltaksaker) ført frem	Saker ikke gitt grunn til bemerkninger
1. *Statsforvaltningen.*				
Finans- og tolldepartementet		6	0	6
Avgiftsdirektoratet	2		0	2
Klagenemnda for omsetningsavgift	1		0	1
Ligningskontor	2		0	2
Skattedirektør	1		0	1
Skatteinspektør	1		1	0
Statens bygge- og eiendomsdirektorat	3		0	3
Tolldirektoratet	1	11	0	1
Fiskeridepartementet		3	0	3
Fiskeridirektoratet	1		1	0
Losdirektøren	1	2	1	0
Forsvarsdepartementet		6	0	6
Forsvarsstaber og organisasjoner	6	6	2	4
Departementet for handel og skipsfart				
Direktoratet for sjømenn	1	1	1	0
Departementet for industri og håndverk		1	1	0
Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen	2	2	0	2
Justis- og politidepartementet		10	4	6
Ansettelsesråd for lensmannsbetjenter	1		0	1
Fengselsanstalter	23		10	13
Fengselsstyret	11		4	7
Fylkesmann	1		1	0
Lensmann	2		1	1
Politi- og påtalemyndighet	26	64	4	22
Kirke- og undervisningsdepartementet		20	10	10
Biskop	1		1	0
Det norske meteorologiske institutt	1		0	1
Skoledirektør	1		1	0
Skoleråd	1		0	1
Statens lånekasse for studerende ungdom	3		0	3
Universitetet i Bergen	1	8	0	1
Kommunal- og arbeidsdepartementet		2	0	2
Den norske stats husbank	2		0	2
Direktoratet for arbeidstilsynet	1		1	0
Distriktenes utbyggingsfond	1		0	1
Feriefondet	1	5	0	1
Landbruksdepartementet		17	7	10
Statens naturskadefond	1		1	0

Forvaltningsorgan	Saker i alt		Klager (eller eget tiltaksaker) ført frem	Saker ikke gitt grunn til bemerkninger
Fylkeslandbrukssjef	1		0	1
Jordstyre	1		1	0
Skogforvaltning	1	4	1	0
Lønns- og prisdepartementet		4	0	4
Prisdirektoratet	1		0	1
Statens pristilsyn	1	2	1	0
Samferdselsdepartementet		10	0	10
Hotell- og turistdirektoratet	2		0	2
Norges geografiske oppmåling	1		1	0
Norges Statsbaner	7		1	6
Postdirektoratet	8		3	5
Postsparebanken	1		0	1
Televerket	4		1	3
Vegdirektoratet	2		1	1
Vegkontor	2	27	2	0
Sosialdepartementet		4	3	1
Fylkesnemnd	1		0	1
Helsedirektoratet	3		0	3
Psykiatriske sykehus	2		0	2
Rikstrygdeverket	9		6	3
Statens helsesøsterskole	1		0	1
Statens pensjonskasse	4		0	4
Trygdekasse	13		9	4
Trygderetten	1	34	0	1
		249	82	167
2. *Kommunalforvaltningen.*				
A. Primærkommuner.				
a. Bygningsmyndigheter og tekniske etater		23	6	17
b. Sosiale myndigheter og sykehus		11	1	10
c. Skattemyndigheter		11	1	10
d. Skolemyndigheter		10	5	5
e. Kommunestyre og formannskap		40	10	30
f. Rådmenn		5	4	1
g. Helseråd og edruskapsnemnder		4	0	4
h. Kommunale bedrifter og pensjonskasser		6	2	4
B. Fylkeskommuner.				
a. Fylkesting		2	0	2
b. Sykehus		3	0	3
c. Vegmyndigheter		1	1	0
		116	30	86

Av de 112 klager m. v. som har ført frem, har 41 angått avgjørelser, 58 forhold vedrørende saksbehandlingen og 13 mangler ved administrative bestemmelser eller praksis.

63 saker er avsluttet med kritikk og/eller henstillinger til forvaltningsorganene, og i 49 saker har forvaltningsorganet rettet opp forholdet uten bemerkninger fra ombudsmannen. Henstillingene har dels vært oppfordringer til vedkommende forvaltningsorgan om å se på saken på ny og overveie det påklagede vedtak med sikte på omgjøring eller på å søke skadevirkninger avbøtet på annen måte, dersom omgjøring ikke kunne foretas

eller ville være utilstrekkelig til å oppveie tap som var lidt. Dels har forvaltningsorganet vært bedt om å overveie tiltak av generell karakter (sak nr. 21, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 37, 39, 42, 57 og 59).

I alt har forvaltningsorganene helt eller delvis rettet de forhold sakene gjaldt i 75 tilfeller. For de sakers vedkommende der administrasjonen kan rette på forholdet, men ved årets utløp ennå ikke hadde tatt standpunkt til ombudsmannens uttalelse, vil det i kommende årsmeldinger på vanlig måte bli gitt tilleggsopplysning om resultatet.

Det er gitt erstatning eller foretatt tilbakebetaling eller etterbetaling til klagere i 16 saker (nr. 2, 3, 4, 5, 15, 17, 41, 43, 44, 47, 49, 51, 52, 53, 56 og 60).

De fleste klager i den kommunale forvaltning gjelder, som tabellen viser, saker etter særlovgivningen. Det har også vært endel klager over forbigåelser og lønnsplasseringer, oftest i forbindelse med omlegging av administrasjonen på grunn av kommunesammenslutninger.

På et par punkter er de foreløpige retningslinjer for behandling av klager mot kommunene oppmyket i praksis. Det var forutsatt at klagene normalt skulle forelegges for kommunene gjennom fylkesmannen, bl. a. for å få klagebehandlingen tilpasset best mulig til det ordinære statstilsyn med kommunene. Det viste seg imidlertid snart at en betydelig del av disse klagene bunner i uklarheter eller misforståelser som klarlegges når saksdokumentene innhentes. I slike tilfeller er det mer praktisk å ta kontakt med kommunen direkte. Det sparer tid og en unngår å påføre fylkeskontoret unødig bry. I andre klagesaker som er av den betydning og karakter at det kan være av interesse også for fylkesmannen å være orientert om dem, vil imidlertid fylkesmannen fortsatt bli anmodet om å være mellomledd i saksbehandlingen.

Retningslinjene forutsatte videre at formannskapet normalt skulle være det ordinære organ for klagebehandlingen i kommunen. For et stort antall av klagene har det vist seg at det er liten grunn til å forelegge dem for formannskapet i møte. Dette gjelder i første rekke tilfeller der spørsmålet vesentlig er å få klargjort misforståelser og uklarhet i saksforholdet eller hvor sakene ikke er av den karakter eller betydning at det er naturlig å gjøre dem til gjenstand for møtebehandling i kommunen. I slike tilfeller er det i praksis overlatt til ordførerens egen vurdering i det konkrete tilfelle om han vil ta forholdet opp i formannskapet eller nøye seg med administrasjonens uttalelse, som han selv i tilfelle knytter bemerkninger til. I tilfeller der ombudsmannen finner det ønskelig at en klagesak blir behandlet i formannskapet, blir det anmodet om dette når saken forelegges for kommunen.

Ellers har de retningslinjer som ble trukket opp, virket tilfredsstillende.

III. Tilleggsopplysninger om saker, referert i tidligere årsmeldinger.

Melding for 1965.

Nr. 55 (side 80—81, 1965).

Praksis i konsesjonssaker som gjelder dyrket mark, skog eller fjellstrekninger.

Landbruksdepartementet har etter henvendelse herfra anført:

«Proposisjon til ny konsesjonslov er nå under utarbeidelse i departementet. Forslaget vil bl. a. inneholde bestemmelser om forhold av betydning for om det skal gis konsesjon. Det antas derfor at Stortinget i nær framtid vil ta standpunkt til retningslinjene for avgjørelsen i konsesjonssaker. Departementet har under disse omstendigheter ikke funnet det hensiktsmessig å sette opp skriftlig og offentliggjøre de alminnelige retningslinjer som legges til grunn for avgjørelsene i konsesjonssaker.»

Melding for 1968.

Nr. 3 (side 15—17, 1968).

Spørsmål om erstatning for tapt arbeidsinntekt under tjenestgjøring på befalskurs i Sivilforsvaret.

Spørsmålet om erstatning til klageren ble tatt opp som billighetserstatningssak. Justis- og politidepartementet meddelte senere at billighetserstatningsutvalget 27. februar 1969 hadde tilstått klageren en erstatning på kr. 3 760,85, som svarte til det beløp han hadde søkt om.

Nr. 8 (side 27—28, 1968).

Spørsmål om tjenesteforhold var brakt til opphør på formelt lovlig måte.

Etter at Kirke- og undervisningsdepartementet hadde meddelt klageren avskjed 20.

desember 1968, anket hun avskjeden inn for Kongen i medhold av tjenestemannslovens § 24. Ved kongelig resolusjon av 19. juni 1969 ble departementets avskjedsvedtak stadfestet. Klageren fikk etterbetalt lønn fra 11. september 1967 til 19. juni 1969 med i alt kr. 38 300,83 ÷ skattetrekk.

Nr. 9 (side 28—29, 1968).

Ved overgang til ny ordning for utenrikstjenestemenns boliggodtgjørelse ble tjenestemenn med egen bolig satt i en ugunstig stilling i forhold til tjenestemenn i leid bolig, uten at forskjellsbehandlingen kunne sees å være reelt begrunnet.

Siden opplysningene i saken syntes å vise at forskjellsbehandlingen av de to tjenestemannsgrupper bygget på sviktende grunnlag, ba jeg forholdet overveiet på ny.

Finans- og tolldepartementet har deretter i brev av 30. april 1969 skrevet slik til Utenriksdepartementet:

«På bakgrunn av Sivilombudsmannens uttalelse av 17. desember 1968 og senere korrespondanse og konferanser om saken vil Finansdepartementet ikke motsette seg at det med virkning fra det tidspunkt da de nye utetilleggene blir gjennomført fastsettes følgende boliggodtgjørelse for tjenestemenn i utlandet med selveide boliger:

— — — — — —»

For klageren medfører Finans- og tolldepartementets avgjørelse en økning i boliggodtgjørelsen på kr. 4 000 pr. år.

Nr. 13 (side 36—38, 1968).

Bytte av kontorlokaler ga ikke tilstrekkelig grunn til oppsigelse av deltidsansatt rengjøringshjelp.

Oppsigelsen var etter min mening ikke tilstrekkelig saklig begrunnet, og jeg uttalte at det burde overveies å gjeninnta fru A., eventuelt søke oppnådd en tilfredsstillende ordning ved forhandlinger med henne. Spørsmålet om erstatning, jfr. arbeidervernlovens § 43, burde overveies.

Det er senere opplyst at det er kommet i stand en ordning slik at fru A. fra 1. september 1968 har arbeidet som vaskehjelp ved fylkeskontoret. Når det gjelder erstatningsspørsmålet, heter det i brev av 12. mai 1969 fra Lønns- og prisdepartementet:

«Lønns- og prisdepartementet finner etter omstendighetene å kunne samtykke i at saken vedrørende fru A.s erstatningskrav løses ved at hun får utbetalt som fullt oppgjør kr. 3 046,84 med tillegg av renter fra 1. januar 1969, forutsatt at hun frafaller ethvert ytterligere krav i sakens anledning.»

Nr. 15 (side 40—42, 1968).

Lønns- og arbeidsvilkår for bruvokter i Vegvesenet.

Vegkontoret opplyste i saken at det ville bli inngått avtale med klageren om arbeidstid og fritid i hennes stilling som bruvokter. Kontoret meddelte senere at fra 1. oktober 1968 hadde klageren fått en fridag i uken.

Nr. 29 (side 57—58, 1968).

Behandlingstiden ved forberedelsen av anke til Trygderetten i uføretrygdsaker.

Det er også i år kommet mange klager over at den forberedende ankebehandling i Rikstrygdeverket tar for lang tid. Ut over en henvisning til at arbeidssituasjonen i Rikstrygdeverket for tiden er svært vanskelig og at spørsmålet om å korte ned ventetiden er tatt opp, har det i alminnelighet ikke kunnet gjøres noe herfra. I tilfeller hvor ankesaken har vært særlig gammel, er behandlingen bedt påskyndet.

Rasjonaliseringsdirektoratet har på anmodning fra Sosialdepartementet foretatt en gjennomgåelse av Rikstrygdeverket. Rapporten m. m. er fremlagt for Stortinget ved St. prp. nr. 1, Tillegg nr. 15 for 1969—70, hvor Sosialdepartementet redegjør for rapporten og hvor det foreslås en rekke nye stillinger.

Det er ikke tvilsomt at den lange behandlingstid medfører store vanskeligheter for berettigede trygdesøkere, men forholdet kan under de foreliggende omstendigheter for tiden ikke gi grunnlag for noe mer fra min side. Det er uttalt i rapporten (side 48) at Rikstrygdeverket ser den nåværende rutine for ankebehandling som en overgangsordning og «at man — etter hvert som man finner at forholdene ligger til rette for det — vil la ankesakene bli ekspedert fra et lavere nivå og med bistand av færre tjenestemenn enn tilfellet er i dag». Om ordningen i dag heter det i rapporten (side 47):

«Det er etter vår oppfatning administrativt lite rimelig at de saker som skal overprøves av Trygderetten, bare innenfor RTV skal behandles i 6 ledd hvorav i 4 ledd av høyere tjenestemenn, mens man ved førstegangsbehandlingen overlater saksbehandlingen til fagsekretærer som — i hvert fall i uføresaker — foretar den endelige behandling i et helt overveiende antall av sakene.»

Nr. 44 (side 76, 1968).

Uriktig tildeling av kunstgjødseltilskott.

I anledning av at en rekke søkere om kunstgjødseltilskott hadde fått utbetalt tilskott til tross for at det etter den fastsatte inntektsgrense ikke var adgang til dette, ble spørsmålet reist om hvilke tiltak som burde

settes i verk mot herredsagronomen og eventuelt jordstyret.

Saken ble forelagt for Finans- og tolldepartementet, som antok at påtale burde reises så vel mot herredsagronomen som mot de impliserte medlemmer av jordstyrene.

Justis- og politidepartementet uttalte imidlertid:

«Herredsagronomens og jordstyremedlemmenes misligheter er etter Justisdepartementets oppfatning i seg selv av en slik art at påtale burde vært begjært. Etter det opplyste kan man imidlertid ikke se bort fra at de impliserte kan ha fått et begrunnet håp om at saken ville bli henlagt såfremt de medvirket til at de urettmessig utbetalte tilskottsbeløp ble tilbakebetalt. Herredsagronomen og jordstyremedlemmene, bortsett fra én, skal ha tilbakebetalt hva de selv har mottatt innen den satte frist, og det er ikke opplyst om det er noe konkret å bebreide dem i forbindelse med innkrevingsarbeidet. At det kunne gå mer enn ett år etter fristens utløp før vedkommende myndigheter tok saken opp på nytt, må formentlig ytterligere ha styrket de implisertes forventninger om at påtale ikke ville bli begjært.

På bakgrunn av den behandling saken således har fått er man sterkt i tvil om det vil være riktig å begjære påtale nå. — — —»

Landbruksdepartementet erklærte seg etter omstendighetene enig i dette.

I brev av 3. desember 1969 til fylkeslandbruksselskapet uttalte Landbruksdepartementet bl. a.:

«— — — Ved vurderingen har en særlig lagt vekt på at den økonomiske siden av saken er oppgjort slik som forutsatt i departementets brev av 12. juni 1967.

En vil imidlertid be landbruksselskapet om å gjøre de impliserte parter i saken kjent med at departementet ser meget alvorlig på saker av denne karakter. Videre vil en be landbruksselskapet om at partene blir tildelt en alvorlig advarsel. En vil også anmode landbruksselskapet om at kontrollen på området innskjerpes i den grad det lar seg gjøre.»

I et avsluttende brev til Landbruksdepartementet anførte jeg bl. a.:

«— — — Etter den advarsel som herredsagronomen og de impliserte jordstyremedlemmer nå er gitt, gir saken etter omstendighetene ikke grunn til ytterligere fra min side.

Jeg er for øvrig enig i Finansdepartementets uttalelse av 30. desember f. å. hvor det bl. a. heter: «En beklager at ikke Landbruksdepartementet tok opp spørsmålet om anmeldelse straks det ble kjent med forholdet i 1967.» Så alvorlige forhold som var avdekket allerede da saken kom inn til departementet, burde det ha vært reagert straks enten strafferettslig eller på annen måte. — — —»

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

1.

Utenforliggende hensyn ved normeringsopprykk.
(Sak 772/68).

En konstruktør med 37 års tjenestetid i vegvesenet klaget over at han ved besettelsen av en avdelingsingeniørstilling var forbigått av konstruktør B. — som bare hadde 11 års ansiennitet.

På grunnlag av justerings- og normeringsforhandlinger mellom staten og tjenestemannsorganisasjonene var en konstruktør I-stilling ved vegvesenet i fylket besluttet omgjort til avdelingsingeniørstilling. Omgjøringen gjaldt ingen bestemt konstruktørstilling; samtlige tjenestemenn ved vegvesenet i fylket hadde anledning til å konkurrere om opprykket, og det var bestemt at dette skulle skje etter kvalifikasjoner.

Vegsjefen anførte i sin innstilling til Vegdirektoratet av 19. desember 1967 at administrative hensyn tilsa at ingeniørstillingen ble tillagt hovedkontoret, der konstruktør B. var tilsatt, og at bl. a. klageren, som arbeidet ved et avdelingskontor, ikke ønsket overføring til hovedkontoret. Vegdirektoratet sendte 10. januar 1968 saken tilbake med følgende påtegning:

«Ovennevnte normeringsopprykk skal ikke tillegges et bestemt kontor innen fylket. Det må tas hensyn til samtlige søkere uansett tjenestested.

Vi ber derfor om ny begrunnet innstilling. Til støtte for ansettelsesrådet bes søkernes ansvars- og arbeidsområder oppgitt.»

Vegsjefen fastholdt i brev av 1. februar 1968 til Vegdirektoratet den tidligere rangering av søkerne. I sin nye innstilling anførte vegsjefen at han hadde vært oppmerksom på at stillingen ikke var tillagt noe bestemt kontor, men at han likevel hadde funnet det riktig å påpeke administrative hensyn. Han gjorde i brevet rede for søkernes ansvars- og arbeidsområder uten å komme inn på deres personlige kvalifikasjoner.

Vegdirektoratet tilsatte deretter B. som avdelingsingeniør.

Da klagen ble forelagt for Vegdirektoratet med brev av 26. oktober 1968, viste jeg til at det var på det rene at opprykket skulle foretas etter kvalifikasjoner. Vegsjefens første innstilling måtte forstås slik at den gikk ut på oppnormering av en utpekt stilling, og jeg var derfor enig i at saken var sendt tilbake til vegsjefen. I brevet anførte jeg videre:

«— — — I sin nye innstilling av 1. februar d. å. sier vegsjefen at han var oppmerksom på at normeringsopprykket ikke skal tillegges et bestemt kontor, men at han likevel også har «funnet det riktig å påpeke administrative hensyn». Ombudsmannen vil gjerne høre hvorfor dette hensyn er trukket frem, hvis det er så at det ikke er tillagt vekt ved innstillingen. Det bes også klarlagt hva vegsjefen legger i uttrykket «administrative hensyn», — — —.

Så vidt skjønnes er det i vegsjefens innstilling av 1. februar d. å. lagt avgjørende vekt på det ansvars- og arbeidsområde søkerne har i sine stillinger. Også i brevet av 13. august d. å. til klageren fra et av ansettelsesrådets medlemmer og i Vegdirektoratets svar av 5 .oktober d. å. på — — — (klagerens) klage er dette hensyn trukket frem, slik at det vel må legges til grunn at også ansettelsesrådet har lagt avgjørende vekt på disse forhold. Selv om en søkers arbeids- og ansvarsområde i noen grad kan si noe om hans kvalifikasjoner, synes det — i alle fall i vegsjefens innstilling — ikke å være denne side av saken som er tillagt betydning. I innstillingen foretas en utførlig gjennomgåelse og en sammenligning av søkernes arbeids- og ansvarsområde, så vidt skjønnes med sikte på en vurdering av hvilken av dem som har det mest betydningsfulle. Det sies således at B.'s arbeids- og ansvarsområde kan likestilles med en avdelingsingeniørs, mens det om klageren og C. heter at de til en viss grad kan stilles på lik linje med avdelingsingeniørene hva angår arbeidsområder og ansvar. Som begrunnelse for å foretrekke B. sies det bl. a. at «ansvars- og arbeidsområde er betydelig og det ansees av meget stor betydning for det fremtidige program for faste dekker i — — — (fylket), at en får beholde B. som leder av seksjonen».

Når forholdet var at opprykket ikke skulle gis den mest betydningsfulle av konstruktørstillingene, men den av søkerne som hadde best kvalifikasjoner, kan det kanskje spørres om det var naturlig å legge en slik vekt på arbeids- og ansvarsområdet for de stillinger søkerne hadde. Det gjaldt her søkere med samme lønnsplassering, men fra helt forskjellige kontorer og arbeidssteder, og den enkelte søkers arbeids- og ansvarsområde var vel da bestemt av andre faktorer enn den enkeltes kvalifikasjoner? Bortsett fra at vegsjefen har pekt på B.'s utdannelse, kan det ikke av innstillingen sees at det er foretatt noen bedømmelse av søkernes personlige kvalifikasjoner. For øvrig nevnes i denne forbindelse at C., som har den samme teoretiske utdannelse som B., ikke ble innstillet foran nr. 2 og 3. — — —»

Vegsjefen uttalte i brev av 10. desember 1968:

«Blant søkerne til normeringsopprykket som avdelingsingeniør II, var 5 konstruktører med samme lønnsmessige plassering.

De er alle utmerkede og dyktige tjenestemenn med lang praksis i vegvesenet, og etter vegsjefens oppfatning kvalifisert til opprykk som avdelingsingeniør.

I ansettelsesreglementet for statens vegvesen, fastsatt ved Kongelig resolusjon av 9. oktober 1964, § 8, er det anført følgende om fremgangsmåten ved ansettelser:

> «Ved utløpet av søknadsfristen utarbeides en liste over søkere med opplysning om navn, alder, utdannelse og tidligere offentlig og privat praksis.
>
> Forslag til ansettelse fremsettes skriftlig og i den rekkefølge søkerne menes å burde komme i betraktning. Forslaget bør som regel omfatte tre søkere.»

Det er ikke gitt nærmere regler eller direktiver om begrunnelse for innstillingen.

Det er vegsjefens forutsetning i angjeldende sak at opprykket skulle skje etter kvalifikasjoner og innstillingen er foretatt ut fra denne forutsetning.

Utvelgelsen av de 3 som ble innstilt og likeledes rangeringen av disse ble foretatt av vegsjefen etter grundige drøftelser med samtlige avdelingsledere.

Rangeringen av de innstilte gir uttrykk for vegsjefens vurdering av de innstiltes personlige kvalifikasjoner.

Vegsjefen fant ikke, i denne vanskelige og ømtålige sak, å burde uttrykke vurderinger av personlig art som lett kunne oppfattes diskriminerende eller nedvurderende av noen søker.

Vegsjefens innstilling omfatter 3 søkere, hvorav 2 har sitt tjenestested i X. Det er således tatt hensyn til søkerne «uansett tjenestested».

Det tilligger ansettelsesrådet å avgjøre hvem av de innstilte som skal ansettes.

Ved å påpeke administrative hensyn ville vegsjefen forsterke sin rangering av de innstilte ovenfor ansettelsesrådet.

X. vegavdeling var tidligere en egen geografisk bestemt administrativ enhet med overingeniør, avdelingsingeniør og med bokholderi- og kasserertjeneste. I forbindelse med gjennomføringen av funksjonsdelingen i vegvesenet er X. vegavdeling nedlagt som administrativ enhet. Overingeniørstillingen og avdelingsingeniørstillingen er overført til Y. Det samme gjelder bokholderi- og kasserertjenesten. Etter vegsjefens oppfatning ville mulighetene for å nyttiggjøre seg avdelingsingeniører være bedre i Y. hvor stillingen kunne tillegges administrative oppgaver i større grad enn i X. En kan opplyse at B.'s arbeids- og ansvarsområde, etter at han ble avdelingsingeniør, er utvidet til å omfatte ledelse og kontroll av all grusproduksjon i fylket.

Redegjørelsen av 1. februar 1967 om søkernes ansvars- og arbeidsområde er gitt etter anmodning fra Vegdirektoratet, til støtte for ansettelsesrådet.

Uttalelsen om at «det ansees av meget stor betydning for det fremtidige program for faste dekker i — — — (fylket), at en får beholde B. som leder av seksjonen», har sammenheng med at B. var den eneste av søkerne med spesialitet på dette område.»

Vegdirektoratet anførte at det ved rundskriv var gitt nærmere regler om begrunnelse for innstillingen og viste ellers til at saken hadde vært forelagt for ansettelsesrådet, som ga følgende uttalelse:

«Ved fordelingen av normeringsopprykk for konstruktører ved normeringsoppgjøret i 1967, ble vegsjefene i brev underrettet om at Lønns- og prisdepartementet hadde uttalt at opprykkene skulle skje etter kvalifikasjoner, med mindre spesielle opprykksregler var fastsatt eller praktisert. Det ble meddelt at det ikke var fastsatt spesielle opprykksregler i vegvesenet.

Ved behandling i ansettelsesrådet ble i samtlige saker vedkommendes ansvarsområde, dyktighet og utdannelse tatt i betraktning. Vegsjefens uttalelse om den enkelte tjenestemann ble det derfor lagt særlig vekt på.

Før den aktuelle ansettelsessak i — — — fylke ble forelagt ansettelsesrådet til avgjørelse, ble det innhentet fornyet uttalelse fra vegsjefen, samtidig som det ble gjort oppmerksom på at graden ikke kunne tillegges et bestemt kontor i fylket. Vegsjefen fastholdt sin tidligere innstilling.

Det ble også innhentet opplysninger om søkernes ansvars- og arbeidsområder. Etter rådets oppfatning må ansvars- og arbeidsområde tillegges vekt ved vurdering av kvalifikasjoner.

Saken ble behandlet i et samlet ansettelsesråd. Vegdirektørens representant, — — — og — — — fulgte vegsjefens innstilling om å ansette B. i stillingen som avdelingsingeniør II. Tjenestemennenes representant, — — —, var uenig med flertallet, og påførte protokollen denne merknad:

> «Jeg er uenig i at B. gis opprykk til avdelingsingeniør II foran konstruktører I med lengre ansiennitet og særdeles store ansvarsområder.»

Han fant imidlertid ikke grunn til å anke avgjørelsen inn for Samferdselsdepartementet.»

I brev til Vegdirektoratet av 22. april 1969 anførte jeg:

«Den avdelingsingeniørstilling klagen gjelder, ble tillagt vegadministrasjonen i — — — fylke ved justerings- og normeringsoppgjøret for 1967. Stillingen var ikke knyttet til noe bestemt kontor, men skulle etter konkurranse blant fylkets vegtjenestemenn besettes etter kvalifikasjoner — jfr. St. prp. nr. 140 for 1967—68 vedlegg B side 37 og brev av 22. november 1967 fra Vegdirektoratet til vegsjefen. Det var derfor en klar feil at vegsjefen i brev av 19. desember 1967 innstilte B. som nr. 1 til stillingen bl. a. på det grunnlag at administrative hensyn tilsa at stillingen ble lagt til hovedkontoret i Y., der B. tjenestegjorde. — — — (klageren) har for øvrig uimotsagt anført at han ikke var forespurt om overføring til Y. og at han derfor ikke — som sagt i innstillingen — hadde gitt uttrykk for at han ikke ønsket å flytte dit.

Ved påtegning av 10. januar 1968 fra direktoratet ble saken sendt tilbake til vegsjefen, som ble gjort oppmerksom på den feil som var gjort og bedt om å gi ny begrunnet innstilling. I brev av 1. februar 1968 fastholdt vegsjefen den tidligere innstilling med B. som nr. 1 og — — — (klageren) som nr. 2. Etter å ha gitt redegjørelse for søkernes ansvars- og arbeidsområde, slik det var bedt om, gir vegsjefen i brev av 1. februar 1968, følgende begrunnelse for innstillingen:

> «B. har 2-årig teknisk skole og han har ved deltakelse i kurs spesialisert seg på faste dekker. Ansvars- og arbeidsområde er betydelig og det ansees av meget stor betydning for det fremtidige program for faste dekker i — — — (fylket) at en får beholde B. som leder av seksjonen.
>
> Når det gjelder innstilte nr. 2 og 3 har de begge elementærteknisk skole. Vegsjefen har imidlertid funnet at de bør gå foran C. som har 2-årig teknisk skole, på grunn av det større ansvars- og arbeidsområde de er tillagt. Det er også lagt vekt på deres lengere tjenestetid.»

Det som her er sagt, gir i seg selv ingen kvalifikasjonsvurdering av søkerne. Tvert imot er det i favør av B. lagt vekt på et klart utenforliggende forhold, nemlig at «det ansees av meget stor betydning for det fremtidige program for fastes dekker i — — — (fylket), at en får beholde B. som leder av seksjonen».

Selv om det måtte ha interesse for etaten å få beholde B. som leder av arbeidet med faste dekker i — — — (fylket), kunne dette forhold etter min mening ikke tas i betraktning ved en vurdering som skulle bygge på tjenestemennenes kvalifikasjoner. Søkerne hadde krav på å få konkurrere på like linje etter sine kvalifikasjoner. Når grunnlaget for vegsjefens første innstilling, slik det var kommet til uttrykk i brevet av 19. desember 1967, ikke var holdbart, var det, når vegsjefen likevel fastholdt innstillingen, etter min mening spesiell oppfordring til å gjøre det klart at vurderingen nå var foretatt på grunnlag av relevante hensyn. At vegsjefen fant det vanskelig å gi uttrykk for en kvalifikasjonsbedømmelse av konkurrentene, ga ham ikke adgang til å trekke inn utenforliggende hensyn. Det som forelå da ansettelsessaken 2. gang kom til ansettelsesmyndigheten, viste etter min mening ikke at innstillingen var foretatt på grunnlag av en vurdering av søkernes kvalifikasjoner. Det riktige hadde derfor vært at saken igjen var blitt sendt tilbake til vegsjefen.

Ved en samlet bedømmelse av klagerens kvalifikasjoner i relasjon til B.'s, måtte også — — — (klagerens) lange ansiennitet være et moment av vekt, — på samme måten som også tjenestetiden er tatt i betraktning ved vurderingen av innstilte nr. 2 og 3 i relasjon til C.

Det forhold at vegsjefen også 2. gang har trukket frem i begrunnelsen for sin innstilling

et hensyn, som det ikke var plass for når kvalifikasjonene skulle være avgjørende, vekker etter min mening begrunnet tvil om hvorvidt innstillingen og det opprykk som bygger på denne, er foretatt på riktig grunnlag. Det er utilfredsstillende både for klageren og for administrasjonen at det rår uklarhet på et avgjørende punkt som dette. Etter min mening må det være grunn for administrasjonen til å overveie hva som kan foretas for å bøte på skadevirkningene overfor klageren. — — —»

Vegdirektoratet meddelte senere at klageren 24. juli 1969 var ansatt som avdelingsingeniør II med virkning fra 1. januar 1969.

2.

Tjenestemann gitt personlig lønnstillegg på grunn av uklarhet om lønnstilsagn ved ansettelsen.
(Sak 827/68).

En engasjert vitenskapelig assistent klaget i februar 1968 over at Landbruksdepartementet ikke ga ham lønn etter lønnsstigen for lektorer i høyere skole, noe han mente han var lovet ved tiltredelsen i 1963. Dette hadde medført at han med virkning fra 1. januar 1967 var gått ned i lønn, fra lønnsklasse 17.4 til lønnsklasse 16.4.

Landbruksdepartementet bekreftet at klageren var gått ned i lønn og skrev om dette:

«Grunnen til dette var at Finansdepartementet ikke kunne godta at en vitenskapelig assistent kunne lønnes etter klasse 17 uten at det forelå godkjenning fra Lønns- og prisdepartementet.

Direktoratet for jakt, viltstell og ferskvannsfiske har i brev av 2. november 1966 til Statens viltundersøkelser innrømmet — — — (klageren) lønn etter klasse 17.4 med virkning fra 1. august 1966. Denne sak har ikke vært forelagt Landbruksdepartementet.»

Det fremgikk av sakens dokumenter at Landbruksdepartementet hadde avslått å forelegge saken for Lønns- og prisdepartementet. Jeg fremholdt overfor departementet at klageren måtte ha krav på at saken ble forelagt Lønns- og prisdepartementet, siden det var dette departement som i tilfelle skulle godkjenne den lønn klageren angivelig hadde fått tilsagn om fra direktoratet.

Jeg underrettet klageren om at dersom Lønns- og prisdepartementets avgjørelse gikk ham imot kunne han komme tilbake til saken.

Saken ble deretter av Landbruksdepartementet oversendt til Lønns- og prisdepartementet, som i brev av 17. september 1968 til Landbruksdepartementet pekte på at stillingen som vitenskapelig assistent etter tariffavtalen er plassert i lønnsklasse 16. Lønns- og prisdepartementet fant ikke å kunne samtykke i at klageren fikk lønn etter lønnsstigen for lektorer i den høyere skole. Departementet føyet imidlertid til:

«En forutsetter da at vedkommende ikke har rettskrav på å få lønn i lønnsklasse 17.»

Klageren henvendte seg deretter på ny til ombudsmannen.

Saksforholdet var følgende:

Klageren ble sommeren 1963 engasjert som «forskningsassistent» ved Statens viltundersøkelser. I kunngjøring av stillingen het det bl. a.:

«Ansettelse vil bli foretatt ved engasjement, foreløpig av anslagsvis varighet ca. 3 år med avlønning etter kl. 16 i statens lønnsregulativ, for tiden netto grunnlønn kr. 19 928 pr. år med vanlige alderstillegg etter 2, 4, 6 og 8 års lønnsansiennitet til kr. 24 064. Stillingen er ikke innlemmet i Statens pensjonskasse, men det vil bli søkt om slik innlemmelse.»

Klageren gjorde imidlertid gjeldende at han, da han ble ansatt, muntlig fikk tilsagn fra representanter for det daværende fagkontor i Landbruksdepartementet om at hans lønn skulle tilsvare den han ville fått om han hadde fortsatt som lektor i den høyere skole. Noe skriftlig om dette synes først å være kommet til uttrykk i et brev av 27. november 1963 fra klageren til departementet, hvor han, på grunnlag av tidligere praksis fra skoleverket, fremsatte krav om alderstillegg, og i den forbindelse anførte:

«Før jeg tiltrådte den stilling jeg nå har satte jeg som eneste forutsetning at jeg ikke skulle lide noe økonomisk tap — jeg skulle ha samme lønn som jeg ville ha fått dersom jeg fortsatte i skolen.»

Landbruksdepartementet ga den 5. februar 1964 i brev til Statens viltundersøkelser beskjed om at klageren kunne utbetales ett alderstillegg fra 1. juli 1963.

I brev av 8. februar 1964 anførte klageren at dette ikke var i samsvar med forutsetningene, og i brev av 18. februar 1964 gikk departementet med på at han ble avlønnet «etter satsene som gjelder for lønnsklasse 16 med 2 alderstillegg». Departementet uttalte samtidig at det har ikke «av tidligere korrespondanse om dette spørsmål kunnet finne at det her har vært tale om mer enn ett alderstillegg». For øvrig heter det til slutt i departementets brev:

«En gjør uttrykkelig oppmerksom på at denne omforenede godtgjørelse i nåværende engasjement formodentlig ikke uten videre vil gi noe krav på tilsvarende lønnsansiennitet i eventuell senere fast organisert statsstilling hvori De måtte bli ansatt.»

Klageren kom tilbake til saken den 14. september 1964 og krevet «å bli lønnet i 1.kl. 16 med fire alderstillegg som er den lønn lekto-

rer oppnår etter fire år». Kravet bygget på samme grunnlag som før og ved brev av 5. oktober 1964 fra Landbruksdepartementet til Statens viltundersøkelser samtykket departementet i at han ble avlønnet etter lønnsklasse 16 med fire alderstillegg fra 1. august 1964.

Den 12. september 1966 skrev klageren til Direktoratet for jakt, viltstell og ferskvannsfiske, som nå hadde overtatt de funksjoner som tidligere tillå vedkommende fagkontor i departementet:

«Fra jeg ble engasjert av Statens viltundersøkelser i 1963 har jeg hele tiden satt som forutsetning at jeg i alle fall ikke skulle lide økonomisk i forhold til en eventuell stilling som lektor i den høyere skolen. Denne forutsetning ble først fremsatt muntlig, senere går den også frem av mine brev til Kontoret for viltstell, jakt og fangst av 27. november 1963 og 14. september 1964. I prinsippet er mine krav om lønnsansiennitet godkjent av myndighetene i og med brev fra nevnte Kontor av 18. februar 1964. Hele tiden har jeg da også hevet slik lønn.

På dette grunnlag vil jeg minne om at jeg anser å ha krav på et lønnsopprykk fra og med august måned i år, fra nåværende l. kl. 16.4 til l.kl. 17.4. Denne siste tilsvarer lektors lønn etter 6 år, en ansiennitet jeg mener å ha.»

Ved brev av 2. november 1966 fra direktoratet til Statens viltundersøkelser uttaler direktoratet at det finner å kunne gå med på at klagerens lønn oppreguleres fra lønnsklasse 16.4 til lønnsklasse 17.4 fra 1. august 1966 «i overensstemmelse med opprykksordningen for lektorer».

Fra 1. januar 1967 ble lønnsutbetalingene for vedkommende institusjon overført til skattefogden. Det ble da påtalt at klagerens personlige avlønning ikke var godtatt av Lønns- og prisdepartementet. Dette resulterte i at klageren, som foran nevnt, igjen ble avlønnet etter lønnsklasse 16.4 fra 1. januar 1967.

Jeg forela saken for Landbruksdepartementet, og ba opplyst om man husket noen slik avtale som klageren påberopte seg og hva som i tilfelle var sagt. Jeg pekte på at så vidt jeg kunne se hadde departementet bare én gang gitt uttrykk for sitt syn på saken, jfr. det forannevnte brev av 18. februar, men det var her bare nevnt at avgjørelsen ikke ga krav ved overgang til fast stilling. Det ble bedt opplyst om klageren nå hadde fast organisert stilling eller om han fremdeles ble ansett som engasjert. Hvis det siste var tilfelle, ba jeg opplyst om engasjerte vitenskapelige assistenter lønnes på samme måte som fast tilsatte. Videre pekte jeg på at klageren første gang ble engasjert for anslagsvis 3 år. Ved brev av 23. juli 1965 ga Landbruksdepartementet tilsagn om en forlengelse av engasjementet «foreløpig i to år i tillegg til det opprinnelige stipulerte minimum på 3 år». Jeg skrev videre:

«Hvis han fremdeles er engasjert, er dette så vidt skjønnes skjedd automatisk, og det kan da spørres om ikke departementet ved ikke å ta klart forbehold overfor klagerens gjentatte brev hvor hans forutsetninger er presisert, må ha godtatt disse. Det tilføyes i denne forbindelse at klageren så vidt skjønnes i realiteten har fått lønn som lektor iallfall frem til 1. januar 1967, men det er uklart når han ble gjort kjent med at forholdet ikke var godtatt.»

I sitt svar uttalte Landbruksdepartementet at saken hadde vært forelagt den byråsjef og saksbehandler som hadde hatt saken, men begge erklærte at de ikke kunne huske å ha gitt klageren noe muntlig tilsagn som påstått. Heller ikke fremgikk noe slikt av departementets korrespondanse om saken. Klageren var nå gått inn i fast organisert stilling som vitenskapelig assistent, men det ble opplyst at denne overgang til fast stilling var «så vidt en kan forstå skjedd automatisk uten at han er orientert om dette og de lønnsmessige betingelser som medfølger». Om disse betingelsene heter det:

«Lønn til vitenskapelig assistent er fastsatt i lønnsavtale. Direktoratets avgjørelse i brev av 2. november 1966 til Statens viltundersøkelser om lønn for — — — (klageren) etter lønnsklasse 17.4 strider imot denne avtale og må anses ugyldig, jfr. lov av 18. juli 1958 om offentlige tjenestetvister, § 13.»

I en senere uttalelse fra Landbruksdepartementet ble bl. a. anført:

«En kan være enig i at — — —s (klagerens) påståtte lønnskrav fra hans synspunkt ikke er helt grunnløse. Det kan muligens med noen rett hevdes at Landbruksdepartementet i sine avgjørelser om — — —s (klagerens) lønnsforhold ikke i tilstrekkelig grad har imøtegått hans krav om lønn som lektor i den høgre skolen. Da Direktoratet for jakt, viltstell og ferskvannsfiske i brev av 2. november 1966 til Statens viltundersøkelser riktignok uten hjemmel for slik avgjørelse, ga — — — (klageren) opprykk til l.kl. 17.4 i overensstemmelse med opprykksordningen for lektorer, måtte dette gi — — — (klageren) ytterligere grunnlag for å anta at lønnskravet var imøtekommet.

Landbruksdepartementet finner det likevel tvilsomt om — — — (klageren) kan sies å ha noe rettskrav på slik lønn. Etter omstendighetene kan det imidlertid være rimelig å la den tvil som måtte være til stede, komme — — — (klageren) til gode.

Landbruksdepartementet er derfor villig til å fremme en eventuell ny søknad fra — — — (klageren) om personlig lønnsopprykk overfor Lønns- og prisdepartementet og samtidig gjøre rede for de påpekte forhold som kan underbygge en slik søknad.»

På forespørsel fra ombudsmannen erklærte klageren seg enig i at saken ble søkt løst på denne måte og den ble deretter med de foreliggende ekspedisjoner på ny forelagt Lønns- og prisdepartementet som bl. a. svarte:

«Fagadministrasjonen har ikke adgang til å avtale annen avlønning enn fastsatt for stillingen i lønnsregulativet og tariffavtalen.

En finner imidlertid likevel under tvil på grunn av at det her synes å være gitt tjenestemannen visse lønnsmessige løfter å kunne samtykke i at vitenskapelig assistent, — — — (klageren), som en personlig ordning gis lønn etter lønnsstigen for lektor, begrenset oppad til den lønn han med sin lønnsansiennitet vil ha etter denne lønnsstige pr. 31. desember 1969.

Han kan imidlertid ikke gis fremtidig opprykk etter lektorstigen.»

I mitt avsluttende brev til klageren anførte jeg at jeg ikke fant grunnlag for å fastslå at det var feilaktig når Landbruksdepartementet og Lønns- og prisdepartementet hadde lagt til grunn at han ikke hadde rettskrav på å følge lønnsstigen for lektorer i den høyere skole. Jeg anførte til slutt:

«Landbruksdepartementet sier i sin uttalelse av 18. mars bl. a. at «Det kan muligens med noen rett hevdes at Landbruksdepartementet i sine avgjørelser om — — — (klagerens) lønnsforhold ikke i tilstrekkelig grad har imøtegått hans krav . . .». Lønns- og prisdepartementet bygger i sitt brev av 4. september 1969 på at «det her synes å være gitt tjenestemannen visse lønnsmessige løfter . . .».

Enten man bygger på det ene eller annet grunnlag, er jeg enig i at Deres lønnsforhold har vært uklare, og det var uheldig at ikke administrasjonen klarla sitt standpunkt til Deres anførsler på et tidligere tidspunkt.

Etter Lønns- og prisdepartementets brev av 4. september 1969 er De nå sikret lønn etter lønnsstigen for lektorer begrenset oppad til den lønn De vil ha etter denne lønnsstige pr. 31. desember 1969, og saken gir under disse omstendigheter ikke grunn til ytterligere fra min side.

Spørsmålet om De har noe rettskrav på lønn som nevnt, vil De kunne få prøvet for domstolene.»

3.

Sen behandling av henvendelse om lønnsansiennitet. Feilaktig ansiennitetsfastsettelse burde vært korrigert tidligere. Behandlingen av klagesaken kritisert.

(Sak 763/68).

En lektor (siviløkonom) klaget over Kirke- og undervisningsdepartementets fastsettelse av hans lønnsansiennitet og over departementets behandling av hans henvendelser dit i saken.

Saksforholdet var i hovedsaken følgende:

Klageren tok første gang opp spørsmålet om fastsettelse av lønnsansiennitet i brev av 16. august 1966 til departementet. Han var da vikar ved X. gymnas. I brev av 27. september 1966 svarte departementet:

«*Lektorkompetanse.*

De har utdanning som handelslærer fra Norges handelshøgskole 1966 og pedagogisk eksamen fra Det pedagogiske seminar i Oslo, 1963.

Med denne utdanninga har De spesiell lektorkompetanse i handelsgymnas, økonomisk gymnas og yrkesskole for handel og kontorarbeid, jfr. §§ 2, 10, 11 og § 4 i lov om utdanningskrav for lærere i skolen.»

I svarbrev av 30. s. m. pekte klageren på at han ikke hadde spurt om lektorkompetansen, som han var fullt klar over, men om fastsettelse av ansienniteten og ba spørsmålet besvart. Han purret 5. februar 1967, og da han fremdeles ikke hørte noe, etterlyste han saken i brev av 21. mars 1967 til statsråden personlig og til Statens Informasjonskontor. Ved brev av 6. april 1967 til rektor ved Y. gymnas ble klageren ansatt som midlertidig lektor der, og samtidig meddelte departementet at hans lønnsansiennitet som lektor skulle regnes fra 1. august 1963. Departementet ba om at klageren ble underrettet. X. gymnas ble i brev av 12. april 1967 underrettet om at den samme ansiennitetsfastsettelse kunne legges til grunn for avlønningen i den tid klageren hadde vært vikar der.

I en ny henvendelse av 8. juni 1967 til departementet, fremsendt gjennom skolens rektor, protesterte klageren mot ansiennitetsfastsettelsen. Han mente at hans praksis fra skole og næringsliv burde tilsi at ansienniteten ble regnet fra 1. august 1960 og viste bl. a. til tidligere avgjørelser om lønnsansiennitet for navngitte siviløkonomer i lektorstillinger. Klageren etterlyste saken i brev av 19. januar, 26. februar og 19. april 1968. I brev av 25. april 1968 til rektor ved Y. gymnas svarte departementet:

«I brev av 6. april 1967 ble lønnsansienniteten for — — — (klageren) fastsatt til 1. august 1963 for skoleåret 1967—68.

Han bes underrettet.»

Lektoren klaget til ombudsmannen 6. oktober 1968. Ved telefonhenvendelse til departementet fikk ombudsmannens kontor opplysninger om begrunnelsen for ansiennitetsfastsettelsen, og klageren ble gjort kjent med dem. Han supplerte deretter klagen i brev av 7. desember s. å., og saken ble så forelagt for departementet ved brev av 13. s. m. Etter gjentatte purringer svarte departementet 29. mars 1969.

Det ble tatt standpunkt til klagen i brev til departementet av 3. juni 1969, hvor de enkelte hovedpunkter i den ble behandlet hver for seg. I uttalelsen ble anført:

Klagerens brev av 16. august 1966.

Klagerens henvendelse til departementet ble først behandlet av Lærerutdanningskontoret og Lønnskontoret, ikke av Gymnaskontoret, som ansiennitetsfastsettelsen hørte under. Grunnen til dette syntes å være at klageren i sitt brev ikke hadde sagt noe om hvilken stilling han hadde, og brevet var heller ikke ekspedert gjennom rektor ved gymnaset, men sendt direkte til departementet. Gymnaskontoret fikk etter det opplyste først kjennskap til henvendelsen da rektor etterlyste saken under en konferanse i departementet i mars 1967. Saken ble da funnet i Lærerutdannings- og Lønnskontorets arkiver, og som nevnt ble deretter klagerens ansiennitet fastsatt ved departementets brev av 6. april 1967.

Lærerutdanningskontoret uttalte at det fant det riktig å gjøre klageren oppmerksom på at han bare hadde spesiell lektorkompetanse fordi det fremgikk av hans opplysninger om praksis «at den også gjaldt allmennskole». Siden klagerens brev hadde overskriften «Fastsettelse av ansiennitet», ble kopi av brevet sendt Lønnskontoret. Lærerundanningskontoret uttalte for øvrig:

«— — — Det skulle gå fram av det som er sagt herfra og fra Lønnskontoret at — — — (klageren) ved å ta opp saken s e l v direkte med departementet har komplisert saken og selv er den vesentlige årsak til at svaret har latt vente på seg.»

Lønnskontoret bekreftet at det mottok kopi av klagerens brev i september 1966, men ikke gjorde noe med saken. Kontoret uttalte for øvrig:

«— — — Normalt skal en lærers lønnsansiennitet fastsettes ved tilsettingen og forutsettes tatt opp i forbindelse med tilsettingssaken.

For lærere i folkeskolen og framhaldsskolen, som hører inn under dette kontor, fastsettes lønnsansienniteten av skoledirektøren, og søknad skal fremmes den vanlige tjenesteveg gjennom skolestyret. For andre skoleslag fastsettes lønnsansienniteten av vedkommende fagkontor i departementet og fremmes gjennom skolen.

Det går i k k e fram av — — — (klagerens) brev at han er tilsatt i noe skoleslag under Kirke- og undervisningsdepartementet. Departementet var derfor faktisk avskåret fra å uttale seg om hans ansiennitet. En gikk videre ut fra at det reiste ansiennitetsspørsmål ville bli ordnet ved en eventuell tilsetting i skolen, og da gjennom de rette instanser.

Grunnet arbeidssituasjonen i kontoret må saker som ikke synes å ha øyeblikkelig aktualitet vike for saker hvis løsning er av mer påtrengende natur. Kontoret beklager likevel at en ikke orienterte — — — (klageren) om situasjonen.»

En medvirkende årsak til at behandlingen av saken kom inn i et skjevt spor, var at lektoren ikke sendte saken gjennom skolen og at hans brev for øvrig heller ikke ga tilstrekkelige opplysninger til at det kunne gis fyldestgjørende svar på ansiennitetsspørsmålet. Dette ga imidlertid ikke noen tilfredsstillende forklaring på at departementet bare lot saken ligge. I det minste burde lektorens gjentatte etterlysninger av saken medført at han ble orientert om den fremgangsmåte departementet mente han skulle følge og om hvilke opplysninger som var nødvendige. I departementets brev av 27. september 1966 til klageren var ikke sagt noe om hvordan et spørsmål om ansiennitet kunne anses besvart med opplysninger om lektorkompetanse.

Departementets behandling av henvendelsen fra lektoren måtte kritiseres.

Klagerens brev av 8. juni 1967.

Under behandlingen av klagesaken fastsatte departementet at klagerens lønnsansiennitet skulle regnes fra 1. januar 1962, med virkning fra 1. august 1967. Avgjørelsen innebar en forbedring av lønnsansienniteten på 1 år og 7 måneder i relasjon til den tidligere fastsettelse, og klageren aksepterte den. Jeg fant grunn til å peke på at det ikke kunne sees at det i klagesaken var kommet til nye opplysninger som brakte ansiennitetsspørsmålet i en annen stilling enn da departementet behandlet henvendelsen av 8. juni 1967. Etter det opplyste, var grunnlaget for departementets endring av ansiennitetsfastsettelsen vesentlig de avgjørelser Lønns- og prisdepartementet hadde truffet med hensyn til godskriving av privat tjeneste og en feilberegning av klagerens tjenestetid ved X. gymnas. Lønns- og prisdepartementets avgjørelser om godskriving av siviløkonomers tjenestetid i privat virksomhet forelå imidlertid også ved departementets behandling av klagerens brev av 8. juni 1967, og klageren hadde i sitt brev uttrykkelig henvist til de avgjørelser som det senere ble bygget på. Også rektor, som saken ble sendt gjennom, hadde i påtegningsskriv av 13. juni 1967 anført at, så vidt han visste, hadde «flere siviløkonomer tidligere fått regnet med i sin lektoransiennitet tjenestetid i privat virksomhet — — —». Klageren hadde i brevet også opplyst at tjenestetiden ved X. gymnas

var 1 år — ikke to måneder som departementet hadde lagt til grunn ved den tidligere ansiennitetsfastsettelse. Dersom opplysningene trengte nærmere attestasjon, måtte det vært grunn til å underrette klageren om det.

Etter det som forelå, burde ansiennitetsfastsettelsen vært vurdert allerede i forbindelse med klagerens brev til departementet av 8. juni 1967, og det måtte beklages at den feil som var begått, først ble rettet under klagebehandlingen.

Departementet ga ikke noen forklaring på hvorfor klagerens brev av 8. juni 1967 ikke ble besvart før i april 1968 og på hvorfor det overhodet ikke ble reagert på hans mange purreskriv. Forholdet var beklagelig.

Behandlingen av klagesaken.

Som nevnt ble klagen forelagt for departementet ved brev av 13. desember 1968. Det ble fra ombudsmannens kontor minnet om saken i telefonsamtale 22. januar 1969, og da man fremdeles ikke hørte noe fra departementet, ble det purret skriftlig 5. februar. Da heller ikke purrebrevet førte til noen reaksjon fra departementets side, ble det i brev av 3. mars bedt opplyst snarest hva som var foretatt i saken, og når departementets uttalelse kunne ventes. Heller ikke dette brevet ble det svart på. Jeg tok forholdet opp i brev til statsråden av 21. mars, og presiserte at dette ikke kunne fortsette lenger. Departementet ble bedt om å besvare henvendelsene omgående — og senest innen 1. april. Departementet ga så uttalelse i brev av 29. mars 1969. På ny forespørsel om grunnen til at brevene ikke var besvart tidligere, anførte departementet:

«— — — Til spørsmål om hvorfor det ikke ble reagert på brevene fra Stortingets ombudsmann, jfr. brev av 21. mars og 10. april 1969, synes dette å måtte bero på en inkurie, idet det opprinnelig ble satt opp et konsept til brev til Lønns- og prisdepartementet. Det ble imidlertid anført at man måtte innhente uttalelser til Ombudsmannens spørsmål om — — — (klagerens) tidligste henvendelser fra de impliserte kontorer, og om tidspunkt for når disse uttalelsene forelå, jfr. brev herfra av 29. mars 1969. Det ble så besluttet å avgjøre — — — (klagerens) lønnsansiennitet i analogi med tidligere avgjørelser i Lønns- og prisdepartementet, samt fastsette lønnsansiennitet etter den attesterte tjeneste ved X. gymnas i skoleåret 1966/67. — — —»

Selv om det på grunn av de nevnte forhold ikke kunne gis endelig uttalelse til klagen, ga det anførte ingen tilstrekkelig forklaring på at det overhodet ikke ble reagert på purreskrivene herfra. Det ble anført overfor departementet at forhold som dette vanskeliggjør og sinker arbeidet ved ombudsmannsinstitusjonen og sterkt måtte beklages. Departementet ble bedt om å innskjerpe overfor vedkommende tjenestemenn at henvendelser fra ombudsmannen i klagesaker i henhold til ombudsmannslovens § 7 må besvares uten unødig opphold, slik at det ikke blir nødvendig å fastsette frist etter ombudsmannsinstruksens § 7 tredje ledd.

4.

Feriepenger for yrkesskolelærer som sluttet midt i skoleåret.
(Sak 838/68).

En tidligere faglærer ved yrkesskole klaget over at han ikke fikk utbetalt feriepenger etter ferielovens regler da han sluttet ved skolen midt i skoleåret.

Avslaget var opprinnelig gitt i et brev fra Kirke- og undervisningsdepartementet til vedkommende fylkesskolestyre, hvor det heter:

«Faglærer N. har vært tilsatt ved X. yrkesskole fra 1. oktober 1962 til 31. januar 1967, da han gikk over i annen stilling. Han var fast tilsatt i yrkesskolen på vilkår som fastsatt i lov om offentlige tjenestemenn av 15. februar 1918.

Spørsmål om feriegodtgjøring for lærere har vært tatt opp med Lønns- og prisdepartementet, som ikke har funnet å kunne samtykke i at det blir utbetalt feriegodtgjøring til lærere som slutter eller går av for aldersgrensen i løpet av skolehalvåret. Lærere er i alminnelighet gunstigere stillet med hensyn til feriefritid og ferielønn enn andre arbeidstakere. Lærere vil således få så mange ferie- og fridager i løpet av skoleåret at det ikke synes rimelig å utbetale feriegodtgjøring i tillegg.

Etter dette har faglærer N. ikke krav på ytterligere feriegodtgjøring.»

Da læreren opprettholdt sitt krav, ble saken også forelagt Lønns- og prisdepartementet, som i brev til Kirke- og undervisningsdepartementet uttalte:

«Lønns- og prisdepartementet er enig i det som er uttalt av Kirke- og undervisningsdepartementet i brev av 27. juni 1967 (jnr. —) til X fylkesskolestyre.

Siden faglærer N. i sitt brev til Kirkedepartementet av 15. mars 1968 viser til ferielovens bestemmelser, antar en at han bør gjøres oppmerksom på at lærere ved yrkesskoler i egenskap av offentlige tjenestemenn er unntatt fra ferielovens regler, jfr. lovens § 1 nr. 3.»

Jeg forela klagen for Kirke- og undervisningsdepartementet og pekte på at etter flere rundskriv fra Finansdepartementet og Lønns- og prisdepartementet var ferielovens regler i stor utstrekning gitt analogisk anvendelse for offentlige tjenestemenn. Det var i disse rundskriv ikke gjort noe unntak for lærere i yrkes-

skoler, og det var uklart på hvilket rettslig grunnlag departementet bygget sin avgjørelse. Jeg skrev videre:

«Så gammel som ordningen med feriepenger nå er, må det vel foreligge en praksis også når det gjelder yrkeslærere og det bes opplyst om avgjørelsen i denne sak er i samsvar med praksis, jfr. her også klagerens anførsel om at en annen yrkeslærer i tilsvarende stilling fikk utbetalt feriepenger.

Lønns- og prisdepartementet har i en prinsipputtalelse, referert i «Administrasjonsnytt» for juni 1966, uttalt at lærere «i alminnelighet» er så gunstig stillet med hensyn til feriefritid og ferielønn, at «det ikke synes rimelig å utbetale feriegodtgjørelse i tillegg».

Uttalelsen omfatter etter sin ordlyd samtlige lærere, men det er, så vidt skjønnes, stor forskjell mellom det antall skoleuker som faller på en lærer f. eks. i folkeskolen, og det antall skoleuker som faller på en lærer i yrkesskolen. Det vises i denne forbindelse til den oversikt som er gitt i Tjenestemannslovkomitéens særinnstilling av april 1962. Det er heller ikke tatt noe forbehold med hensyn til rektorer og inspektører, til tross for at disse vel gjennomgående må antas å ha et lengre arbeidsår enn lærere for øvrig. Jeg vil gjerne ha Kirke- og undervisningsdepartementets og Lønns- og prisdepartementets uttalelse om den nevnte regel bør praktiseres på samme måte for alle lærere i alle skoleslag.

Tjenestemenn som går inn under tjenestemannsloven følger det samme system med hensyn til opptjeningsår og ferieår som andre arbeidstakere — jfr. Lønns- og prisdepartementets rundskriv av 31. oktober 1964. I opptjeningsåret opptjener tjenestemannen, for det etterfølgende ferieår, rett til den ferie som er tillagt hans stilling. Antas det at administrasjonen, uten uttrykkelig hjemmel, kan nekte å utbetale feriepenger til en tjenestemann som slutter i skolen før ferieåret tar til, under henvisning til den ferie han i tilfelle har hatt i det inneværende opptjeningsår, og som han forutsetningsvis skal ha opptjent retten til i det forutgående opptjeningsår?»

Kirke- og undervisningsdepartementet forela på ny saken for Lønns- og prisdepartementet. Om ferielønnsspørsmålet, slik det har vært ordnet ved de forskjellige skoleslag, uttalte departementet bl. a.:

«Fast tilsatte lærere i yrkesskolene tilsettes på vilkår som etter lov om offentlige tjenestemenn av 15. februar 1918 med seinere endringer, kfr. § 13 i lov av 1. mars 1940 om yrkesskoler for håndverk og industri. Denne loven omfatter verkstedskoler, lærlingskoler, elementærtekniske skoler, tekniske fagskoler og tekniske skoler.

I disse skoler har man følgende lærerkategorier:

1. Faste tilsatte lærere
2. Midlertidig tilsatte
   a) som er tilsatt uten tidsbegrensning
   b) som er tilsatt med to års prøvetid (har tidligere ikke vært tilsatt i skolen)
   c) som er tilsatt for ett skoleår
3. Vikarer og timelærere.

De sistnevnte anses også som tilsatt for inntil ett skoleår ad gangen hvis ikke noe annet er avtalt. Ved verkstedskolene har en dessuten en rekke kortere kurs og voksenopplæringskurs, der læreren gjerne er tilsatt for hvert kurs.

Lærere ved de maritime skoler er offentlige tjenestemenn i henhold til kongelig resolusjon av 13. juli 1919.

Under Avdelingen for yrkesutdanning sorterer for øvrig husmorskoler og husflidsskoler, som ikke kommer inn under yrkesskoleloven eller tjenestemannsloven.

Lærere i folkeskole, realskole eller gymnas kommer ikke inn under lov om offentlige tjenestemenn, kfr. denne lovs § 1, 1. ledd.

Med hjemmel i ferielovens § 1 har Kommunal- og arbeidsdepartementet samtykket i at ferielovens regler inntil videre ikke skal gjelde for lærere i folke-, framhalds- og ungdomsskolen som blir lønnet etter det av Stortinget den 8. desember 1948 fastsatte lønnsregulativ for lærere m. v. i de nevnte skoler. Regulativet gjelder ikke bare for faste lærere ved disse skoler, men også for timelærere, vikarer og konstituerte som får timelønn. Denne er etter forutgående forhandlinger fastsatt på grunnlag av årslønn og timetall i full post, slik at den også omfatter forholdsmessig lønn i ferien. Vi viser til side 56—57 i kommentarutgaven til ferieloven.

Lærere i folke- og framhaldsskolen har en lønnsordning som avviker fra ferielovens forutsetninger, idet disse lærere får utbetalt hele sin ferielønn på forskudd i opptjeningsåret. Skoleåret i disse skolene tar til fra 1. juli, slik at nytilsatte lærere får lønn fra denne dato. Disse lærere får således utbetalt både sin ordinære lønn og andel av overtidsbetaling på forskudd. En antar denne ordningen henger sammen med at dette skoleslaget beskjeftiger lærere som gjennom sin utdanning har kvalifisert seg for og tatt sikte utelukkende på tjeneste i skoleverket, og at det har vært ansett som ønskelig at disse begynner å opptjene lønn straks utdanningen er fullført. Det er imidlertid nå fremmet forslag om at skoleåret også i grunnskolen skal regnes fra 1. august.

I de videregående skoleslag tar skoleåret til fra 1. august. Der får lærerne således den største del av sin ferielønn i lærerstilling utbetalt på etterskudd i form av lønn for juli måned i det etterfølgende ferieår. Den øvrige del av ferielønn i lærerstilling utbetales i opptjeningsåret, — i form av lønn under ferie i ca. 3 uker i august måned, for de lærere som tiltrer stillingen fra skoleårets begynnelse, og i form av lønn under jule- og påskeferie. For yrkesskolenes vedkommende må en tilføye at det forekommer at nytilsatte lærere ikke kan tiltre fra skoleårets begynnelse på grunn av oppsigelsesfrist i tidligere stilling. Disse får da først lønn fra tiltredelsesdatoen, og får således ikke utbetalt augustlønn på forskudd.

Av andre forhold som kan være av interesse for en sammenligning mellom de ulike skoleslagene i denne henseende, kan en peke på at lærere i folke- og framhaldsskolen som ovenfor nevnt, til vanlig har en utdanningsbakgrunn som har arbeid i skolen som eneste siktemål. Disse lærere vil derfor i meget liten utstrek-

ning slutte i skolen for å gå over i andre stillinger. I de tilfelle der disse lærere går over i andre stillinger innenfor skoleadministrasjonen, vil de oppnå ferierettigheter i den nye stillingen, idet skoleverket blir betraktet som en helhet.

I yrkesskolene for håndverk og industri nytter en lærere som er kvalifisert for yrker innenfor næringslivet. Det vil relativt hyppig forekomme overganger mellom stillinger i næringsliv og skole og vice versa i enkelte tilfelle også i løpet av skoleåret.

Den ordning som ble praktisert med hensyn til ferielønn for lærere og vikarer i yrkesskoler i håndverk og industri inntil høsten 1966 var følgende:

1. Lærere eller vikarer i full post som utførte alt det skolearbeid som var lagt til posten i første halvdel av skoleåret, fikk full lønn fra 1. august til 31. desember.
   Lærere eller vikar i full post som utførte alt det skolearbeid som var lagt til posten i annen halvdel av skoleåret, fikk full lønn fra 1. januar til 31. juli.
2. Lærere eller vikarer som sluttet i løpet av høsthalvåret eller vårhalvåret, fikk ved fratredelse utbetalt en feriegodtgjørelse som svarte til 4 dagers lønn for hver måned vedkommende hadde undervist i det skolehalvår hvor fratredelse skjedde.

Vi viser til vedlagte gjenpart av departementets brev av 26. august 1954 til — — — kvinnelige industriskole, jnr. — — —. Det går fram av dette brevet at ordningen ble innført som et ledd i å samordne og få ensartede regler for de forskjellige skoleslagene, idet en innførte samme ordning som for de høgre allmennskoler.

Ordningen bygget på det grunnlag at lærere har henimot 2 måneders ferie pr. kalenderår og således er gunstigere stillet enn andre lønnstakere med hensyn til ferier. Da årslønnen er fordelt over 12 måneder, innebærer dette at læreren i løpet av en arbeidsmåned samtidig opptjener sin forholdsmessige andel av ferielønnen, med omlag 4 dagslønner pr. arbeidsmåned i tillegg til den månedlige regulativlønn.

Den nevnte ordning stemmer således ikke fullt ut overens med ferielovens bestemmelser, idet den lærer som bare gjør tjeneste i høsthalvåret, får sine betalte feriedager lagt til opptjeningsåret, — 2—3 uker i august måned og for øvrig i juleferien samt eventuelle fridager i høsthalvåret. Det samme vil til en viss grad være tilfelle for de lærere som slutter forholdsvis tidlig i løpet av vårhalvåret. En har imidlertid antatt at ordningen har vært hjemlet i ferielovens § 10, idet den har vært lagt fram for lærerorganisasjonene uten at disse har reist innsigelse mot den.

Etter den tidligere gjeldende ordning ble også utbetalt etterlønn og feriegodtgjøring beregnet av denne, kfr. vedlagte jnr. — — —.

Ifølge gjeldende instruks har lærere i yrkesskolen for tiden plikt til å stå til disposisjon for skolen i 40 uker + en eksamensuke + 4 dager etterarbeid og forarbeid til skoleåret. En har således noe lenger skoleår enn de øvrige skoleslagene.

Når det gjelder praksis e t t e r 1966 vil en peke på at det er relativt få tilfelle som er lagt fram for sentraladministrasjonen til avgjørelse for yrkesskolenes vedkommende. De nye bestemmelsene har imidlertid vært gjeldende både når det gjelder verkstedskolene og i relasjon til husmorskolene, kfr. vedlagte gjenpart av brev av 31. oktober 1967.»

I sitt svar pekte Lønns- og prisdepartementet på at det ikke hadde godkjent ordningen med 4 dagers ferielønn pr. opptjeningsmåned. Etter de opplysninger som nå forelå fant det imidlertid å kunne samtykke i «at man sålenge omhandlede 4-dagersregel blir praktisert for lærere i den høgre skole også får praktisere den samme ordning for lærere i yrkesskolen». Klageren fikk på dette grunnlag utbetalt feriepenger med 4 dagers lønn og renter fra 1. mai i det året han sluttet ved yrkesskolen.

I mitt brev til klageren uttalte jeg bl. a.:

«Etter yrkesskolelovens § 13, annet ledd, blir lærere i yrkesskolen ansatt «på vilkår som fastsatt i lov om offentlige tjenestemenn av 15. februar 1918 med senere endringer og tilhørende reglement». Dette fremgår også av Deres ansettelsesbrev av 5. februar 1965. Det er derfor på det rene at De som faglærer ikke kom inn under ferielovens regler — jfr. ferielovens § 1 nr. 3.

Arbeidstakere som går inn under loven om offentlige tjenestemenn, har etter § 5 i loven bare krav på «en sammenhængende fritid paa mindst 14 dage». Ferielovens regler har imidlertid i stor utstrekning vært gitt anvendelse også for disse arbeidstakere, og ved rundskriv av 22. april 1948 fra Finans- og tolldepartementet er det sagt at offentlige tjenestemenn, som til da hadde hatt kortere ferie enn ferielovens regler, skulle få utvidet sin ferierett «slik at feriens lengde og feriegodtgjørelsen stort sett blir likeverdig med ferieretten etter ferieloven».

Normalt vil en lærer få feriemessig dekning gjennom ferie og fridager med lønn allerede i opptjeningsåret, og det er på dette grunnlag at Lønns- og prisdepartementet har inntatt det standpunkt at lærere i alminnelighet er så gunstig stillet, at det ikke synes rimelig at de i tillegg opparbeider ferielønn for kommende ferieår.

Lønns- og prisdepartementet anfører i sitt brev av 28. mars d. å. at ferielovens § 1 tredje ledd åpner adgang for Kommunal- og arbeidsdepartementet — som ferieloven sorterer under — til å bestemme at loven eller enkelte av dens bestemmelser ikke skal gjelde for grupper av arbeidstakere som ved regulativ eller tariffavtale er sikret en ferierett som må anses å være minst like fordelaktig som etter loven. I samsvar med dette har departementet bestemt at ferielovens regler ikke skal gjelde for lærere i folke-, framhalds- og ungdomsskolen. På tilsvarende måte som Kommunal- og arbeidsdepartementet kan gjøre unntak fra ferielovens regler for bl. a. lærere som har gunstigere ferieordning enn fastsatt i ferieloven, antar Lønns- og prisdepartementet at det har adgang til å avgjøre spørsmål om ferie og feriegodtgjørelse for enkelte tjenestemannsgrupper selv om avgjørelsen skulle avvike fra ferielovens bestemmelser.

Jeg finner ikke at det kan reises innvendinger mot Lønns- og prisdepartementets syn på dette punkt, og når forholdet er at lærere i andre skoleslag er unntatt fra ferieloven, synes det ikke urimelig at også yrkeslærere settes i samme stilling. Siden De nå har fått slik feriegodtgjøring som tidligere praksis tilsier, gir ikke saken grunn til ytterligere fra min side.»

5.

Refusjon av flytningsutgifter ved bruk av ikke-rutegående transportmiddel.

(Sak 817/68).

En tjenestemann i Telegrafverket klaget over beregningen av flytningsgodtgjørelse ved tiltredelse av ny stilling. Klageren hadde før flytningen fra Bodø til Gjøvik søkt om å få nytte ikke-rutegående transportmiddel — i dette tilfelle direkte flyttebil «fra dør til dør». I Telegrafstyrets svar het det:

«Vi viser til bestemmelsen i Instr. III.2814.7 om at en tjenestemann plikter å nytte rutegående skyssmidler i størst mulig utstrekning ved flytning over 200 km.

Vi vil ikke motsette oss at — — — (klageren) nytter direkte transportmiddel til transport av flyttegodset, men han vil bare få refundert inntil kr. 2 050 for denne transport. I nevnte beløp er forutsatt inkludert utgifter til pakking og elektrisk montering etter Instr. III.2814.7.b. og forsikring. Dersom veien over Saltfjellet er sperret, må — — — (klageren) selv dekke ekstrautgiftene som dette medfører.»

Etter den nevnte bestemmelse i Telegrafverkets instruks kan en tjenestemann få dekket legitimerte utgifter opp til visse fastsatte maksimumssatser. Som hovedregel er bestemt at ved flytning over 200 km plikter en tjenestemann «i størst mulig utstrekning å nytte rutegående skyssmidler.»

Da klageren mottok svaret, hadde han allerede ordnet seg med et transportfirma, og flytningen ble gjennomført som planlagt.

I klagerens reiseregning var transportutgifter oppført med kr. 2 550 ifølge regning fra flyttebyrået, og kr. 300 refererte seg til pakking. Reiseregningen ble av Telegrafstyret redusert med kr. 800, idet transportutgiftene, inklusive pakking, samlet ble satt til kr. 2 050, slik som nevnt i samtykket. Tjenestemannen ba opplyst hvordan beløpet kr. 2 050 var fremkommet og i Telegrafstyrets svar ble gitt følgende oppstilling:

«Tallet kr. 2 050 nevnt i teleksmelding 10. april 1967 til distriktsjefen — — — er fremkommet etter følgende oppstilling:

Pakking (kone + 2 barn)	kr.	300
Til Bodø jb. st.	»	200
Jb. Bodø—Gjøvik	»	1 250
Gjøvik—bolig	»	200
Forsikring	»	50
	kr.	2 000»

Differansen, kr. 50 ble ikke nærmere omtalt.

Etter å ha innhentet oppgave fra et par transportfirmaer over hva en transport med rutegående transportmidler ville ha kommet på, skrev tjenestemannen den 17. august 1967 på ny til Telegrafverket:

«Jeg beklager at tidligere prisoverslag ikke har vært tilstrekkelig oversiktlig.

Jeg har derfor nu innhentet pris fra de forskjellige instanser som ville kommet i betraktning dersom transporten skulle foregått med jernbane:

Jernbanefrakt Bodø—Gjøvik	kr.	1 250
Pakking av innbo (Instruks bind 3)	»	550
Transport bolig i Bodø—jernb.st.	»	400
Transport jernbanen i Gjøvik—bolig i Gjøvik	»	400
Forsikring	»	125
	kr.	2 725

Pris på transport fra jernbanen til bolig i Gjøvik er ikke innhentet, men da det er lengre transport i Gjøvik enn i Bodø, ville prisen sikkert blitt over kr. 400.

Jeg tillater meg på bakgrunn av disse pristilbud be Telegrafstyret om å vurdere min søknad på ny, — — —.»

Telegrafstyret fastholdt sitt standpunkt.

I sin klage hit anførte tjenestemannen at han etter de anbud som forelå, hadde flyttet på billigste måte.

Jeg tok saken opp med Telegrafstyret og anførte bl. a.:

«— — — Det fremgår av bilagene at klageren har hatt legitimerte flytningsutgifter på kr. 2 550 mens Telegrafstyret bare har godkjent kr. 2 050.

Så vidt skjønnes innvilget Telegrafstyret i telex 10. april 1967 klagerens søknad om å få bruke ikke-rutegående transportmidler, men refusjonsbeløpet ble samtidig satt til det en antok det ville koste om klageren i stedet hadde nyttet rutegående transportmidler.

Klageren har fremlagt en oppgave, datert 17. juli 1967, fra — — — transport og flyttebyrå i Bodø. Utgiftene til pakking er her oppført med kr. 678,50. Da det var dette byrå som foretok flyttingen i april s. å., er det vel grunn til å gå ut fra at oppgaven i virkeligheten er en spesifikasjon over det arbeid som er utført og det materiell som er medgått. For denne post har Telegrafstyret ført opp kr. 300 etter reglene i instruksens pkt. 2814.7.b, mens det er adgang til å få dekket legitimerte utgifter inntil kr. 550.

Klageren har videre fremlagt oppgave fra — — — Transportservice, som viser at transport og opplasting på jernbanevogn i Bodø er anslått til kr. 400. I de på forhånd fremlagte tilbud var transporten til og fra jernbane angitt til henholdsvis kr. 300 og kr. 350. Telegrafstyret har i sin oppstilling regnet med kr. 200 hvert sted. Det bes opplyst om

Telegrafstyret har konkrete holdepunkter for sine tall eller om de bygger på rent skjønnsmessige anslag.

Det vises også til det brev klageren har framlagt fra — — — Forsikringsaktieselskap, som oppgir at premiesatsene for transport med jernbane er 0,125 pst. Det er vel tvilsomt om dette også dekker forsikringen for transporten til og fra jernbanen. — — —.»

Telegrafstyret svarte at det etter fornyet overveielse godtok de legitimerte utgifter til flytningen, bortsett fra pakkingen kr. 300, «da flyttebyråets pris også omfattet pakking.» Jeg underrettet klageren om at hvis dette var tilfelle, kunne det ikke reises innvendinger mot denne reduksjon og at saken for øvrig, siden den nå var ordnet, ikke ga grunn til noe mer fra min side.

. . . . . .

6.

Spørsmål om en tjenestemanns lønn kunne reduseres etter 2 års tjenestetid fordi han ikke fylte betingelsene for ansettelse i stillingen.

(Sak 853/68 og 35 E/68).

En gymnastikklærerinne klaget over at hun etter ca. 2 års ansettelse i en fysioterapeutstilling ved et åndsvakehjem fikk satt ned sin lønn med en lønnsklasse. Hun var ansatt 15. juli 1965 av det lokale ansettelsesråd med lønn etter lønnsklasse 10. Etter at Sosialdepartementet fikk kjennskap til saken, hadde det imidlertid ved brev av 31. mai 1967 til åndsvakehjemmet, foranlediget at hennes lønn ble satt ned til lønnsklasse 9. I brevet uttalte departementet:

«Sosialdepartementet har bemerket at A., som er ansatt i stilling som sykegymnast ved — — —, ikke fyller vilkårene for godkjenning som sykegymnast. Det må da være en forutsetning for hennes tjenestegjøring at hun ikke utøver slik virksomhet som nevnt i lov av 13. juli 1956 om sykegymnaster og om rett til å utøve virksomhet som sykegymnast og massør. Hun kan heller ikke nytte stillingsbetegnelsen sykegymnast/fysioterapeut.

Man gjør samtidig oppmerksom på at stilling som sykegymnast II er plassert i l.reg. kl. 9 med opprykk til (eventuelt ansettelse som) sykegymnast I i lønnsklasse 10 på bestemte vilkår.

Departementet vil for sitt vedkommende ikke ha noe å bemerke til at A. engasjeres som fritidsleder og lønnes i lønnsklasse 9. Det er da en forutsetning at hun har ordinær arbeidstid (45 timer pr. uke). En annen lønnsmessig plassering må eventuelt godkjennes av Lønns- og prisdepartementet.

Videre forutsettes at engasjementet ikke varer lenger enn til stillingen kan besettes med fysioterapeut og at dette forsøkes på ny.»

Hun klaget først 8. november 1968 og således etter utløpet av klagefristen etter ombudsmannslovens § 6, 3, men jeg fant likevel grunn til å ta saken opp.

I brev til Sosialdepartementet anførte jeg at departementets brev av 31. mai 1967 vel måtte forstås som et pålegg til åndsvakehjemmet om å bringe A.s tjenesteforhold til opphør fordi hun ikke hadde sykegymnastutdannelse, men med adgang til å reengasjere henne i lavere lønnsklasse, på de vilkår som var angitt i brevets to siste avsnitt. Grunnlaget for en slik fremgangsmåte måtte i tilfelle søkes i oppsigelsesadgangen etter tjenestemannslovens § 19. Jeg ba herunder opplyst om klageren hadde fått beholde sin lønn etter lønnsklasse 10 i oppsigelsestiden på 3 måneder.

Departementet utalte:

«Som det går frem av dokumentene i saken ble A. tilsatt som fysioterapeut i lønnsklasse 10 ved — — — den 10. mai 1965. Dette var det ikke adgang til etter gjeldende bestemmelser. A. manglet nødvendige kvalifikasjoner for å bli tilsatt i slik stilling. Godkjent fysioterapeut skal for øvrig tilsettes i lønnsklasse 9 (fysioterapeut II) og får automatisk opprykk til lønnsklasse 11 (tidligere lønnsklasse 10) som fysioterapeut I etter minst to års tjeneste i hel dags stilling ved sykehus eller institutt hvor behandlingen foregår under daglig legetilsyn, eller etter minst ett års tjeneste i hel dags stilling ved sykehus eller institutt hvor behandlingen foregår under daglig legetilsyn og dertil minst to års kontinuerlig virksomhet ved annet sykehus eller institutt eller i privat praksis når virksomheten har vært vedkommendes hovedbeskjeftigelse. Dette forhold har vært påpekt overfor hjemmet fra departementets side, jfr. brev herfra til Statens hjem for åndsvake den 31. mai 1967.

Når departementet etter omstendighetene gikk med på at A. ble engasjert som fritidsleder i lønnsklasse 9, var det for å gi henne en rimelig tid til å skaffe seg en annen stilling mens hjemmet søkte etter kvalifisert fysioterapeut. Man er for så vidt enig i Ombudsmannens forståelse av departementets brev av 31. mai 1967 om at dette er et pålegg om å bringe A.s tjenesteforhold som fysioterapeut til opphør og foreta reengasjement inntil godkjent fysioterapeut kunne tilsettes i stillingen.

Departementets standpunkt, at det kreves godkjenning som fysioterapeut for å kunne få tilsetting og avlønning som fysioterapeut, følger av de vanlige prinsippene som gjelder for avlønning av tjenestemenn i staten.

Når det gjelder spørsmålet om hvordan omordningen av A.s tjenesteforhold formelt er gjennomført, opplyser kontorsjefen ved — — — at A. ikke er skriftlig oppsagt fra sin stilling som fysioterapeut og skriftlig reengasjert i stilling som fritidsleder. Hun ble av kontorsjefen muntlig gjort kjent med departementets standpunkt og opplyst at han som kontorsjef ved — — — måtte bringe hennes ansettelsesforhold som fysioterapeut til opphør. Etter det kontorsjefen opplyser har han hatt en rekke konferanser med A. om dette, og A. har overfor kontorsjefen hele tiden hevdet at hun ville ta saken opp igjen. Det er mulig at det er A.s opplysning om at hun ville ta saken opp igjen som har ført til

at den muntlige oppsigelsen og reengasjementet ikke er blitt skriftlig bekreftet fra administrasjonen ved hjemmet. Administrasjonen har imidlertid ført henne over til engasjement som fritidsleder og kunngjort stillingen som fysioterapeut flere ganger uten å få kvalifiserte søkere. Engasjementet av A. består derfor fortsatt.

Når det gjelder ombudsmannens spørsmål om A. har fått beholde lønnen etter lønnsklasse 10 i oppsigelsestiden på 3 måneder opplyser kontorsjefen at A. ble kalt inn til ham straks han mottok brevet fra departementet av 31. mai 1967. Hun ble der meddelt departementets standpunkt, men oppebar fortsatt lønn etter lønnsklasse 10.0 inntil 15. juli 1967, da hun hadde to års tilsettingstid og således hadde opparbeidet sitt første alderstillegg. Fra den dagen ble hun ført over i lønnsklasse 9 med et alderstillegg. Hun har således ikke fått nedslag i lønnen sin, men hun har ikke fått den bedring som vanligvis ligger i opparbeiding av alderstillegg. Ved oppsigelse ca. 1. juni skulle hun således ha krav på ytterligere 1½ måneds lønn i lønnsklasse 10.

Det er forståelig at A. føler seg urettferdig behandlet. Hun har søkt en stilling og lagt frem alle opplysninger om sin utdannelse og praksis. Den rette ansettelsesmyndighet, Ansettelsesrådet, har så gitt henne fast ansettelse ved utferdigelse av ansettelsesbrevet av 10. mai 1965. Etter tjenestemannslovens § 19 må det likevel være full adgang til å si henne opp innen utløpet av 3-års fristen. Det er likevel tvilsomt om den meddelelse som A. har fått muntlig kan sies å fylle kravene til en oppsigelse av et tjenesteforhold. Administrasjonen ved — — — har imidlertid innrettet seg som om hun hadde fått en formell oppsigelse og reengasjement.

Det er helt på det rene at ansettelsesmyndigheten er tillagt ansettelsesrådet med overlegen som formann. Det formelt riktige hadde vært at dette samme rådet hadde meddelt A. avskjed fra stillingen som fysioterapeut.»

Jeg anførte deretter i brev til klageren:

«Som departementet har pekt på i sin uttalelse, er det etter tjenestemannslovens § 19 adgang til å si opp tjenestemenn med mindre enn 3 års tjeneste. Etter det opplyste er det på det rene at De ved ansettelsen i 1965 ikke fylte betingelsene for ansettelse i fysioterapeutstilling ved — — — og at De heller ikke hadde krav på avlønning i lønnsklasse 10. Det kan ikke være tvilsomt at departementet da det i 1967 ble oppmerksom på forholdet, måtte ha adgang til å foranledige Dem sagt opp fra stillingen og da også til å påby den omordning av tjenesteforholdet og den lønnsreduksjon som ble foretatt. Jeg har forstått departementets uttalelse slik at De får beholde den lønnsklasse De hadde i en oppsigelsestid på 3 måneder etter at De gjennom kontorsjefen var gjort kjent med departementets standpunkt, og jeg er enig i at det må være det riktige. Endringen av Deres tjenesteforhold burde — som departementet har pekt på — formelt vært gjennomført ved beslutninger av ansettelsesrådet. Siden det her gjaldt korrigering av en feil, kan det imidlertid etter mitt syn ikke gi Dem noe ytterligere lønnskrav at dette ikke ble gjort.»

7.

Utilstrekkelig grunnlag for innstilling i ansettelsessak. Søker burde vært orientert om at attest han fremla, ikke var i samsvar med senere uttalelse fra attestutstederen.

(Sak 924/68).

Sentralstyret i Det norske Postmannslag klaget over saksbehandlingen i forbindelse med ansettelse av avdelingssjef ved X. postkontor. Selve ansettelsen ble ikke angrepet.

Stillingen var kunngjort ledig med søknadsfrist til 20. mai 1968. En av søkerne — avdelingssjef A. som etter sin ansiennitet var nr. 1 på listen over søkerne — hadde med sin søknad lagt ved attest av 10. november 1967 som hans tidligere overordnede — postmester B. — hadde gitt like før han fratrådte som postmester. Postmesteren i X., som var innstillingsmyndighet, hadde innhentet ny uttalelse om A. fra den da pensjonerte postmester B. Den nye uttalelsen, som var datert 30. mai 1968, ga, i motsetning til den attest A. tidligere hadde fått, en lite positiv omtale av hans kvalifikasjoner. Sentralstyret reiste spørsmålet om det etter omstendighetene var riktig å innhente og bygge på en slik uttalelse.

Det ble også anført at A. burde vært gjort kjent med den nye uttalelsen og at han også burde vært orientert om at en annen attest han hadde sendt inn — fra en tidligere distriktssjef — heller ikke stemte med det syn på A. som distriktssjefen senere hadde gitt uttrykk for.

I sin innstilling hadde postmesteren uttalt:

«Fra de fleste søkere foreligger bare bl. 264, mens spesielt søkeren med den lengste tjenesteansiennitet har lagt ved en rekke til dels gamle attester, avgitt under andre forhold. Jeg har derfor funnet det riktig å behandle søknadene ensartet og legge bl. 264 til grunn, i tillegg til den kjennskap jeg har til den enkelte søker.

Jeg har sett meg nødsaget til å utelukke nr. 1 på søkerlisten fra min innstilling, da han neppe kan ventes fylle stillingen på tilfredsstillende måte, likeså kan man risikere at han kan bringe forstyrrelse i det teamwork som praktiseres her og det særs gode kollegiale forhold ved kontoret.

Disse antakelser har jeg ikke selv erfart, men en lang rekke uttalelser fra tjenestemenn ved de forskjellige kontorer hvor søker nr. 1 har vært ansatt, peker i en slik retning at jeg ikke tør ta ansvaret for å innstille ham til stilling som postmesterens stedfortreder m. v.

Jeg er kjent med at distriktskontoret har nøye kjennskap til søkeren og vil kunne gi en førstehånds vurdering av hans skikkethet.»

Sentralstyret anførte at denne innstilling og grunnlaget for å utelukke A., syntes å være basert på ikke-dokumenterte opplysninger fra andre tjenestemenn om A.s forhold.

Etter anmodning fra personalrepresentanten i ansettelsesrådet var innstillingen sendt tilbake til postmesteren, bl. a. for å få en nærmere uttalelse om fra hvem han hadde opplysningene om at A. ikke kunne ventes å fylle stillingen.

Postdirektoratet, som klagen ble forelagt for, uttalte:

«Klagen inneholder bl. a. følgende 4 direkte spørsmål:

1. Var det rett av innstillingsmyndigheten (postmesteren i X.) å innhente uttalelse fra tidligere postmester i Y., B., om søker nr. 1, A.?
2. Burde ikke innstillingsmyndigheten i tilfelle ha gjort A. oppmerksom på at slik uttalelse var innhentet og hva den gikk ut på?
3. Har innstillingsmyndigheten hatt tilstrekkelig grunnlag å bygge sin innstilling på.
4. Var det riktig av Poststyrets ansettelsesråds flertall å presse fram en avgjørelse i ansettelsessaken ved ikke å gå med på å underrette A. om at distriktssjef C. hadde moderert sin attest vedr. A. før ansettelsessaken ble avgjort?

Til de nevnte spørsmål skal man bemerke:

Ad 1.

Det er ikke gitt regler som begrenser innstillingsmyndighetens rett til å innhente opplysninger om søkere når innstillingsmyndigheten selv mener at disse kan ha betydning ved vurderingen av saken.

Om den uttalelsen som innstillingsmyndigheten innhentet fra tidligere postmester B. (etter at denne var fratrådt tjenesten), har byråsjefen i 1. personalkontor i foredraget for Poststyrets ansettelsesråd (dok. — — —) bl. a. uttalt:

«Jeg finner ikke å kunne legge noen vekt på uttalelsen av 30. mai 1968 fra tidligere postmester B., som sluttet 31. desember 1967.»

Ad 2.

Innstillingsmyndigheten har ikke plikt til å gjøre søkerne kjent med de opplysningene som innhentes om dem.

I dette tilfelle ba imidlertid Poststyret distriktssjefen om å overveie å underrette søker nr. 1 A. om hans kvalifikasjoner. Dette har distriktssjefen gjort i brev av 27. september 1968 til A. (dok. — — —).

Ad 3.

Hva som er tilstrekkelig grunnlag for innstillingsmyndigheten å bygge innstillingen på, må vedkommende myndighet selv vurdere. Det som alltid skal foreligge i forbindelse med en innstilling er:

1. søknad,
2. uttalelse fra søkerens nærmeste overordnede,
3. data om søkeren oppført i bl. 247 (dok. — — —).

Ad 4.

Det foreligger intet i saken om at Ansettelsesrådets flertall har presset fram en avgjørelse i ansettelsessaken.

Ifølge bestemmelsene i Postreglementet kap. I tillegg 8 punkt 6 (Instruks for ansettelsesråd i Postverket), kan en sak bli utsatt en gang når et medlem krever det. Det foreligger ikke noe om at det i rådsmøte den 22. august 1968 ble framsatt noen anmodning om å få saken utsatt. Rådet ga enstemmig sin tilslutning til postmesterens innstilling (dok. — — —).

Som nevnt ovenfor under ad 2, ble A. underrettet om sine overordnedes uttalelser om ham den 27. september 1968 (dok. — — —).»

I min uttalelse anførte jeg at det uten videre var klart at en søker ikke har krav på at ansettelsesmyndigheten skal følge den vurdering av ham som det måtte være gitt uttrykk for i fremlagte attester. Innstillings- og ansettelsesmyndighetene plikter å foreta en selvstendig vurdering av søkernes kvalifikasjoner og må normalt kunne innhente ytterligere opplysninger når dette anses ønskelig for at grunnlaget for bedømmelsen skal bli best mulig. Det var derfor ingen feil at postmesteren innhentet nærmere uttalelse fra tidligere postmester B. Den attest B. hadde gitt A. i 1967, stemte dårlig med uttalelser postmesteren etter det opplyste hadde fått fra tjenestemenn som hadde samarbeidet med A. tidligere, — noe som i seg selv kunne tale for at forholdet ble søkt avklaret. Hvordan uttalelsene fra B. skulle vurderes tillå det innstillings- og ansettelsesmyndighetene å bedømme. Så motstridende som de var, lå det nær ikke å legge særlig vekt på dem i det hele tatt, og etter det som forelå i saken, var det heller intet som tydet på at B.s attester var tillagt nevneverdig betydning ved avgjørelsen.

Jeg skrev videre:

«Det er klart at postmesteren, som etter det opplyste ikke kjente A., ved sin vurdering av ham ikke kunne være avskåret fra å ta hensyn til opplysninger han ble meddelt av andre tjenestemenn. Når det imidlertid i innstillingen ble bygget på opplysninger som ikke forelå skriftlig i ansettelsessaken, måtte det etter min mening vært oppfordring til å gjøre nærmere rede for disse opplysningene, slik at også ansettelsesmyndigheten kunne få rimelig grunnlag for å bedømme dem. Postmesteren sier i sin innstilling intet om hvilke tjenestemenn som hadde uttalt seg om A. og heller ikke hva disse hadde sagt. Det som er anført i innstillingen, er etter mitt syn så generelt formet at det vanskelig kunne gi ansettelsesrådet forsvarlig grunnlag for å vurdere hvilken vekt de opplysninger postmesteren hadde fått om A., skulle tillegges. Heller ikke da saken på foranledning av personalrepresentanten i ansettelsesrådet ble tilbakesendt for at det kunne bli gitt opplysninger bl. a. om dette forhold, ble det nærmere klarlagt hvilke opplysninger om A. som hadde vært

avgjørende for postmesteren. Etter mitt syn burde grunnlaget for postmesterens innstilling om A. vært søkt konkretisert nærmere, før ansettelsessaken ble avgjort.

Som Postdirektoratet har pekt på, er det ingen regler som gir søkerne rett til å bli gjort kjent med opplysninger som innhentes om dem i en ansettelsessak. Siden postmester B. imidlertid her avga en uttalelse som stod i sterk motsetning til det han en kort tid tidligere hadde sagt i en attest søkeren fremla, hadde det etter mitt syn vært riktigst at A. var blitt orientert om forholdet, bl. a. fordi han — som det var anført i saken — da kunne overveie om han under disse omstendigheter ville opprettholde søknaden.

Divergensen mellom distriktssjef C.s attest til A. og distriktssjefens senere uttalelser om ham kommer etter mitt syn i en annen stilling. Attesten fra C. gjelder tiden fra 1955—1959, og hans endrede syn på A. er ikke kommet til uttrykk i denne ansettelsessaken, men skriver seg tilbake til en sak fra 1964.»

8.

Saksbehandlingen i disiplinærsak mot lektor i den høgre skolen.
(Sak 926/67).

En lektor klaget ved advokat over at han hadde fått reprimande av Kirke- og undervisningsdepartementet og over saksbehandlingen i disiplinærsaken.

Det faktiske forhold i saken var i hovedtrekkene dette:

Far til en av lektorens elever henvendte seg 17. oktober 1966 til skolens rektor om en klassetilstelling lektoren hadde forberedt for sin klasse på en restaurant den 20. oktober. Faren uttrykte sin forbauselse over at elevene ved tilstellingen kunne få bestille rødvin eller pils. Rektor tok den 19. oktober saken opp med lektoren og gjorde ham kjent med at alkoholservering ikke ville bli godtatt. Lektoren bestred at rektor hadde hjemmel for dette, men sa at arrangementet etter dette ville bli avlyst.

Den 27. oktober skrev lektoren et brev til rektor og anførte at saken reiste to prinsipielle spørsmål, nemlig spørsmålet om rektor hadde hjemmel for å nekte alkoholservering ved klassetilstellingen, og om han hadde krav på å få vite navnet på den far som hadde henvendt seg til rektor. Han opplyste at han om nødvendig ville søke disse spørsmål rettslig belyst ved saksanlegg mot rektor.

Rektor skrev deretter den 29. oktober til Kirke- og undervisningsdepartementet og redegjorde for sitt syn på saken. Brevet var betegnet som «konfidensielt».

Omtrent på samme tid hadde rektor fått en annen foreldreklage som gjaldt lektorens tyskundervisning, bl. a. at han hadde latt elevene gå på tur i tysktimen. Rektor hadde drøftet denne klagen med en ekspedisjonssjef i Kirke- og undervisningsdepartementet, som var enig med ham i at lektoren ikke kunne kreve å få vite navnet på de foreldre som hadde henvendt seg til rektor. I brev til rektor av 12. november tok lektoren opp begge saker. Når det gjaldt tyskundervisningen, redegjorde han for opplegg av undervisningen, pensumprogresjon m. v., og bemerket at han tok seg ad notam «rektors nye administrative forordning ved vår skole» og at han heretter aldri ville gå ut med klassen uten rektors uttrykkelige tillatelse. Når det gjaldt klassetilstellingen, anførte han at rektors tillatelse til selve arrangementet forelå, og at han hadde bedt elevenes foresatte om samtykke til servering av rødvin eller pils og at han da hadde vært sikker på rektors «fulle bifall».

Saken om tyskundervisningen kom lektoren tilbake til i brev av 16. november, og med brev av 20. november sendte han Kirke- og undervisningsdepartementet gjenparter av sine brev til rektor av 27. oktober og 12. og 16. november.

Den 21. november skrev rektor til Kirke- og undervisningsdepartementet gjennom skolestyrets personalkomité, og tok opp forholdet med klassetilstellingen og det forhold at lektoren «flere ganger både våren og høsten 1966» hadde latt sin klasse gå tur i tysktimen. Dette var i strid med rektors bestemmelse av november 1965, som var oppslått på lærerværelset, om at alle lærere som hadde program utenfor skolen, på forhånd skulle underrette rektor. Rektor uttalte at begge forhold måtte oppfattes som tjenesteforsømmelser og at saken ble sendt gjennom personalkomitéen til departementet «til videre forføyning». Klagen over selve tyskundervisningen hadde rektor ikke funnet grunn til å ta opp. Samme dag skrev rektor til lektoren bl. a.:

«Vedlagt oversender jeg kopi av mitt brev til Kirke- og undervisningsdepartementet gjennom Skolestyrets personalkomité angående ditt forhold til skolen.

Som du vil se, har jeg ikke funnet noen grunn til å ta opp klagen over din tyskundervisning. — — —»

Lektoren hevdet, uten at dette ble bestridt, at det som fulgte som bilag bare var kopi av brevet av 29. oktober, ikke av brevet av 21. november.

Lektoren svarte i brev til rektor av 25. november med gjenpart til Kirke- og undervisningsdepartementet og imøtegikk rektors brev av 29. oktober.

Skolestyrets personalkomité behandlet saken i møte den 28. november. Personalkomitéen har i uttalelse i klagesaken opplyst at saken ble behandlet på grunnlag av rektors brev av 29. oktober og 21. november, lektorens

brev av 27. oktober og hans henvendelse til elevenes foreldre om klassetilstellingen, som lå som bilag til brevet av 27. oktober. Etter det som forelå, måtte det legges til grunn at lektorens brev av 12. og 16. november til rektor og brevet av 20. s. m. til departementet ikke forelå for personalkomitéen, og at heller ikke brevet av 25. november ble videresendt denne. Lektoren ble ikke underrettet om sakens behandling i komitéen, og det forelå ingen uttalelse fra ham om klagen av 21. november fra rektor. Komitéen uttalte:

«Komitéen ser meget alvorlig på den disiplinær-sak som er oppstått ved — — — skole og vil i den forbindelse peke på følgende forhold:

1. At lektor — — — truer skolens rektor med rettssak fordi rektor forlanger Reglement for de høyere skoler fulgt.
2. At lektor — — — så vidt vi er underrettet i strid med rusdrikklovgivningen akter å skjenke ungdom under 18 år øl eller vin på offentlig sted.
3. At lektor — — — gjentatte ganger har gitt en gymnasklasse fri i tysktimene uten å innhente rektors tillatelse.

Det er komitéens mening at Departementet bør gi lektor — — — en reprimande på grunn av disse forhold.»

Saken ble sendt departementet, som ved brev av 14. desember forela den for Gymnasrådet. Rådet uttalte at det var en tjenesteforsømmelse at lektoren hadde latt klassen gå tur i «enkelte tysktimer, uten at rektor er blitt underrettet, trass i at rektor ved oppslag har bedt om å bli underrettet om lærere som tenker på å gjennomføre et program med sine klasser utenfor skolen». Gymnasrådet fant også i likhet med rektor å måtte se lektorens opptreden i forbindelse med klassearrangementet som en tjenesteforsømmelse, og uttalte at lektoren hadde søkt å gjennomføre en lovstridig alkoholservering ved å få servert alkohol til ungdom under 18 år på en restaurant. Gymnasrådet uttalte at rektor måtte kunne ta en klage fra foreldre opp til undersøkelse uten at den lærer det gjaldt, fikk vite hvem som hadde klaget. Gymnasrådet uttalte til slutt:

«Gymnasrådet vil sterkt rå til at lektor — — — blir oppfordret til å søke permisjon fra sitt arbeid ved — — — skole inntil en eventuell rettssak er ført. Gymnasrådet ser det slik at dette er nødvendig av hensyn til arbeidsforholdene ved skolen. Om lektoren ikke ønsker å søke permisjon, bør det overveies om han bør suspenderes fra sin stilling inntil det er avgjort om det blir noen rettssak, og for så lenge som en eventuell sak pågår.

Gymnasrådet rår videre til at Kirke- og undervisningsdepartementet gir lektor — — — klar beskjed om at han må rette seg etter bestemmelsene i lov og reglement, og at han må bøye seg for det som rektor avgjør i henhold til lov og reglement.»

Departementet tok deretter standpunkt til saken i brev til lektoren av 12. januar 1967, der det ble konkludert slik:

«Departementet finner å måtte påtale forsømmelser i Deres tjenesteforhold ved — — — skole:

1. At De uten rektors samtykke har latt en klasse tilbringe timer utenfor skolens område.
2. At De uten på forhånd å ha diskutert saken med rektor, har inngått avtale om arrangement av fest for elever utenfor skolen. Vi finner det i den forbindelse graverende at De, på tross av den absolutte bestemmelse i Alkohollovens § 14 om at det ikke må serveres alkohol til personer under 18 år, traff avtale om servering av alkohol på — — —.

Under en eventuell rettssak mellom Dem og skolens rektor ville det etter vår oppfatning være uheldig om De gjorde tjeneste ved — — — skole.»

Klagen ble forelagt for Kirke- og undervisningsdepartementet, Gymnasrådet, skolestyret og rektor. Skolestyrets personalkomité anførte at saken var behandlet på vanlig måte og bemerket videre:

«— — — Personalkomitéen vil ikke unnlate å gjøre oppmerksom på at

1. «Reglement for — — — skolestyres komitéer» ikke inneholder noen bestemmelse om hva komitéene skal bygge sine avgjørelser på,
2. personalet ved realskole og gymnas er ikke kommunale tjenestemenn. Det kommunale personalreglement for — — — gjelder følgelig ikke for dette,
3. styret for skolen hadde i den forespurte sak innstillende kompetanse,
4. foruten personalkomitéens medlemmer var for øvrig til stede i nevnte møte: Rektorkollegiets formann — som alltid møter — og rektor «ved den skole saken gjelder» — rektor — — —.»

Gymnasrådet uttalte:

«— — — Gymnasrådet fikk saken fra Kirke- og undervisningsdepartementet med brev 14. desember 1966; departementet ønsket opplyst hva som er praksis når rektorer får klager over lærerne fra foresatte som ønsker å være anonyme, og bad Gymnasrådet uttale seg om forhold ved — — — skole som var blitt tatt opp i brev fra — — — Skolestyre av 3. desember 1966.

Gymnasrådet behandlet saken i Arbeidsutvalget, under ledelse av nestformannen, 23. desember 1966 og i plenum 2. januar 1967, under ledelse av formannen. Dokumentene ble referert og et utkast til uttalelse vedtatt i

plenum og sendt Kirke- og undervisningsdepartementet 5. januar 1967.

Etter Lov av 12. juni 1964 om realskoler og gymnas § 33 yter Gymnasrådet sakkyndig bistand for departementet i saker som gjelder realskole og gymnas. Rådet fører tilsyn med disse skoler, og gir uttalelser i skolesaker når departementet ber om det. Gymnasrådet fant at de tilsendte dokumenter belyste saken såvel fra lektor — — —s (klagerens) side som fra rektor — — —s side, og avga sin uttalelse på dette grunnlag.

Etter Gymnasrådets oppfatning ligger de ulike momenter i denne sak klart innenfor det område som Rådet ifølge loven skal bruke sin erfaring og sin innsikt på, og som departementets rådgivende organ sender det sin uttalelse bare til departementet.»

Departementet uttalte når det gjaldt klagen over saksbehandlingen bl. a.:

«— — — Som det går fram, har lektor — — — sendt gjennomslag til Kirke- og undervisningsdepartementet av sin korrespondanse med rektor ved — — — skole om denne sak, se for øvrig brev av 12. og 20. november 1966, der det uttrykkes at han anser gjenpartene som sin orientering til Kirke- og undervisningsdepartementet. — — —»

Rektor fremkom også med ytterligere opplysninger og dokumentasjon når det gjaldt forholdet med fri i tysktimene.

Når det gjaldt klagen over saksbehandlingen, bemerket jeg:

«Etter det som foreligger, må det legges til grunn at personalkomitéen behandlet saken på grunnlag av rektors brev av 21. november 1966 med vedlegg, uten at lektor — — — (klageren) var gjort kjent med dette brevet og uten at han hadde fått anledning til å avgi uttalelse. Etter det som foreligger, var personalkomitéen ikke kjent med hans brev av 25. november. Selv om det ikke er gitt bestemmelser om personalkomitéens behandling av saker som den foreliggende, kan det etter min mening ikke være tvilsomt at behandlingsmåten var uheldig og mindre betryggende. Lektor — — — (klageren) burde, før personalkomitéen behandlet saken, ha fått seg forelagt rektors brev av 21. november som var grunnlaget for behandlingen av disiplinærsaken. Det skal i denne forbindelse nevnes at både tjenestemannsloven og lønns- og ansettelsesvilkårene for — — — kommunes arbeidere og funksjonærer (§ 6) har bestemmelser om at den som overveies ilagt ordensstraff, skal få anledning til å uttale seg. Selv om ingen av disse bestemmelser er direkte anvendelige i den foreliggende sak, må det prinsipp som ligger til grunn for dem, gjelde generelt. At personalkomitéen ikke avgjorde saken, men bare ga en innstilling, er i denne forbindelse ikke avgjørende. Også en innstilling må være forsvarlig underbygget.

Det materiale som lå til grunn for Gymnasrådets uttalelse og departementets avgjørelse, var mer omfattende idet man da også hadde for hånden — — —s (klagerens) brev til departementet av 20. november og gjenparter av hans brev til rektor. Lektor — — — (klageren) var imidlertid heller ikke gjort kjent med rektors brev av 21. november før departementet avgjorde saken. At brevet ikke ble forelagt ham, kan skyldes en misforståelse, men av hans brev av 25. november skulle det fremgå nokså klart at han bare var kjent med rektors brev av 29. oktober, og ikke brevet av 21. november. Det må kritiseres at departementet ikke sørget for at lektor — — — (klageren) fikk uttale seg om sistnevnte brev, ikke minst fordi det var det formelle grunnlag for klagesakens behandling.

Det er i klagen anført at lektor — — — (klageren) også burde ha vært gjort kjent med personalkomitéens og Gymnasrådets uttalelser før departementet tok standpunkt. Det er etter min mening ikke grunnlag for å fastslå at det var en feil at disse uttalelser ikke ble forelagt lektor — — — (klageren).

Klageren har endelig hevdet at det var en feil at rektor ikke har oppgitt hvilke foreldre det var som henvendte seg til rektor. Det må etter min mening være klart at en rektor under forhold som de foreliggende, må ha adgang til å ta en klage opp til undersøkelse, selv om den som klager ikke ønsker sitt navn meddelt videre. Hvis deretter de faktiske forhold kan klarlegges og fastslås uavhengig av klagerens opplysninger, kan det forhold at klagerens navn holdes tilbake, ikke være til hinder for at saken forfølges videre.»

For så vidt angikk klagen over realiteten i saken, innholdet av departementets brev av 12. januar 1967, bemerket jeg:

«Lektor — — — (klageren) har erkjent at han en gang etter rektors oppslag i 1965 har latt sin klasse ha en «time i det fri». Han har imidlertid bestridt at det etter november 1965 dreier seg om mer enn et enkeltstående tilfelle, og hevder at det derfor er misvisende når det i departementets brev er tale om «timer». Også etter at rektor i klagesaken har fremlagt erklæringer fra elever i den klasse det gjaldt om at det har dreiet seg om flere timer, fastholdes så vidt skjønnes at det bare har vært en time etter november 1965.

At departementet sikter til forhold etter november 1965, kan neppe være tvilsomt. Det var tilfelle etter dette tidspunkt rektors brev av 21. november 1966 gjaldt, jfr. også Gymnasrådets uttalelse, der det er henvist til at han opptrådte i strid med rektors oppslag. På det tidspunkt da det ble tatt standpunkt i disiplinærsaken, forelå det ikke noe, bortsett fra rektors anførsel i brevet av 21. november 1966, som viste at det dreiet seg om flere timer etter november 1965. Departementet har i uttalelse hertil vist til lektor — — —s (klagerens) brev av 12. og 16. november 1966 som imidlertid ikke kan sees å inneholde noe som viser om det dreier seg om en eller flere timer. Det var etter min mening uheldig at departementet uten videre la rektors fremstilling til grunn når lektor — — — (klageren) ikke hadde fått anledning til å uttale seg om den og fremstillingen ikke var underbygget med annen dokumentasjon. At det nå i klagesaken

for ombudsmannen er fremlagt erklæringer om at det har dreiet seg om mer enn en time, gir ikke grunnlag for noen annen vurdering av saksbehandlingen. Jeg tilføyer imidlertid at det etter det som foreligger, må antas at avgjørelsen ville blitt den samme også om dette punkt var blitt viet nærmere oppmerksomhet. Under enhver omstendighet er det på det rene at lektor — — — (klageren) i alle fall ved en anledning satte seg ut over rektors direktiv.

Når det gjelder departementets påtale av at det var inngått avtale om arrangementet på — — — uten at spørsmålet var drøftet med rektor på forhånd, har lektor — — — (klageren) anført dels at han mente rektors samtykke til et arrangement på — — — allerede forelå, dels at avtalen med restauranten ikke var å anse som endelig før samtykket forelå. Jeg finner ikke at det kan innvendes noe mot departementets standpunkt. Etter reglement for de høgre skoler kan det ikke være tvilsomt at et arrangement av denne art krevde rektors samtykke. At et lignende arrangement var drøftet tidligere, kunne ikke frita lektor — — — (klageren) for å forelegge dette arrangement for rektor. Det synes heller ikke urimelig å kreve at foreleggelse skjer på et mer forberedende stadium enn i det foreliggende tilfelle, spesielt hensett til den påtenkte servering av øl eller rødvin.

Det er fra klagerens side hevdet at rektor ikke hadde noen hjemmel for å nekte alkoholservering ved arrangementet. Siden rektor kunne nekte samtykke til hele arrangementet, er dette åpenbart ikke holdbart. Lektor — — — (klageren) mener at departementet har vurdert feil når det er lagt til grunn at det etter «den absolutte bestemmelse i Alkohollovens § 14» ikke var lovlig adgang til å servere alkohol til personer under 18 år. Selv om departementets uttalelse er noe generelt formet, må den vel forstås slik at den bare gjaldt servering av alkohol til ungdom under 18 år ved et arrangement som det foreliggende på en restaurant. Etter alkohollovens § 21, jfr. § 14, må det i tilfelle hvor det etter § 20 kreves skjenkebevilling, ikke skjenkes vin eller øl med mer enn 2,5 pst. alkohol til personer under 18 år. Alkohollovens inneholder ikke noe unntak for det tilfelle at skjenkingen skjer i særskilte lokaler som av bevillingshaveren er stilt til disposisjon for et sluttet selskap. Det forhold at vin eller øl bestilles og betales av en voksen, kan neppe heller uten videre føre til at skjenkingen blir lovlig, dersom det er på det rene at drikkevarene skal fortæres av personer under 18 år. Jeg kan derfor for min del ikke se at det kan reises innvendinger mot at departementet har antatt at den påtenkte servering ville ha vært i strid med alkoholloven. At den som i tilfelle ville blitt rammet av lovens bestemmelser, var restaurantinnehaveren, ikke lektor — — — (klageren), kan ikke være til hinder for at departementet kritiserer det initiativ han hadde tatt. Om forholdet kan karakteriseres som graverende, blir en vurderingssak, og jeg finner ikke å ha grunnlag for å kritisere departementets vurdering.

Det er også klaget over det avsluttende avsnitt i departementets brev, hvor det heter at det ville være uheldig at lektor — — — (klageren) gjorde tjeneste ved — — — skole under en eventuell rettssak mellom ham og rektor. Departementet har bekreftet at dette er en meningsytring, ikke et pålegg til lektor — — —. Da det uten videre må være klart at en rettssak av denne art mellom rektor og en av skolens lektorer ville vanskeliggjøre samarbeidet ved skolen, kan jeg ikke se at det kan innvendes noe mot departementets uttalelse.»

9.

Saksbehandler har ikke klagerett til ombudsmannen over at forvaltningsorganet ikke har fulgt hans forslag til avgjørelse av sak. Heller ikke har han krav på at forvaltningsorganet i klagesaker skal gjøre ombudsmannen kjent med hans avvikende oppfatning eller på selv å få orientere ombudsmannen om denne.

(Sak 320/69.)

En byråsjef i et direktorat klaget over at direktoratet og dets overordnede departement i forskjellige saker dels hadde unnlatt å spørre ham eller hans kontor om deres syn på sakene, og dels unnlatt å ta hensyn til kontorets mening om saker det hadde fått seg forelagt. Forholdet hadde etter byråsjefens mening ført til «skade for tjenesten, til dels med store tap for statskassen, og til rettsfortapelse for den enkelte borger». Han gjorde utførlig rede for de saker dette gjaldt og ba om at de feil han mente var begått, ble påtalt.

Som et særlig klagepunkt tok han opp at departementet i en tidligere klagesak hadde nektet ham å henvende seg til ombudsmannen med sin avvikende oppfatning av saken.

Jeg svarte klageren slik:

«Ombudsmannens oppgave er etter ombudsmannslovens § 3 «å søke å sikre at det i den offentlige forvaltning ikke øves urett mot den enkelte borger», jfr. også instruksens § 4 som begrenser klageretten til dem som mener at de har «vært utsatt for urett fra den offentlige forvaltnings side». Jeg finner ikke at de rettslige og administrative feil De mener — — —departementet og — — —direktoratet har gjort i de saker De har trukket frem, i seg selv kan innebære noen urett mot Dem som tjenestemann i direktoratet. I hvilken utstrekning et kontor eller en tjenestemann skal høres og hvilken vekt hans mening eventuelt skal tillegges, vil måtte bero på vedkommende myndighets egen vurdering. En tjenestemann i forvaltningen har ikke krav på å få sin mening lagt til grunn, og det forhold at De hevder at de påståtte feil kunne vært unngått om De hadde vært rådspurt eller om det var tatt hensyn til Deres syn, kan ikke gi Dem klagerett etter ombudsmannsloven over de løsninger departementet eller direktoratet har valgt.

Jeg finner ikke grunn til å ta de forhold klagen gjelder opp til behandling av eget tiltak. De synes for øvrig også i stor utstrekning å falle utenfor ombudsmannens kompetanseområde, fordi de er behandlet av Riksrevisjonen eller avgjort av Stortinget eller i statsråd — jfr. ombudsmannsinstruksens § 3 nr. 1 og 3 og § 5 siste ledd.

Når en sak herfra forelegges for administrasjonen, slik det ble gjort ved klagen over — — —, er det vedkommende forvaltningsorgans uttalelse det spørres om. De hadde i Deres notat av 16. februar 1969 sagt at De følte Dem forpliktet til å orientere ombudsmannen dersom Deres syn på saken ikke ble lagt til grunn av departementet. Det kan under disse omstendigheter ikke reises innvendinger mot at departementet i det foreliggende tilfelle gav uttrykk for at De som saksbehandler ikke hadde anledning til å henvende Dem hit for å hevde Deres personlige oppfatning i strid med departementets standpunkt. Jeg viser i denne sammenheng til det som er sagt i Ot. prp. nr. 30 for 1959—60 s. 20 1. sp. øverst.»

10.

Spørsmål om adgang til å fravike reglementsbestemte ansettelsesregler.
(Sak 786/68).

En tjenestemann, A., som hadde søkt stilling som postpakkmester, klaget over at han var forbigått av B. A. hadde tidligere innbrakt ansettelsesrådets vedtak for Samferdselsdepartementet, men klagen ble avvist med den begrunnelse at en tjenestemann ikke har adgang til å anke en avgjørelse av Poststyrets ansettelsesråd inn for departementet.

I klagen viste A. til postreglementets bestemmelser om at ansettelse i postpakkmesterstillinger skal skje etter ansiennitet. B. hadde konkurranseansiennitet fra 1. mai 1967, mens A.s ansiennitet var fra 1. mai 1965.

I postreglementets § 92 nr. 2 heter det:

«Ved ansettelse i postpakkmesterstilling og andre avansementsstillinger for postbud legges det vekt på kvalifikasjoner, med rimelig hensyn til ansiennitet. Ansienniteten vil være avgjørende når vedkommendes kvalifikasjoner antas fyldestgjørende, selv om de ikke er absolutt de beste.»

Jeg forela klagen for Poststyret og ba opplyst om ansettelsesrådet hadde vurdert saken etter denne bestemmelse, eller om det hadde ansett seg berettiget til å fravike bestemmelsen. I så fall ba jeg opplyst hvilken hjemmel ansettelsesrådet mente å ha for å dispensere fra reglementet, og viste i den forbindelse til sak, referert i ombudsmannens melding for 1966 side 23—24.

Til dette anførte Poststyret:

«Poststyrets ansettelsesråd har på grunnlag av konstituert overpostpakkmester A.s klage behandlet saken og uttaler:

«Dersom de ansettelsesregler som normalt skal legges til grunn ved en ansettelse som den nærværende hadde vært lagt til grunn i dette tilfelle, ville A. fått stillingen.

Det er ellers på det rene at de aktuelle, reglementsfestede ansettelsesbestemmelser ikke etter sin ordlyd gir dispensasjonsmulighet ved ansettelser. Reglementsbestemmelsene er gitt av Poststyret, eventuelt etter konferanse med tjenestemannsorganisasjonene.

Poststyrets ansettelsesråd har sett det slik at en må følge reglementsforskriftene så langt deres anvendelse ikke fører til konkret urimelighet. I dette tilfelle har en imidlertid, idet en mente ansettelse etter forskriftene ville føre til slik urimelighet, funnet å ville foreta en ansettelse som innebærer en dispensasjon fra forskriftene.

Det understrekes at en i den aktuelle sektor bare meget sjelden foretar ansettelse uten slavisk å følge forskriftene.

Avgjørende i saken har vært at B. er vesentlig eldre enn A., og at han har meget lengre tjenestetid i Postverket. En har videre lagt vesentlig vekt på det postmesteren har opplyst om B.s helse, og at det helsemessig vil være en fordel for ham å slippe ombæringstjeneste.

Det er også tatt hensyn til at B. siden 1. juli 1967 har tjenestgjort i postpakkmesterstilling.

Det bemerkes at behandlingen i rådet foregikk skriftlig. Se Postreglementets kap. I tillegg 8 punkt 6.»

Ovenstående skulle gi svar på de spørsmål som er stillet, og ellers belyse bakgrunnen for den foretatte ansettelse . Poststyret vil også for sin del til slutt understreke at det bare i helt spesielle tilfeller dispenseres fra reglementsforskriftene. Forskrifter som ikke gir dispensasjonsmuligheter kan vanskelig anvendes. En har ellers sett det, og ser det fortsatt, slik at det ikke er heldig å ta inn dispensasjonsadgang i forskriftene. Slik adgang vil formentlig svekke forskriftenes anvendelse.»

Jeg forela deretter saken for Samferdselsdepartementet og skrev bl. a.:

«— — — Ombudsmannen har tidligere behandlet en klage av lignende art, jfr. — — —. Samferdselsdepartementet pekte den gangen på at postreglementet var gitt av Poststyret, og at Postdirektøren da måtte kunne gjøre unntak fra reglementet i særlige tilfeller, selv om reglementet ikke hadde noen uttrykkelig bestemmelse om dette. Postdirektøren er medlem av ansettelsesrådet, og departementet antok at han i denne egenskap måtte anses for å ha godtatt det foretatte unntak fra forskriftene. I tilslutning til departementets syn pekte jeg i min sluttbemerkning på at det riktige i slike saker måtte være at den kompetente myndighet tok dispensasjonsspørsmålet opp på forhånd til formell avgjørelse, noe som også ville gi større sikkerhet for at denne side av saken var viet tilstrekkelig oppmerksomhet før ansettelsen ble foretatt. Etter de foreliggende dokumenter er det ikke forholdt slik i den foreliggende sak.

Ved brev av 28. august 1968 anket klageren saken inn for Samferdselsdepartementet, som den 20. september 1968 avviste saken under henvisning til at en tjenestemann ikke har adgang til å anke en avgjørelse av Poststyrets ansettelsesråd inn for departementet. Jeg vil gjerne ha en uttalelse fra departementet om hvordan departementet ser på spørsmålet om en tjenestemanns rett til å klage eller anke over en avgjørelse av Post-

styret eller Postdirektøren om å fravike fra reglementet.

Poststyret har i sin uttalelse pekt på de forhold som har vært avgjørende ved ansettelsen. Jeg vil gjerne ha departementets uttalelse også om dette punkt.

Som nevnt mener Poststyret at det ikke er heldig å ta inn dispensasjonsadgang i forskriftene. Som påpekt av Samferdselsdepartementet i brev av 23. februar 1966 til Poststyret i forbindelse med den tidligere omtalte sak, vil det når forvaltningsloven trer i kraft være påkrevet å få en uttrykkelig hjemmel for å kunne dispensere, jfr. § 40.»

Samferdselsdepartementet ga følgende svar:

«Departementet viser til det standpunkt det tok i saken angående klage fra postsjåfør — — — der det ble pekt på at postreglementet var gitt av Poststyret, og at postdirektøren derfor måtte kunne gjøre unntak fra reglementet i særlige tilfeller, selv om reglementet ikke hadde noen uttrykkelig bestemmelse om dette. Som medlem av ansettelsesrådet måtte postdirektøren ansees for å ha godtatt det foretatte unntak fra reglementet. De samme betraktninger må gjøres gjeldende i nærværende sak.

Ombudsmannen påpekte i — — —saken at den riktige fremgangsmåten i saker hvor en ønsket å dispensere fra reglementet, måtte være at den kompetente myndighet tok dispensasjonsspørsmålet opp til formell avgjørelse før selve ansettelsessaken ble tatt opp til realitetsavgjørelse. Departementet slutter seg til dette, men vil bemerke at unnlatelsen av å følge nevnte fremgangsmåte ikke kan føre til at resultatet i ansettelsessaken må underkjennes, idet behandlingsmåten ikke kan ses å ha hatt betydning for resultatet av ansettelsessaken.

En vil også nevne at departementet i — — —saken, i skriv til ombudsmannen av 20. januar 1966, jnr. — — —, påpekte at en formelt riktig fremgangsmåte hadde vært å endre reglementets tekst før saken ble behandlet.

I samme sak ble Poststyret i skriv av 23. februar 1966, jnr. — — —, gjort oppmerksom på § 40 i den nye forvaltningsloven og bedt om — før forvaltningsloven trådte i kraft — å gå gjennom de gjeldende bestemmelser med sikte på å få uttrykkelig hjemmel for dispensasjon der hvor det kunne forekomme behov for unntak fra de alminnelige regler.

Samferdselsdepartementet beklager at revisjonen av reglementet ikke er avsluttet og at det på ny er gjort unntak fra reglement på den uformelle måte som det tidligere er tatt avstand fra.

Departementet anser det tvilsomt om en tjenestemann har klagerett over en avgjørelse av Poststyret eller postdirektøren om å fravike reglementet. Etter å ha overveiet dette spørsmål på ny, er departementet kommet til at det riktigste er å anse tjenestemenn som er forbigått på grunnlag av et slikt vedtak som klageberettiget. Departementet har etter dette tatt klagen fra kst. overpakkmester A. opp til realitetsbehandling.

Ansettelsesrådet uttaler at det ved avgjørelsen har lagt vekt på alder, tjenestetid i Postverket, B.s helse samt at han har tjenestegjort i postpakkmesterstillingen siden den 1. juli 1967, og departementet har intet å bemerke til dette.»

Jeg anførte i brev til Samferdselsdepartementet:

«Etter Poststyrets brev av 15. november 1968 må det legges til grunn at dersom ansettelsesreglementet hadde vært fulgt, ville klageren blitt ansatt i stillingen som postpakkmester i — — —. Reglementet inneholder ingen bestemmelse om adgang til dispensasjon.

Departementet har vist til det standpunkt det tok i — — —saken om at postreglementet er gitt av Poststyret og at postdirektøren derfor må kunne gjøre unntak fra det i særlige tilfeller. I forbindelse med — — —saken pekte jeg på at det riktige i slike tilfeller måtte være at den kompetente myndighet gjorde formelt dispensasjonsvedtak på forhånd. Det ville gi større sikkerhet for at dispensasjonsspørsmålet var viet spesiell oppmerksomhet før ansettelser ble foretatt. I samme sak pekte Samferdselsdepartementet i brev til Poststyret på at § 40 i den nye forvaltningsloven direkte slår fast at en administrativ forskrift ikke kan fravikes av et forvaltningsorgan, med mindre forskriften eller hjemmelsloven gir adgang til det. På dette grunnlag uttalte departementet at det ville være nødvendig for Poststyret — før forvaltningsloven trer i kraft — å gå igjennom de gjeldende reglementer med sikte på å få uttrykkelig hjemmel der det kan være behov for å kunne gjøre unntak fra de alminnelige regler.

Det er beklagelig at Poststyret ikke har fulgt den fremgangsmåte som ble anvist, og jeg finner grunn til å kritisere at Poststyrets ansettelsesråd på ny har gått frem på samme uformelle måte.

Poststyret har anført at forskrifter som ikke gir dispensasjonsmuligheter, vanskelig kan anvendes, men at det på den annen side vil være uheldig å ta inn i forskriftene bestemmelser om dispensasjonsadgang, fordi det ville svekke forskriftenes anvendelse. Jeg finner ikke at betraktninger som disse kan gjøre det berettiget å opprettholde en ordning som denne. Når reglementet ikke har bestemmelser om at reglene kan fravikes, må det skape begrunnede forventninger hos tjenestemennene. Under enhver omstendighet er det uheldig at det er uklarhet på et så sentralt punkt som dette. Jeg er enig i at det i alle fall når forvaltningsloven trer i kraft, vil være nødvendig å ha uttrykkelig hjemmel for dispensasjon, hvis det anses nødvendig å kunne fravike reglene. — — —.»

Jeg tilføyet at den uformelle måten det var gått frem på ved fravikelsen av reglementets bestemmelser, neppe kunne medføre at ansettelsen måtte anses for ugyldig. De forhold det var tatt hensyn til ved ansettelsen, var i seg selv saklige og av vekt. Klageren ble orientert om at han ville kunne få prøvet sin sak for domstolene.

11.

Betydningen av søkernes alder ved godkjennelse av loslærlinger.
(Sak 1033/67).

På vegne av tre styrmenn klaget en advokat i desember 1967 over at de var forbigått ved opptak av loslærlinger i Færderlosenes distrikt. I juni 1967 ble det kunngjort at det skulle opptas 8 loslærlinger i distriktet, og det meldte seg i alt 54 søkere. Innstillingsrådet i losoldermannskapet innstilte i rekkefølge 24 av søkerne til opptagelse, og de tre klagerne — A., B. og C. — var innstilt som henholdsvis nr. 5, nr. 12 og nr. 14. I henhold til lov om losvesenet av 9. april 1948 — jfr. kongelig resolusjon av 24. september 1948 — tilligger det Losdirektøren å treffe avgjørelse om godkjenning av loslærlinger og etter å ha forelagt saken for Losstyret, godkjente Losdirektøren 8 søkere som innstillingsrådet hadde innstilt som henholdsvis nr. 4, 6, 7, 11, 13, 16, 18 og 19.

Samtidig med at klagen kom inn ble det anmeldt en interpellasjon i Stortinget om ordningen med opptagelse av losaspiranter ved den anledning klagen gjaldt. Saksdokumentene ble innhentet, men den videre behandling av klagen ble foreløpig utsatt i påvente av interpellasjonen.

Interpellasjonsdebatten i Stortinget 28. februar 1968 (St.forhandlingene side 2733 flg.), berørte ikke direkte de tilfelle klagen gjaldt, og klagen ble forelagt for Losdirektøren. Av dokumentene fremgikk at Losstyret hadde tilrådd at de søkere som var yngst av år under ellers like vilkår, skulle foretrekkes som loslærlinger. Jeg ba opplyst om dette innebar at de søkere som fylte minimumskravene for opptagelse som loslærling i henhold til kongelig resolusjon av 24. september 1948 og som samtidig var yngst av år, uten videre ble foretrukket eller om også kvalifikasjoner utover minimumskravene, f. eks. med hensyn til utdannelse og praksis, tellet med. I så fall ba jeg opplyst hvilke kvalifikasjonshensyn det særlig hadde vært lagt vekt på.

Losdirektøren uttalte i brev av 9. april 1968 «at losstyrets flertall vurderte søkernes kvalifikasjoner. Av resultatet vil fremgå at de 8 godkjente loslærlinger har vesentlig høyere kvalifikasjoner enn minimumskravene tilsier. Etter losstyrets vurdering er deres kvalifikasjoner som loslærling fullt på høyde med konkurrentenes».

I et nytt brev til Losdirektøren anførte jeg:

«Jeg må forstå brevet slik at det ved uttagelsen av loslærlinger er foretatt en vurdering av lossøkernes kvalifikasjoner også ut over forskriftenes minimumskrav og at de uttatte med hensyn til kvalifikasjoner er antatt å stå fullt på høyde med bl. a. klagerne. Selv om kvalifikasjonsbedømmelsen selvsagt beror på et skjønn antas det i så fall å måtte kunne sies noe om hvilke kvalifikasjoner ut over minimumskravene det særlig har vært lagt vekt på — jfr. spørsmålet i brevet herfra av 5. april 1968.»

Losdirektøren svarte i brev av 3. mai 1968 at «losstyrets vurdering ble foretatt etter beste skjønn på grunnlag av søknadene fra de av innstillingsrådet innstilte søkere og etter den retningslinje at en under ellers like forhold burde velge dem som var yngst av år. Noe vedtak om retningslinjer for bedømmelse av kvalifikasjoner utover minimumskravene ble ikke truffet, da dette ble vurdert etter skjønn».

I brev av 9. mai s. å. meddelte Losdirektøren at de tre søkere som innstillingsrådet hadde innstilt først, hadde klaget til Stortingets Protokollkomité over at de var forbigått.

Protokollkomitéen anførte i sin innstilling bl. a. (Innst. O. nr. 21 for 1968—69 side 21):

«I den foreliggende sak har forvaltningsmyndigheten lagt stor vekt på søkernes alder. Det har vært hevdet at det av hensyn til den sterke konkurranse som man fremtidig må regne med ved ledighet i statslosstillinger, er ønskelig at lærlingene er så unge som mulig. Komitéen er av den mening at hensynet til alderen har vært tillagt for stor vekt. Reglene om opptak av loslærlinger inneholder ingen bestemmelse om maksimumsalder ved opptak. Den eneste begrensning oppad ligger i bestemmelsen om at ingen kan få lossertifikat etter fylte 45 år. Men det er like fullt på det rene at en los kan få ansettelse som statslos etter fylte 45 år, idet hans lossertifikat normalt vil være gyldig til han er 65 år, jfr. lovens § 10 tredje ledd. At det skulle finnes betenkeligheter ved å godkjenne som loslærlinger velkvalifiserte sjøoffiserer i klagernes alder, kan komitéen vanskelig innse. Det må stilles store krav til losers modenhet og innsikt i sjømannsyrket, og dette trekker sterkt i retning av at man ikke instituerer en praksis som går ut på at losyrket fortrinnsvis skal rekrutteres av folk i helt ung alder.

Som grunn for den foretatte utvelgelse av loslærlinger, er det fra forvaltningens side fremholdt at man fant å måtte la alderen være utslagsgivende «under ellers like forhold». Etter komitéens mening synes det imidlertid i den foreliggende sak å være lagt ensidig vekt på søkerens alder uten at man har sammenholdt denne med søkernes kvalifikasjoner.»

Komitéen fant at de tre klageres kvalifikasjonsmessige fortrinn fremfor enkelte av de godkjente søkere var så vidt betydelige at det skjønn som var utøvet ved forvaltningsmyndighetenes bedømmelse av søkerne, måtte karakteriseres som mindre heldig. Det resul-

tat forvaltningsmyndighetene var kommet til, harmonerte etter komitéens oppfatning dårlig med det utvelgelsesprinsipp man angivelig ville følge, nemlig at alderen skulle tillegges vekt under ellers like forhold.

Under komité-behandlingen trakk en av de 8 uttatte seg, og departementet meddelte i brev til Protokollkomitéen at Losdirektøren i stedet ville godkjenne en av de som hadde klaget til komitéen. Komitéen uttrykte sin tilfredshet med dette, men pekte på at saken burde gi foranledning til at man straks søkte å avbøte den urett som etter komitéens mening også var blitt de to øvrige klagere til del ved at de ikke hadde oppnådd godkjenning.

Under Odelstingets behandling av innstillingen 12. desember 1968 opplyste Fiskeriministeren (Ot.forhandlingene side 118) at departementet på grunnlag av den kritikk som var rettet mot godkjenningen, straks ville ta opp med det nye losstyret spørsmålet om å utvide antallet loslærlinger i distriktet fra 8 til 10.

Under henvisning til behandlingen av klagen til Protokollkomitéen ba jeg i brev til Fiskeridepartementet opplyst om Protokollkomitéens og Odelstingets standpunkt ville medføre noe skritt som kunne få betydning for de klagere som hadde henvendt seg til ombudsmannen.

Departementet forela spørsmålet for Losdirektøren, som bl. a. uttalte:

«Losdirektøren antar at Protokollkomitéens og Odelstingets standpunkt i klagesakene fra — — —, — — — og — — — ikke burde medføre forføyninger som skulle få betydning for de klagere advokat — — — representerer. Både klagerne til Protokollkomitéen og de godkjente loslærlinger har bedre utdannelse enn C., A. og B.»

Som eksempler på utdannelse som klagerne manglet ble nevnt at noen av de godkjente loslærlinger hadde framhaldsskole, realskole, radar- og plottekurs i marinen, kystskipperskole eller radarsertifikat. Fiskeridepartementet anførte bl. a.:

«Etter § 2 i Forskrifter om regulering av tilgangen av loser og lossertifikater, fastsatt ved kongelig resolusjon av 24. september 1948 med endringer av 6. juli 1957, er det losstyret som treffer avgjørelse etter Innstillingsrådets forslag om hvilket største antall loslærlinger det skal være i bestemte farvann eller leder. Innstillingsrådene i losoldermannskapene gir innstilling om godkjenning av loslærlinger, men det er Losdirektøren som treffer avgjørelsen om godkjenning.

Det foreligger ingen generelle retningslinjer for vurderingen av de kvalifikasjoner som søkere til loslærlingestillinger skal ha utover minimumskravene. Etter lov om Losvesenet av 9. april 1948 kreves det av den som skal ta lossertifikat at han er over 25 år og under 45 år og at han har styrmannssertifikat av første klasse.

Fiskeridepartementet har etter en samlet vurdering av de tre klageres kvalifikasjoner i relasjon til de godkjente loslærlinger ikke funnet tilstrekkelig grunn til å foreta noe ytterligere, idet en antar at Losdirektøren ikke i denne forbindelse har gått ut over det skjønn som godkjennelsesmyndigheten har.»

I et nytt brev til Fiskeridepartementet pekte jeg bl. a. på at én av klagerne — A. — var innstilt som nr. 5 av innstillingsrådet og således var blant de 8 som rådet fant best kvalifisert som loslærlinger. Ved Protokollkomitéens og Odelstingets behandling av saken var det uttrykkelig tatt avstand fra at de søkere som klaget dit og som var henholdsvis 34, 37 og 33 år, skulle være for gamle til å bli antatt som loslærlinger. A.s alder — som var 33 år — kunne etter dette ikke gi noen holdbar grunn for å fravike innstillingen. Det var i saken opplyst at Losdirektøren siden 1949 alltid hadde lagt innstillingene til grunn ved sin godkjennelse. Dette skulle tilsi at innstillingsmyndigheten og Losdirektøren gjennom en årrekke måtte ha bygget på samme målestokk ved bedømmelsen. Jeg ba opplyst om Losdirektørens standpunkt innebar at han ikke var enig i innstillingsrådets kvalifikasjonsbedømmelse fordi A. manglet den tilleggsutdannelse som var trukket frem. I så fall ble han bedt om å gjøre rede for hvilken betydning denne tilleggsutdannelse ble tillagt for losyrket. Videre ble det pekt på at forskjell i utdannelsen i seg selv neppe uten videre kunne være avgjørende når deres skikkethet skulle bedømmes. Kvalifikasjonsbedømmelsen synes å måtte bygge på en helhetsvurdering der vel også søkernes navigasjonspraksis var blant de faktorer som tellet med. Klagerne og da særlig A. og B. hadde vesentlig lengre praksis enn enkelte av de uttatte.

I brev til Fiskeridepartementet uttalte så Losdirektøren:

«Den tilleggsutdannelse de godkjente loslærlinger i Færderlosenes distrikt har fremfor klagerne antar Losdirektøren ikke er av avgjørende betydning for losyrket. Losyrket er imidlertid et så spesielt yrke at en heller ikke kan legge ubetinget vekt på fartstiden som navigatør.

Slik som denne sak har utviklet seg finner Losdirektøren det etter omstendighetene rimelig at A. som var innstilt som nr. 5 stilles likt med klagerne til Protokollkomitéen.»

Etter Losdirektørens brev tok Fiskeridepartementet opp med losstyret spørsmålet om å utvide antallet av loslærlinger i distriktet fra 10 til 11. Dette ble gjort, og A. ble godkjent

som loslærling. Når det gjaldt de to andre, anførte jeg i brev til klagernes advokat bl. a.:

«B. og C. var på det tidspunkt det her gjelder, henholdsvis 39 og 34 år og var som nevnt innstilt som nr. 12 og nr. 14. Ved Losdirektørens avgjørelse ble bl. a. de innstilte nr. 13, nr. 16, nr. 18 og nr. 19 som alle var ca. 28 år, rangert foran B. og C. I hvert fall to av de godkjente — nemlig innstilte nr. 16 — — — og innstilte nr. 18 — — — har vesentlig mindre fartstid enn B. og C. og har heller ikke utdannelsesmessig noe fortrinn av avgjørende betydning for losyrket. Det ligger derfor nær å anta at grunnen til at de er rangert foran bl. a. C. og B. — i og for seg ikke skyldes at de er ansett for bedre kvalifisert — men at de er fortrukket på grunn av sin lavere alder. Selv om dette er så og det således ved uttakingen skulle være bygget på et grunnlag som Odelstinget har tatt avstand fra, viser forholdet ikke uten videre at C. og B. burde vært opptatt som loslærlinger. Det beror på en vurdering av deres kvalifikasjoner, sammenholdt med kvalifikasjonene til de andre søkere. Som nevnt var B. av innstillingsrådet rangert som nr. 12 og C. som nr. 14. De var således ikke tatt med blant de 8 som rådet anså for best kvalifisert til losaspiranter. Det er ikke holdepunkt for å anta at de etter den vurderingsnorm som Protokollkomitéen og Odelstinget har lagt til grunn, burde ha vært tatt med blant de aspiranter som skulle godkjennes.»

12.

Anke etter lærlinglovens § 16 a over prøve i damefrisørfaget.
(Sak 681/68).

En høyesterettsadvokat klaget på vegne av klient over at hennes anke etter lærlinglovens § 16 a ikke var tatt til følge, og over saksbehandlingen i ankesaken.

Det faktiske forhold var i hovedtrekk:

Ved svenneprøve i damefrisørfaget, avlagt i mars 1968, hadde klienten fått karakteren «Ikke bestått» i «Faglig arbeid». Prøven omfattet i alt 10 disipliner, bl. a. fasongklipp, hårfarging og hårpleie. Alle tre prøvenemndsmedlemmer hadde gitt dårligste karakter — 6,0 — i hårfarging og hårpleie, mens det for øvrig ikke var gitt strykkarakter. Prøvenemndas begrunnelse i svenneprøveprotokollen (karakterskjema II) var:

«Farven: Skjoldet og ujevn, klippet så farvemodellen, ikke godtatt. Etter klippen ble samme modell brukt til hårpleie og hun fikk røde flekker og virket sår i hodebunnen. Kunne ikke godtas.»

I anken hadde høyesterettsadvokaten bl. a. anført at bedømmelsen av hårfargingen hadde vært altfor streng, at prøvenemnda uriktig hadde lagt til grunn at det var en feil at klageren hadde klippet den modell hun tidligere hadde farget, og at den modell som var benyttet, alltid fikk røde flekker i hodebunnen av å sitte i hårtørrer. Han fremla erklæring fra modellen om dette. Advokaten anmodet i ankeerklæringen om å få en fullstendig utskrift av svenneprøveprotokollen, herunder også de tre prøvenemndsmedlemmers individuelle karakterer i samtlige disipliner. Han forbeholdt seg å supplere anken når dette materiale forelå. Den stedlige lærlingnemnd oversendte imidlertid anken til Lærlingrådet, uten å sende høyesterettsadvokaten det materiale han hadde bedt om og ga, da anmodningen ble gjentatt, uttrykkelig avslag.

Etter at anken var mottatt og forelagt for ankenemnda, skrev Lærlingrådet i brev av 17. juni 1968 til lærlingnemnda:

«Ankenemnda i damefrisørfaget har behandlet foreliggende anke fra fru — — — (klageren) over prøvenemndas bedømmelse av hennes fagprøve (svenneprøve).

Ankenemnda vil bemerke at det på det oversendte karakterskjema II, som er den eneste vedlagte begrunnelse fra prøvenemnda, bare er gitt begrunnelse for bedømmelsen av tre av disiplinene — hårfarging, klipping og hårpleie. Det påpekes at det må, spesielt når prøvenemnda vil gi karakteren ikke bestått, gis utførlig begrunnelse for nemndas standpunkt. Det er bare en slik begrunnelse ankenemnda kan og må holde seg til idet selve prøvearbeidet bare i unntagelsestilfelle kan inspiseres og bedømmes.

Ankenemnda ber om å få oversendt nærmere spesifisert begrunnelse for bedømmelsen av ankerens prøvearbeid snarest slik at den kan ta standpunkt til anken.

Dersom slik begrunnelse av en eller annen grunn ikke skulle være mulig å fremskaffe ber en da om å bli underrettet om det. — —»

Lærlingnemnda ga ikke den nærmere begrunnelse rådet hadde bedt om, men sendte i stedet de skjemaer de enkelte prøvenemndsmedlemmer hadde fylt ut. Skjemaene viste det enkelte nemndsmedlems karakter i hver enkelt disiplin, og var dessuten påført de notater som var gjort under prøven.

Høyesterettsadvokaten, som hadde fått gjenpart av Lærlingrådets brev til lærlingnemnda av 17. juni, ba om å få se det tilleggsmateriale som ble innhentet. Lærlingrådet fant ikke å kunne la ham få se prøvenemndsmedlemmenes notater, men sendte ham under tvil kopi av selve karakterskjemaet med nemndsmedlemmenes enkeltkarakterer. Utskriften av svenneprøveprotokollen (karakterskjema II), som inneholdt sluttkarakter og begrunnelse, var høyesterettsadvokaten allerede tidligere gjort kjent med.

Ankenemnda traff 26. august 1968 slik avgjørelse:

«— — — Ankenemnda finner, ut fra de vanskelige bedømmelsesforhold i faget, ikke å ville gå imot prøvenemndas avgjørelse. Anke-

nemndas konklusjon er derfor: Anken forkastes.

Ankenemnda vil imidlertid anbefale at ankeren får anledning til, uavhengig av 6-månedersfristen i lærlingloven, å framstille seg til ny prøve.»

I brev av 29. august, hvor Lærlingrådet underrettet om at anken var forkastet, het det bl. a.:

«— — — I ankeerklæringen er blant annet anført vedrørende fasongklipp at prøvenemndas bemerkning «klippet så farvemodellen, ikke godtatt» skulle forstås dithen at det skulle anses å være en feil fra fru — — —s (klagerens) side at hun klippet den samme modell som hun tidligere hadde farget. Ankenemnda har oppfattet dette helt annerledes. Det er klippen som ikke er godtatt, og ikke spørsmål om hvilken modell som er klippet. — — —»

I klagen til ombudsmannen anførte høyesterettsadvokaten at ankenemndas begrunnelse for ankeavgjørelsen var ufullstendig og at den begrunnelse som var gjengitt i Lærlingrådets brev av 29. august, var feilaktig, idet det, etter hans mening, måtte være på det rene at prøvenemnda hadde ansett det som en feil at fargemodellen var klippet. Ankenemnda tok dessuten feil når den anførte at klippen ikke var godtatt. Ingen av prøvenemndsmedlemmene hadde gitt strykkarakter i denne disiplin. Han mente at ankenemndas saksbehandling ikke kunne anses forsvarlig når den nektet ham å se og uttale seg om det materiale nemnda hadde bygd på. Han mente ellers at det ikke under noen omstendighet kunne ha vært saklig grunnlag for å sette så dårlig karakter som 6,0 for hårfarging og hårpleie.

Sakens dokumenter ble innhentet fra Lærlingrådet, og etter at disse var gjennomgått, pekte jeg i brev til rådet på at det syntes å være riktig, som anført av klageren, at prøvenemnda ikke hadde hatt innvendinger mot klippingen, idet det her var gitt karakterene 2,4 og 2,5. Forklaringen på bemerkningen i svenneprøveprotokollen syntes, på bakgrunn av de interne notater, å være at hårfargingen hadde tatt seg vesentlig bedre ut etter at modellen også var klippet og at prøvenemnda hadde villet presisere at fargingen måtte bedømmes uavhengig av den etterfølgende klipp. Lærlingrådet bemerket:

«I karakterskjema II, som er den utskrift av svenneprøveprotokollen som oversendes lærlingnemnda, Norges Dame- og Herrefrisørmesteres Forbund og, ved eventuell anke, til ankenemnda, er det i rubrikken for begrunnelse ført: «Farven: skjoldet og ujevn, klippet så farvemodellen, ikke godtatt.» En beklager at det har sneket seg inn en feil i en foreløpig uttalelse fra ankenemnda som Lærlingrådets administrasjon benyttet i brevet til høyesterettsadvokat — — — (29. august 1968). Det er ikke det faktum at det var fargemodellen som ble benyttet som ikke ble godtatt, men selve fargingen. Dette understøttes av de karakterskjemaer prøvenemndens medlemmer benytter for sine notater — — —.»

Forholdet kunne ikke sees å ha hatt betydning for ankenemndas avgjørelse og ga ikke grunn til ytterligere fra min side.

Når det gjaldt ankenemndas vurdering av utslettet etter hårpleien, het det i uttalelsen fra ankenemnda og Lærlingrådet:

«— — — Samtlige prøvenemndsmedlemmer har bemerket at prøvemodellen ikke tålte behandlingen og fikk utslett. Erklæringen fra modellen forelå til ankenemndas behandling. Ankenemnda har derfor søkt å unngå å legge avgjørende vekt på dette, idet medlemmene ikke selv har kunnet se utslettene, disses art og omfang. Det bemerkes at det i notatene også heter: «Opplegget av disiplinen var svært dårlig for eksempel massasje etter hårvasken.» Ankenemnda fant ikke grunn til å underkjenne prøvenemndas avgjørelse her. — — —»

Om ankenemndas vurdering av anken var ellers anført:

«— — — Ankenemnda har i foreliggende tilfelle ikke funnet grunnlag for å uttale at prøven har vært for strengt bedømt og ikke funnet noe som skulle kunne tyde på at utenforliggende hensyn har spilt inn. Når ankenemnda likevel i sin uttalelse anbefaler at ankeren får anledning til, uavhengig av 6 månedersfristen i lærlingloven, å framstille seg til ny prøve, er det på grunnlag av at den, som nevnt, ikke har hatt anledning til selv å bedømme prøvearbeidet.

Lærlingrådets administrasjon vil for sin del understreke at en hele tiden har vært klar over vanskelighetene ved ankebedømmelse i frisørfagene og liknende servicefag, der det ikke foreligger et varig produkt. En må antakelig i disse fagene avfinne seg med at det bare er de klare urimeligheter og formelle feil som kan rettes opp av ankenemndene. En fingradering på grensen av stryk kan neppe gjennomføres for en prøve der bedømmelsen nesten helt bygges på skjønn.»

Ankenemnda kan etter lærlinglovens § 16 a ikke oppheve en prøve og henvise til ny prøveavleggelse, men må, dersom den ikke finner grunnlag for å forandre karakteren fra «ikke bestått» til «bestått», forkaste anken. Jeg fant at det etter de opplysninger som forelå,

ikke kunne anses som en feil at ankenemnda, som ikke selv hadde kunnet iaktta prøveresultatet, ikke hadde forandret karakteren til «bestått». Jeg fant imidlertid grunn til å peke på at det i lærlinglovens forarbeider (Ot. prp. nr. 9 for 1965—66 side 11 spalte 1) var forutsatt at Kirke- og undervisningsdepartementet kunne oppheve en prøvebedømmelse dersom det forelå en åpenbar misforståelse ved bedømmelsen, og reiste spørsmålet om ikke forholdet med utslettet kunne anses som en slik misforståelse.

Lærlingrådet fant imidlertid ikke at det var slike feil ved prøven at det kunne gi grunnlag for opphevelse. Spørsmålet var etter min mening tvilsomt, men etter de opplysninger som forelå, fant jeg ikke å ha grunnlag for å fastslå at forholdet med utslettet måtte anses som en åpenbar misforståelse.

For så vidt angikk klagen over at høyesterettsadvokaten ikke hadde fått anledning til å gjøre seg kjent med prøvenemndsmedlemmenes notater, skrev jeg i brev til Lærlingrådet:

«— — — Det fremgår at den begrunnelse som prøvenemnda hadde gitt i karakterskjema II, ble funnet så snau at den ikke ga grunnlag for en forsvarlig vurdering av anken, og at Lærlingrådet derfor ved brev av 17. juni d. å. (1968) ba om «å få oversendt nærmere spesifisert begrunnelse for bedømmelsen av ankerens prøvearbeid». Istedenfor en slik begrunnelse som det var bedt om, fikk Lærlingrådet tilsendt prøvenemndsmedlemmenes notater. Hvis kandidaten, slik jeg går ut fra, har krav på å få se skjema II, må hun vel også ha krav på å få se slike tilleggsbegrunnelser fra prøvenemnda som nødvendiggjøres av at begrunnelsen i skjemaet er mangelfull. Det kan derfor spørres om ikke ankenemnda og Lærlingrådet, når man fant at notatene ikke kunne forelegges, burde ha bedt prøvenemnda gi en felles begrunnelse som kunne forelegges. — — —»

Lærlingrådet bemerket:

«— — — Lærlingrådet ba prøvenemnda i brev til — — — lærlingnemnd 17. juni 1968 om å få oversendt nærmere spesifisert begrunnelse for bedømmelsen av ankerens prøvearbeid. En fikk da tilsendt det enkelte nemndsmedlems karakterskjema. En kan for øvrig være enig med ombudsmannen i at det hadde vært riktigere at nemnda hadde utarbeidet en felles begrunnelse mer spesifisert enn den som fremgår av karakterskjema II, og at kandidaten på anmodning burde ha fått se denne. — — —»

Jeg var enig med Lærlingrådet i at nemndsmedlemmenes notater måtte anses som interne og at klageren ikke hadde krav på å få se dem. Hvis nemnda hadde gitt en fullstendig begrunnelse, slik den etter min mening burde ha gjort, ville det neppe kunne ha medført vanskeligheter for klageren at notatene ikke ble utlånt.

13.

Tjenestemann ved virksomhet som stat og fylkeskommune drev i fellesskap, hadde først stilling innlemmet i Statens pensjonskasse og deretter høyere stilling tilsluttet den fylkeskommunale pensjonskasse. Spørsmål om han ved overenskomst i henhold til pensjonskasselovens § 47 burde få pensjon av Statens pensjonskasse også for siste periode.

(Sak 84/69).

A. hadde siden 1931 vært ansatt ved en transformatorstasjon som ble drevet av Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen og et fylkeskommunalt kraftselskap i fellesskap. Vassdragsvesenet lønnet personalet ved stasjonen, unntatt maskinmesteren, som var lønnet av kraftselskapet. A. begynte som maskinist og var da lønnet av Vassdragsvesenet og medlem av Statens pensjonskasse. I 1945 ble han ansatt som maskinmester og ble fra da av lønnet av kraftselskapet og medlem av dettes pensjonskasse. Han fikk i 1946 melding om at han ville få rett til en oppsatt pensjon fra Statens pensjonskasse på $^{14}/_{30}$ av full pensjon fra fylte 70 år, som var aldersgrensen for maskiniststillingen.

A. fratrådte maskinmesterstillingen da han i 1965 fylte 65 år og mottok alderspensjon fra den fylkeskommunale pensjonsordning på grunnlag av sin tjenestetid som maskinmester. Den oppsatte pensjon fra Statens pensjonskasse ville han først få når han fylte 70 år.

A. tok pensjonsforholdet opp med Vassdragsvesenet, som henvendte seg til Statens pensjonskasse med spørsmål om ikke A. også etter 1945 kunne anses som medlem av Statens pensjonskasse, dersom den fylkeskommunale pensjonskasse foretok etterbetaling av pensjonsinnskudd og arbeidsgivertilskudd. Statens pensjonskasse avslo og anførte at den ikke hadde anledning til å gå med på en slik ordning. A. anket til Trygderetten.

Trygderetten bemerket bl. a.:

«For å være medlem av Statens pensjonskasse må en inneha innlemmet stilling, jfr. § 2, punkt 1 i den tidligere pensjonslov og §§ 5 og 6 i den någjeldende pensjonslov. Det er på det rene at maskinmesterstillingen som den ankende part har innehatt, ikke var innlemmet i Statens pensjonskasse. Han hadde tidligere vært ansatt på — — — Transformatorstasjon i stilling som var innlemmet i Statens pensjonskasse. Etter loven om Statens pensjonskasse § 24 har han da rett til oppsatt pensjon fra den aldersgrense som gjelder for stillingen. Den tidligere pensjonslov hadde samme bestemmelse. Det har vært

antatt at den oppsatte pensjon begynner å løpe fra den aldersgrense som gjelder når vedkommende slutter i sin innlemmede stilling, og Trygderetten er enig i denne fortolkning. At aldersgrensen senere er senket får derfor ingen betydning for den ankende part.

— — — I § 6, punkt 7 i den tidligere pensjonslov, og i gjeldende pensjonslov § 47 er det bestemmelse om at pensjonskassen med samtykke av vedkommende departement kan treffe gjensidig overenskomst med annen pensjonskasse eller kommune om overføring av medlemmer og pensjonister. Noen slik overenskomst er imidlertid ikke inngått med — — — pensjonskasse. I pensjonsloven er det ellers ingen bestemmelse som gir adgang til en slik overføring som den ankende part ønsker. Anken kan etter dette ikke føre frem.»

A. klaget over Trygderettens og pensjonskassens standpunkt.

Jeg kom, på samme måte som Trygderetten, til at A. ikke hadde andre rettigheter overfor Statens pensjonskasse enn retten til oppsatt pensjon på $^{14}/_{30}$ av full pensjon fra fylte 70 år. Jeg fant det også klart at Statens pensjonskasse ikke hadde noen plikt til å inngå overenskomst med den fylkeskommunale pensjonskasse i henhold til pensjonslovens § 47 om overføring av A. til Statens pensjonskasse også for den tid han hadde vært maskinmester. På bakgrunn av A.s særlige situasjon — at han, fordi han overtok en stilling som var naturlig opprykksstilling for ham, måtte gå over fra Statens pensjonskasse til den fylkeskommunale — fant jeg imidlertid grunn til å ta opp med Statens pensjonskasse spørsmålet om det kunne inngås overenskomst etter pensjonslovens § 47 i det foreliggende tilfelle og, hvis ikke, hvilke reelle hensyn som talte imot dette.

Statens pensjonskasse uttalte:

«I henhold til bestemmelsene i § 47 i pensjonsloven av 28. juli 1949 kan Pensjonskassens styre med samtykke av departementet treffe overenskomst med en annen pensjonsinnretning eller kommune om overføring av medlemmer og pensjonister.

Det er med hjemmel i nevnte lovbestemmelse ikke blitt etablert noen generelle overenskomster mellom Statens Pensjonskasse og andre pensjonsordninger utenfor staten om overføring av enkelte medlemmer og pensjonister. Men i noen tilfeller er det truffet spesielle pensjonsavtaler om overføring av grupper av tjenestemenn og pensjonister. Som eksempel kan nevnes at slike avtaler er sluttet ved statens overtakelse av private telefonselskap, statens overtakelse av arbeidskontorene og handelsskolene, for helsesøstrene m. v.

For de statlige tjenestepensjonsordninger Statens Pensjonskasse, Statsbanenes Pensjonskasse og Pensjonsordningen for statens arbeidere er med hjemmel i § 8 i samordningsloven av 6. juli 1957 fastsatt spesielle regler om pensjonssamordning for tjenestemenn som går over fra en av disse pensjonsordninger til en annen.

I den foreliggende sak vedrørende fhv. maskinmester A. er det reist spørsmål om å få etablert en avtale om overføring av pensjonsrettigheter for en enkelt tjenestemann.

De oversendte dokumenter sendes vedlagt tilbake idet vi skal uttale:

Bestemmelsen i § 47 i pensjonsloven ble under lovrevisjonen (frem til 28. juli 1949) tatt inn etter forslag av Utvalgets medlem Haugland som representerte Statens Pensjonskasse i Utvalget. Det er hverken i Komitéens innstilling eller i forklaringen i den følgende Ot. prp. gitt noen redegjørelse for hva som var den fulle hensikt med bestemmelsen. Det var fra Pensjonskassens side, i den tid lovrevisjonen gikk for seg, tatt opp noen saker til bredere drøftelse med sikte på statens overtagelse av visse private bedrifter, særlig da de private telefonanlegg. En annen sak som var viktig på det daværende tidspunkt, var pensjoneringen av polititjenestemenn som var medlemmer av en rekke kommunale pensjonsordninger, men som etter forhandling mellom Justis- og politidepartementet på den ene side og polititjenestemennenes organisasjoner på den annen side, hadde ført til en avtale om at pensjoneringen skulle skje som om politipensjonistene helt ut var medlemmer av Statens Pensjonskasse. Denne ordning medførte et stadig og omfattende administrasjonsarbeid med politipensjonene, et arbeid som også ble påvirket av de brogete dyrtidstilleggsregler som den gang gjaldt. Med tanke på at slike pensjonistgrupper med fordel kunne overføres i sin helhet til Statens Pensjonskasse ble det av pensjonslovutvalget tatt med den nevnte bestemmelse i § 47. Samtidig som det var på det rene at administrasjonen først på et senere tidspunkt kunne drøfte under hvilke former slike overføringer skulle finne sted.

En tilsvarende bestemmelse om overføring av medlemmer er tatt inn i pensjonsloven for Pensjonsordningen for statens arbeidere som ble forberedt umiddelbart etter at loven om Statens Pensjonskasse var blitt revidert. Med hjemmel i overføringsbestemmelsen i arbeiderordningen er det gjennomført noen avtaler om «overføring» til statens pensjonsordning, og disse avtaler er lagt opp etter et mønster som klart viser at overføringen skal skje etter generelle bestemmelser som er basert på forholdene ved et tjenestested, og ikke for enkeltpersoner som på en eller annen måte er kommet i en særlig stilling i sin pensjonsordning.

For Statens Pensjonskasse er det egentlig ikke gjennomført noen generelle gjensidige avtaler etter § 47, bortsett fra den spesielle regel som gjelder forholdet som nevnt mellom Statens Pensjonskasse, Pensjonsordningen for statens arbeidere og Statsbanenes pensjonsordning. Det har ikke vært på tale å opprette noen andre slike avtaler, men på linje med det som ellers ville ha vært avtaler, er det gjennomført opptagelse ved stortingsvedtak i form av innlemmingsvedtak, f. eks. for personalet ved folkeregistre og likningskontorer, samt ved Interessentskapet Haukeland sykehus, som i stor utstrekning var medlemmer av

kommunale pensjonsordninger. Også ved disse overføringer, som var betydelig i omfang, ble det gjennomført generelle bestemmelser og de enkelte tjenestemenn har fått sine pensjonsvilkår fastsatt på grunnlag av disse uten at det i noe tilfelle er tatt individuelle hensyn.

Det er heller ikke fra Pensjonskassens side planlagt noen overføringsavtaler i den nærmeste tid fremover og Kassen må derfor si at bestemmelsen i § 47 reelt har fått en relativt beskjeden anvendelse, og dessuten at det heller ikke noen gang har vært på tale å anvende bestemmelsen for å ta opp pensjonsspørsmål for enkeltpersoner, noe som i seg selv ikke ville virke naturlig etter som Pensjonskassens administrasjon er helt innstillet på å behandle alle slike saker etter generelle retningslinjer og ikke søke å løse noen etter individuelle avtaler.

De grunner som taler mot å inngå enkeltavtaler skulle etter Kassens mening være klare, idet de ville medføre en altfor stor arbeidsbelastning i forhold til den enkelte pensjonssaks betydning. Kassens administrasjon har heller ikke kvalifisert personale til å ta seg av slike enkeltsaker som ville høre inn under § 47. — — —»

Etter det som var opplyst om praktiseringen av § 47 og de vanskeligheter det ville medføre om det skulle inngås individuelle avtaler for enkelte pensjonister, fant jeg ikke at det var grunnlag for innvendinger mot pensjonskassens standpunkt.

14.

Trygdekassenes informasjonsplikt.

(Sak 570/69).

En enke klaget over at hun i motsetning til to andre enker ikke hadde fått tilfredsstillende orientering fra trygdekassen om sin adgang til å søke arbeidsledighetstrygd da hennes mann avgikk ved døden, og at hun av den grunn var gått glipp av trygd hun ellers ville ha hatt krav på. Hun mente å ha krav på etterbetaling.

Kravet om etterbetaling var ikke bragt inn for høyere trygdemyndighet og klageren ble i henhold til ombudsmannsinstruksens § 5 henvist til å gjøre det først. Spørsmålet om det forelå svikt i trygdekassens informasjonstjeneste tok jeg opp i henvendelse til trygdekassen som bl. a. anførte:

«Etter bestemmelsene trer en enke inn i mannens rettigheter i a.trygden når mannen dør. Dette er vel å forstå slik at en enke som melder seg til arbeidskontoret for å få arbeid, og hvis dette ikke kan skaffes henne, så har hun rett til dagpenger av a.trygden. Dette med dagpengene der kommer jo da som en følge av at vedkommende har meldt seg som arbeidssøker.

Det er undertegnede av dette brev som stort sett har med pensjonene å gjøre og da på det grunnlag kommer i snarlig kontakt med nye enker.

På tross av at dette med dagpenger skulle komme på tale først når ev. arbeid av arbeidskontoret ikke kunne skaffes så har jeg så langt jeg har hatt mulighet gjort enkene oppmerksom på forholdet. Det er helt riktig som fru A. anfører at fru B. — og også andre — ble gjort oppmerksom på forholdet av trygdekassen. Men hun ble henvist til arbeidskontoret og ikke til sosialkontoret. Alle som er blitt gjort oppmerksom på forholdet er blitt gjort oppmerksom på det muntlig ved nærvær på kontoret.

Når det gjelder nærværende sak skal en få opplyse følgende:

Fru A.s mann døde 26. juli 1968.

Jeg var på ferie da fru A. hadde henvendt seg til kontoret her for å få hjelp til å fylle ut papirer vedrørende enkepensjon. Vedkommende funksjonær som hadde hjulpet henne hadde vel i den forbindelse ikke tenkt på å be henne om å melde seg som ev. arbeidssøker, da det jo ligger utenfor vårt arbeidsområde. Når jeg kom tilbake fra ferien og ble oppmerksom på at fru A. var blitt enke, var det meningen å gi henne — slik som andre — opplysninger om forholdet med a.trygden.

Jeg fikk da opplyst at hun f. t. var bortreist og saken ble lagt i bero til hun kom tilbake. Straks hun kom tilbake kom det et skjema for søknad om a.trygd fra henne for videre behandling av trygdekassen, og jeg fant da ingen grunn for å gjøre noen henv. til henne om saken. Det er vel riktig som hun mener at hvis hun hadde meldt seg som arbeidssøker straks mannen døde hadde hun fått a.trygd for lengre tidsrom enn hun fikk. Dette ville vel stort sett være forholdet med alle enker men med litt variasjoner fram og tilbake.

I desember 1968 ble det en lovendring når det gjelder a.trygden til enker slik at ev. pensjon, overgangsstønad, skal gå til fradrag. Dette medfører jo at det for tiden er svært få som kommer til å få noen a.trygd på dette grunnlag.

Rent generelt kan jeg si at det er blitt gitt muntlige opplysninger om forholdet så langt vi har kommet i kontakt med enkene. Ingen er blitt tilskrevet herfra da vi mener det ligger utenfor vårt område.»

Spørsmålet om trygdekassenes informasjonsplikt i slike tilfeller ble deretter tatt opp med Rikstrygdeverket. Jeg pekte på at Rikstrygdeverket i rundskriv til trygdekassene hadde fremhevet betydningen av informasjon om de sosiale trygder og at informasjonens betydning også var understreket av Stortingets Sosialkomité i Innst. O. VIII for 1965—66 s. 65. Trygdekassens uttalelse tyder på at kassens informasjonstjeneste ikke var i samsvar med de retningslinjer Rikstrygdeverket hadde gitt.

I et brev til trygdekassen uttalte deretter Rikstrygdeverket:

«Det synes klart at X trygdekasse har sviktet i sin informasjonsplikt overfor fru A. En viser til Rikstrygdeverkets rundskriv nr. 146 A, 182 A og 14.02 hvor det understrekes at trygdekassen skal opplyse om eventuelle

andre stønadsmuligheter enn de som de trygdede har festet seg ved. I de samme rundskriv gjøres det også klart at brosjyrene betraktes som svært viktige i informasjonsarbeidet. En kan av sakens papirer ikke se at fru A. ved sitt besøk i trygdekassen den 3. august 1968 fikk utlevert noen brosjyre. Til fru A. ville det vel ha vært naturlig å gi «Enken og de sosiale trygder» hvor enkers mulighet til å tre inn i sin manns rett til arbeidsløysetrygd er nevnt. (Nederst på side 4 utg. januar 1968.)

Rikstrygdeverket finner derfor at trygdesjefen bør innskjerpe bestemmelsen i de ovennevnte rundskriv for trygdekassens ansatte, og spesielt bør han understreke at informasjonsplikten gjelder alle sosiale trygder, også de som ikke administreres av trygdekassene/Rikstrygdeverket.

Trygdesjefen bør også sørge for at de ansatte virkelig følger instruksene som gis av Rikstrygdeverket.»

Saken ga etter dette ikke grunn til ytterligere fra min side.

15.

Refusjon av sjømannsskatt på grunn av uriktig klasseansettelse. Tilbakevirkning av vedtak om refusjon.

(Sak 170/69).

En sjømann klaget over at Direktoratet for sjømenn hadde avslått å refundere for meget innbetalt sjømannsskatt som han hadde innbetalt med for stort beløp for årene 1961—64. Klageren var ufør og hadde i 1967 ved et tilfeldig besøk på ligningskontoret fått vite at det etter landskattelovens § 75 niende ledd skulle gis et ekstra klassefradrag når fylkesnemnda attesterte at den skattepliktige var ufør i relasjon til § 2 i lov av 22. januar 1960 om uføretrygd. Klageren fikk slik attest, og det ble for 1967 utstedt nytt skattekort for ham med redusert skattetrekk på grunn av den høyere klasseansettelse. Etter henvendelse til Direktoratet for sjømenn fikk han også omregnet skatten etter den nye skatteklasse fra og med 1965 og fikk tilbakebetalt i alt kr. 2 200. Direktoratet lar i alminnelighet ikke billighetsrefusjoner få tilbakevirkning ut over tre år og hadde derfor avslått klagerens søknad om refusjon også for årene forut for 1965.

Regelen om ekstra klassefradrag ved uføreattest fra fylkesnemnda gjaldt fra 1961, og klageren gjorde gjeldende at han hele tiden hadde fylt vilkårene for slik attest. Han hadde ikke kjent til bestemmelsen før han i 1967 tok opp saken, og som sjømann hadde han heller ikke hatt særlig mulighet til å få vite om den tidligere. Han fant det urimelig at han av den grunn ikke skulle få den skattelettelse som loven ga de uføre.

Saken ble forelagt for direktoratet. Jeg ba opplyst hvilken orientering som var gitt sjøfolkene da bestemmelsen om klassefradrag på grunn av uførhet ble innført i 1961 og hvilke muligheter sjøfolk i det hele tatt har for å skaffe seg informasjon om sine rettigheter etter skattelovgivningen, jfr. i den forbindelse Riksskattestyrets rettledning for dem som må fylle ut selvangivelse.

Vedkommende ligningskontor, som saken ble oversendt, uttalte bl. a.:

«— — — Det synes i dette tilfelle å være helt på det rene at — — — (klageren) ville ha hatt krav på ekstra klassefradrag på grunn av uførhet allerede fra og med 1961 hvis spørsmålet hadde vært tatt opp med ligningskontoret på et så vidt tidlig tidspunkt. Den skattepliktige selv har imidlertid ikke vært klar over denne sin rett. I det alt overveiende antall tilfeller hvor spørsmålet om ekstra klassedradrag her er blitt tatt opp er det ligningskontoret selv som overfor de skattepliktige har pekt på denne muligheten. Hvis en ikke erindrer feil var det da også ligningskontoret selv som bragte dette spørsmålet på bane i dette spesielle tilfelle, idet undertegnede fant det riktig å orientere den skattepliktige om disse bestemmelsene under en samtale på ligningskontoret våren eller sommeren 1967.

Erfaringsmessig har det således vist seg at svært mange personer ikke får kjennskap til særregler av denne art, i hvert fall ikke i de år som følger umiddelbart etter at bestemmelsene er trådt i kraft. En er derfor av den oppfatning at der nok fremdeles er en rekke personer som på grunn av manglende kjennskap til disse reglene ikke har fått nyte godt av bestemmelsene om ekstraklasse på grunn av uførhet, og dette til tross for at berettigelsen utvilsomt i en årrekke kan ha vært til stede.

Nå har en i — — — fra og med inntektsåret 1961 praktisert den ordningen å sende forhåndsnavnete og forhåndsnummererte selvangivelser med pliktige vedlegg ut til samtlige de skattepliktige som omfattes av skattemanntallet og da også til sjøfolkene. For samtlige disse år unntatt det første sendte en da også med Riksskattestyrets rettledning i å utfylle selvangivelsen, og der er da i denne rettledningen redegjort for bestemmelsene om ekstraklasse. Denne utsendelsen skulle da også ha omfattet den skattepliktige, men i et skriv til ligningskontoret av 7. august 1967, som vedlegges i fotostatkopi, påberoper den skattepliktige seg at han ikke har mottatt noen selvangivelse. Hvor disse selvangivelser da skulle ha tatt veien er noe uforklarlig. Riktignok er den skattepliktige ene person, men han har hatt boende såvel en bror som en søster på disse kantene. En skulle da ha gått ut fra at disse ville ha ettersendt dette materiellet. I skrivet av 7. august 1967 anfører den skattepliktige videre at forholdet kan ha sammenheng med at han i den senere tid ikke har «hatt fast bopel» i — — —, og at han på denne måten er «kommet utenfor». — — —»

Av hensyn til konsekvensene fant ligningskontoret ikke å kunne anbefale ytterligere ettergivelse.

Direktoratet for sjømenn forela deretter saken for Finans- og tolldepartementet. Ved oversendelsen uttalte direktoratet bl. a.:

«— — — Når det gjelder spørsmålet om hvilke muligheter skattyteren har hatt for å skaffe seg kjennskap til den aktuelle lovbestemmelse, meddeler ligningssjefen at ligningskontoret fra og med 1961 har praktisert den ordning å sende selvangivelse med påført navn og nummer til den enkelte skattyter i kommunen. Dette gjelder også sjøfolk som er bosatt i kommunen. Fra og med 1962 er også medsendt Riksskattestyrets rettleiing om utfylling av selvangivelsen. I denne rettleiing er det som bekjent et eget avsnitt om klasseansettelsen, og det er der redegjort for lovens bestemmelse for å oppnå ekstra klassefradrag.

Ligningssjefen nevner videre i denne forbindelse at det har vist seg å være svært mange skattytere som ikke får kjennskap til særregler av denne art, og han utelukker ikke muligheten av at det fremdeles er en rekke personer som på grunn av manglende kjennskap til lovendringen ikke har fått de ekstraklasser som de er berettiget til.

Sjømannen har meddelt at han ikke har mottatt noen selvangivelse. En nevner i denne forbindelse at sjømannen omkring det tidspunkt en må anta at selvangivelsen er utsendt, har vært påmønstret skip i utenriks fart, og det er vel ikke utrolig at en eventuell mottaker på sjømannens bosted har ansett forsendelsen uten betydning for sjømannen, og at den derfor er tilintetgjort.

Såfremt en legger en slik antakelse til grunn, må det innrømmes at sjømannen har hatt små muligheter til å bli kjent med den aktuelle bestemmelse. Det synes ikke å være gitt sjøfolk spesiell underretning om endringen i §§ 75—68 niende ledd.

Når det gjelder informasjoner i sin alminnelighet til sjøfolk, nevner en at alt skattemateriell, meldinger, tabeller m. v. blir sendt om bord i tre eksemplarer. Et sett av skattemateriellet skal stå til disposisjon for dem som ønsker å få det utlånt.

Det synes å være en forutsetning for å oppnå ekstra klassefradrag at skattyteren selv tar initiativet til å fremskaffe de nødvendige attester for å legitimere sitt krav. Det kan derfor neppe i denne sak rettes noen kritikk hverken mot ligningsmyndighetene eller mot andre myndigheter om sjømannen i dette tilfelle på et så vidt sent tidspunkt har fått kjennskap til bestemmelsene. — — —»

Finans- og tolldepartementet svarte at det etter de spesielle omstendigheter i saken ikke hadde noe å innvende mot at klageren fikk refundert den sjømannsskatt som han hadde betalt for meget fra og med 1961. Klageren fikk tilbakebetalt ytterligere kr. 3 012.

16.

Urimelig lang behandlingstid av sak om billighetserstatning.

(Sak 840/68).

Enken etter en ingeniør som forulykket i februar 1958 under arbeid for Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen, klaget i 1968 over at spørsmålet om billighetserstatning til hennes tre barn ennå ikke var behandlet av fagadministrasjonen. Hun opplyste at hun allerede kort tid etter ulykken var blitt informert av høyere funksjonærer i Vassdragsvesenet om at spørsmålet om billighetserstatning av Stortinget var tatt opp av administrasjonen. Etter mer enn 5 år anmodet Vassdragsvesenet henne i brev av april 1964 om å sende inn skriftlig søknad om erstatning. Dette ble gjort i juni s. å. Da hun innga klage 8. november 1968, lå saken fremdeles til forberedelse i Industridepartementet. Hun hadde flere ganger henvendt seg til departementet telefonisk og skriftlig, men uten resultat.

Klagen ble forelagt for Industridepartementet, som bekreftet at saken hadde ligget ubehandlet i departementet siden august/september 1964. Departementet beklaget meget den oppståtte forsinkelse, og opplyste at saken var blitt liggende hos vedkommende saksbehandler og at den på en uforklarlig måte ikke var kommet med på restanseoppgavene. Etter at klagen var mottatt, tok departementet straks saken opp og oversendte den til Finans- og tolldepartementet 7. desember 1968. Hensett til at saken var blitt liggende i administrasjonen hele denne lange tiden, ba jeg Finans- og tolldepartement søke behandlingen påskyndet mest mulig. Etter at det var innhentet nye ligningsattester og saken hadde vært forelagt for Sosialdepartementet, oversendte Finans- og tolldepartementet den til Billighetserstatningsutvalget i juli 1969. I utvalgets møte 15. oktober s. å. ble det tilrådd at hvert av klagerens tre barn fikk en erstatning på kr. 10 000. Finans- og tolldepartementet opplyste at saken ville bli tatt med i den proposisjon som samme høst skulle fremsettes til Stortinget om billighetserstatninger fra statskassen.

Da klagen ble inngitt, var det gått over 10 år siden klagerens ektefelle forulykket og omtrent like lenge siden hun hadde fått opplyst at spørsmålet om erstatning var tatt opp av administrasjonen.

Etter det som forelå hadde saksforløpet vært følgende:

I årene 1955—58 hadde det vært behandlet en del søknader om billighetserstatning fra etterlatte etter arbeidere og tjenestemenn som var forulykket i Norges vassdrags- og elektrisitetsvesens tjeneste. Hovedstyret for Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen fant det ikke riktig at spørsmålet om billighetserstatning skulle være avhengig av om de etterlatte hadde fremmet søknad, og vedtok derfor i april 1958 at det skulle innhentes

oppgave over samtlige dødsulykker som var inntruffet i NVE etter 1945.

Om sakens videre skjebne uttalte NVE:

«Ifølge opplysninger som i henhold hertil ble innhentet fra de forskjellige anlegg viste det seg at det i alt var inntruffet 18 dødsulykker i den nevnte periode.

Samtidig ble det innhentet opplysninger om de etterlattes oppholdssteder, deres økonomiske og familiære forhold og om ulykkenes hendelsesforløp og de forsikrings- og pensjonsytelser som ble utbetalt i anledning ulykkene. Dette viste seg, for enkelte av de etterlattes vedkommende, å være et temmelig omfattende arbeid.

Saksbehandlingen ble lagt opp med sikte på at spørsmålet om billighetserstatning skulle legges frem for hovedstyret i form av en felles tilråing vedkommende alle de etterlatte som ikke hadde søkt om billighetserstatning.

Saken ble for øvrig noe forsinket ved at flere av de saksbehandlere som etterhvert ble satt til å forestå behandlingen, sluttet etter meget kort tid i tjenesten.

Det ble ikke gitt underretning til noen av de etterlatte om at billighetserstatningsspørsmålet var tatt opp til behandling før deres søknad/samtykke ble innhentet i 1964. Imidlertid går en ut fra at i alle fall noen av dem var kjent med at NVE innhentet opplysninger om deres formuesforhold m. v. og på den måten ble kjent med at spørsmålet var under behandling.»

Den tilråding som er nevnt ble først lagt frem for hovedstyret i møte 27. september 1963. Hovedstyret tilrådde at det ble gitt erstatning bl. a. i klagerens sak, og saken ble oversendt til Industridepartementet 22. oktober 1963. Etter konferanse med Finans- og tolldepartementet sendte imidlertid Industridepartementet saken tilbake til NVE 11. november 1963, og ba om at det ble innhentet søknader og ligningsattester fra de etterlatte. Som nevnt sendte klageren så sin søknad inn i juni 1964. Etter at også de andre søknader med nødvendige opplysninger var innkommet, ble saken igjen sendt Industridepartementet ved NVE's ekspedisjoner av 18. august og 8. september 1964.

Industridepartementet opplyste at det var flere uheldige omstendigheter som sammen hadde forårsaket at saken deretter ble liggende ubehandlet i departementet til klagen forelå. Den saksbehandler som hadde latt saken ligge hos seg, gjorde ikke sine overordnede kjent hverken med dette eller med de muntlige og skriftlige purringer han hadde fått. Saken hadde opprinnelig vært ført opp på departementets restanseliste for 3. kvartal 1964, og etter gjeldende retningslinjer skulle den vært tatt med også på de senere restanselister. Dette var imidlertid ikke gjort, og departementet kunne nå ikke gi noen forklaring på forholdet eller på grunnen til at dette ikke kom for dagen. Klageren hadde etterlyst saken i brev av 31. januar 1966 til NVE, som i brev av 18. februar s. å. gjorde Industridepartementet kjent med purringen. NEV's brev var journalført i departementet og var levert vedkommende saksbehandler. Etter gjeldende ordning skulle brevet ha vært ført opp i restanselisten, men det ble ikke gjort. Heller ikke denne svikt i ordningen kunne departementet nå gi noen forklaring på.

Klagerens øvrige muntlige og skriftlige purringer hadde vært rettet direkte til saksbehandleren, og departementet var ikke gjort kjent med dem.

Om sin befatning med saken uttalte vedkommende saksbehandler bl. a.:

«Saken er — — — kommet inn på ny i august 1964, uten at jeg har merket meg det. Saken er kommet blant uvedkommende dokumenter. Det kan være meg som av vanvare har lagt den til side, men det er i alle fall ikke bevisst, og jeg har ingen erindring om det.

Noe ytterligere skriftlig, herunder purring, er ikke kommet til meg, og jeg har følt meg sikker på at jeg ikke hadde saken til behandling. Saken har ikke vært nevnt i restanselistene.

Jeg vil ikke benekte at fru — — — (klageren) har ringt flere ganger, jeg husker i alle fall et par anledninger. Første gang — det er flere år siden — gikk jeg gjennom de sakene jeg hadde til behandling, men med negativt resultat. Da jeg ringte tilbake det oppgitte telefonnummer ble det svart at jeg var kommet til Dikemark. Det kan ha influert på mitt svar og min opptreden.

Skriftlige eller muntlige purringer i forbindelse med de andre forhold som er omhandlet i saken, er ikke kommet til meg.»

Til uttalelsen knyttet departementet bl. a. følgende bemerkninger:

«Da — — — (saksbehandleren) fikk denne sak tilbake burde den vært velkjent for ham. Departementet kan derfor vanskelig tro at han har mottatt saken uten å ha merket seg det, og at den av vanvare er lagt til side blant uvedkommende dokumenter, slik han selv nå forklarer. Saken består av en betydelig pakke dokumenter.

Departementet finner heller ikke grunn til å tvile på at — — — (saksbehandleren) har mottatt de personlige purringer som fru — — (klageren) opplyser om, og man kan ikke skjønne annet enn at han må ha vært på det rene med at han satt med saken.

Han har fortiet purringene innen departementet, hva han neppe ville gjort hvis han ikke hadde visst hvor saken var. Da han ble forelagt ombudsmannens skrivelse av 11. november f. å. kunne han også straks peke på hvor saken var, og var fullt orientert om at han hadde hatt den liggende i omlag 4 år. Han fikk da pålegg om å ta saken straks, hva han beredvillig lovet som vanlig. Men da han etter mer enn en ukes forløp

ikke hadde behandlet saken ble den fratatt ham og overlatt en annen.

Dette er ingen vanskelig sak, men det er øyensynlig en av dem som — — — (saksbehandleren) av uforståelige grunner er ute av stand til å gjøre noe med, selv med sin beste vilje. Han kan ikke selv gi noen fornuftig forklaring på forholdet.

Det er ikke riktig når han opplyser at saken ikke har vært nevnt i restanselistene. Saken er ført opp i listen for 3. kvartal 1964 med — — — som saksbehandler og bemerkning om at den har måttet utstå av hensyn til andre mer presserende saker. Denne utsettelse er det intet å si på. Arbeidspresset har vært og er urimelig sterkt, og en stor del av sakene er underkastet frister som må overholdes.

Saken skulle vært ført opp igjen i senere lister, men dette er ikke skjedd, og det er ingen som nå kan gi noen forklaring på hvorfor. Det er ikke kommet noen purring til departementet fra — — — (klageren) eller noen annen som er involvert i saken. En purring til departementet ville ledet til oppdagelse av det beklagelige forhold. Med den ekstra kontroll som ble etablert for et par år siden skulle en gjentagelse være utelukket. — — —»

Om behandlingstiden i NVE bemerket jeg at det, ikke minst her hvor det gjaldt tap av forsørger, var uheldig og beklagelig at saksforberedelsen hadde tatt så uforholdsmessig lang tid som over 5 år. Spesielt var det beklagelig at det på tross av denne lange tid, viste seg nødvendig å innhente ytterligere opplysninger før saken kunne fremmes. Som det er anført i klagen, måtte det vekke skuffelse og overraskelse hos klageren, da hun etter ca. 6 års ventetid fikk brev med anmodning om å sette opp skriftlig søknad. De forhold som NVE hadde pekt på — de relativt omfattende undersøkelser som måtte foretas og at flere saksbehandlere sluttet — kunne ikke gi tilfredsstillende forklaring på at behandlingstiden måtte bli så urimelig lang.

Industridepartementet uttalte i et brev av 23. april 1969 til vedkommende saksbehandler:

«Ombudsmannen tok saken opp med departementet i brev av 11. november s. å., og i denne forbindelse ble omhandlede sak sammen med 5 lignende saker funnet på Deres kontor. Sakene, som var mottatt med NVE's ekspedisjon av 18. august 1964 var overlatt Dem til behandling, men intet ble gjort med sakene. Dette til tross for skriftlig purring fra NVE i brev av 18. februar 1966. Det kan i denne forbindelse nevnes at De overfor NVE's saksbehandler bekreftet at saken berodde hos Dem, men at den hadde måttet utstå på grunn av mer presserende arbeid. Heller ikke på dette tidspunkt ble saken fulgt opp. Senere er De, ifølge — — — (klageren), purret på saken telefonisk 24. mai og 20. september 1967, skriftlig 26. oktober s. å. til Dem personlig og på nytt telefonisk 6. mai og 6. november 1968. Heller ikke disse purringer, som departementet ikke har grunn til å betvile har funnet sted som anført av — — — (klageren), fikk Dem til å foreta Dem noe med saken. De underrettet heller ikke Deres foresatte eller foretok Dem noe med saken på annen måte.

Departementet anser dette for grov tjenesteforsømmelse som det burde reageres meget strengt overfor, og flere disiplinære forføyninger har i denne forbindelse vært vurdert.

Sett på bakgrunn av Deres alder og at De har gitt uttrykk for at De for fremtiden vil gjøre Deres beste for at lignende forsømmelser ikke skal forekomme, har departementet funnet å kunne begrense seg til å gi Dem en advarsel denne gang.

Departementet vil imidlertid presisere at hvis lignende eller andre graverende forsømmelser forekommer heretter, vil departementet måtte overveie å gi Dem avskjed.»

Jeg var enig med departementet i at saksbehandleren ved sitt forhold hadde utvist grov tjenesteforsømmelse, og når ansettelsesmyndigheten fant å kunne nøye seg med den alvorlige advarsel som var gitt, var dette iallfall ikke for streng reaksjon. Det ble opplyst at det nå var gjennomført spesiell kontroll med behandlingen av vedkommende saksbehandlers saker.

Også den kontrollsvikt som hadde foreligget i departementet, og som departementet hadde beklaget, ga grunn til kritikk. Etter departementets uttalelse var det senere innført en alminnelig kontrollordning som måtte antas å utelukke gjentagelse av forhold som det foreliggende.

17.

Etter klage ble ubehandlet søknad om erstatning for naturskader vurdert og erstatning tilstått.
(Sak 580/68 og 34 E/68).

A. klaget 19. juli 1968 over at det ennå ikke var truffet noen avgjørelse av hans søknad om naturskadeerstatning for skader som ble påført hans eiendom ved et flomskred høsten 1959. Han anførte at han forgjeves hadde henvendt seg om saken både til den kommunale takstnemnd for naturskader, til lensmannen og til Statens naturskadefond.

Naturskadefondet, som saken ble forelagt for, opplyste at klageren i oktober 1965 ble tilstått et tilskott av fondet til flytting av våningshuset fordi skredfaren på stedet etter raset i 1959 ble ansett for meget stor. A. hadde ved lensmannens forutgående takst over hva flyttingen ville koste, også anmeldt krav om skadeserstatning, men lensmannen hadde avvist det som for sent fremsatt. Naturskadefondets kontor hadde ved behandlingen av saken foreslått at spørsmålet om erstatning for skadene på eiendommen ved raset i

1959 skulle forelegges for kommunen, men fondstyret hadde ikke tatt opp forslaget. Naturskadefondet anførte at A.s erstatningskrav da måtte anses for avvist, og det ble beklaget at han ikke hadde fått beskjed om det.

Siden det her gjaldt skader fra 1959, gikk de i prinsippet ikke inn under naturskadeloven av 1961, men skulle i tilfelle vært behandlet og avgjort etter de tidligere regler om hjelp ved naturskader — fastsatt av Landbruksdepartementet. Etter disse regler skulle søknad om erstatning fremsettes overfor formannskapet, og skadene skulle verdsettes av en kommunal takstnemnd. Den endelige avgjørelse av om og i tilfelle i hvilken utstrekning staten skulle yte erstatning, tillå Landbruksdepartementet.

Da lovendringen av 22. mars 1968, som utvidet ombudsmannens kompetanse til også å omfatte kommunalforvaltningen på dette tidspunkt ikke var satt i kraft, tok jeg saken opp med Landbruksdepartementet og ba departementet som tidligere høyeste forvaltningsorgan på området, om å innhente nærmere opplysninger om de kommunale myndigheters behandling av A.s skadesak, herunder hvorfor det ikke på vanlig måte var holdt skadetakst. Av naturskadefondets dokumenter fremgikk at A. var ført opp på den liste kommunen hadde satt opp over de skadelidte ved skredet i 1959, og det måtte legges til grunn at skaden var meldt. Når skadetakst likevel ikke var holdt, syntes det å kunne ha sammenheng med at det i hans sak også var spørsmål om tilskott til flytting av bebyggelsen. I et referat fra et kommunestyremøte 17. desember 1959 var således om hans sak sagt at «hovedsaken her må være å få avgjort hvorvidt stedet er så skredfarlig at bebyggelsen må flyttes». Jeg pekte i den forbindelse på at A. vel måtte kunne få erstatning for skade på eiendommen, dersom vilkårene ellers forelå, uansett om det ble gitt bidrag til flytting av bebyggelsen. Jeg ba departementet overveie om ikke klagerens krav om erstatning kunne behandles nå, dersom kravet av en eller annen grunn var blitt liggende ubehandlet.

Kommunen ga følgende uttalelse til departementet:

«Flommen i Nord-Norge høsten 1959 forårsaket større og mindre skader rundt i kommunen. Kommunen nedsatte et takstutvalg for å taksere skadene — — —.

Når det gjelder A.s skader, så ble ikke disse taksert, da takstutvalget anså disse utbedringsutgifter å falle sammen med utgifter til eventuell flytting av hans våningshus. Takstutvalget tilrådde derfor at det måtte søkes kontakt med skredekspert — — —. Norges geotekniske institutt v/ geolog — — foretok befaring den 15. september 1960. Hans rapport av 25. oktober samme år vedlegges — — —.

Da naturskadesakene inntil denne tid hadde ligget under kommunene/formannskapene til behandling, ble sakene etter de nye bestemmelsene å behandle av lensmennene for ettertiden. Det ble så ved lensmannsskjønn den 31. mai 1965 avgitt skjønn, hvor det av skjønnsboken fremgår at begjæringen om skjønnsberammelse var for å fastsette de skjønnsmessige omkostninger ved flyttingen av saksøktes våningshus på grunn av rasfare. Den av det tidligere takstutvalg antydede tanke om takst over jordskade og flytting av våningshus skulle sees under ett, falt dermed bort.

I og med at behandlingen av disse saker ble overført fra kommunen/formannskapet og til lensmannen har den fulle oversikt av omtalte sak ikke vært god nok. Dermed har A.s sak ikke fått den behandling den skulle, og slik som sakene ble behandlet når det gjaldt de andre skadelidtes jordskader — — —.

Under henvisning til vedlagte uttalelse av d. d. fra herredsagronomen i — — —, som var formann i takstutvalget i 1959, vil en sterkt anbefale at A.s sak blir tatt opp til vurdering — selv om tiden forlengst er utløpet, hvilket kommunen må ta skylden for og bare beklage så meget. I tilfelle saken tas opp vil en anbefale at den må behandles på samme grunnlag som de øvrige skadelidte og etter den av herredsagronom — — — antydede takst på kr. 1 800.»

Departementet sendte deretter saken til Statens naturskadefond og ba fondsstyret ta stilling til spørsmålet om erstatning for skadene på A.s eiendom. Fondsstyret innvilget i møte 7. februar 1969 A. en erstatning på kr. 1 200 til utbedring av jordskadene.

18.

Spørsmål om drosjeeiers rett til å trekke tilbake egen oppsigelse av drosjeløyve.

(Sak 572/69).

En høyesterettsadvokat klaget på vegne av drosjeeier A. over det standpunkt samferdselsmyndighetene hadde tatt til drosjeeierens tilbakekallelse av en tidligere oppsigelse av drosjeløyvet.

Drosjeeieren meddelte i brev av 7. mai 1968 til fylkestrafikksjefen at han aktet å opphøre med drosjekjøringen fra 15. august s. å. Drosjeløyvet ble deretter kunngjort ledig 29. mai med søknadsfrist til 25. juni. Før det ledige løyve var tildelt noen, skrev imidlertid A. 18. juli til fylkestrafikksjefen og meddelte at han likevel kom til å fortsette med drosjekjøringen. Fylkestrafikksjefen fant for sin del at en så sen tilbakekalling ikke burde tillegges betydning, men forela saken for Samferdselsdepartementet. Departementet antok i brev av 1. august 1968 at «A.s oppsigelse av sine løyver for drosje og reservedrosje

den 7. mai 1968 må regnes som endelig». Det kunngjorte løyvet ble deretter besatt.

Høyesterettsadvokaten anførte i klagen bl. a.:

«En drosjebevilling er ikke en kontrakt mellom Staten eller fylket og bevillingsinnehaveren. Det er en rett som han kan utøve etter bevilling og som han kan disponere over selv. Den omstendighet at han en gang i 1968 ga uttrykk for at han ville holde opp å utøve denne drosjevirksomhet kan ikke av hverken Samferdselskontoret eller Departementet oppfattes som et tilbud som han er bundet av hvis myndighetene aksepterer det. Dette ville etter A.s oppfatning være å anvende regler fra Privatretten in casu Avtaleloven på Forvaltningsrettens område.

Jeg behøver ikke å ta standpunkt til hvorledes forholdet hadde vært hvis A.s meddelelse om at han allikevel ville fortsette med sin drosjebevilling først hadde fremkommet etter at bevillingen var tildelt noen annen. Dette er ikke tilfelle her, hvor det hele som var skjedd da A. sendte sin meddelelse om at han allikevel ville fortsette som drosjeeier den 18. juli 1968, var at der var avertert et løyve ledig. Det var først så sent som i september at — — — ble tildelt det drosjeløyve som etter Samferdselskontoret's mening var blitt ledig på grunn av A.s første meddelelse og uten hensyn til at denne var trukket tilbake så tidlig som den 18. juli. Jeg synes også det er grunn til å understreke at A.s meddelelse om at han ville fortsette kom inn praktisk talt 1 måned før den dag han i sin første henvendelse hadde sagt at han ville slutte.

Det er min oppfatning at i og med brevet av 18. juli hadde ikke Samferdselskontoret i — — — fylke noen bevilling ledig og måtte innstille sitt arbeide med å gi en bevilling til noen annen.»

Jeg forela klagen for Samferdselsdepartementet som bl. a. uttalte:

«Ifølge Samferdselsdepartementets kunngjøringer av 25. mars 1966, bestemmelser om persontransport med motorvogn utenfor rute, pkt. 9, siste ledd, jfr. lov om samferdsel § 6, må en løyvehaver som vil opphøre med drosjekjøringen, sende melding til fylkestrafikksjefen senest en måned på forhånd. Etter departementets oppfatning er en slik erklæring bindende for løyvehaveren fra det tidspunkt den er kommet til fylkestrafikksjefens kunnskap.

Formålet med ovennevnte bestemmelse er å unngå avbrudd i drosjeavviklingen inntil nytt løyve kan bli utdelt. Når en løyvehaver sier opp sitt løyve, må fylkestrafikksjefen kunne bygge på at oppsigelsen er endelig, og på dette grunnlag straks foreta de nødvendige forberedelser for å få løyvet besatt på nytt.

Det må stå myndighetene fritt å vurdere i hvert enkelt tilfelle om det bør godtas at en løyvehaver trekker oppsigelsen tilbake. Ved denne vurdering vil tidspunktet for tilbaketrekkingen av oppsigelsen og grunnene til at løyvehaveren har ombestemt seg måtte få vesentlig betydning.

I nærværende sak trakk A. oppsigelsen tilbake først etter at løyvet var blitt kunngjort ledig og søknadsfristen var utløpt. A. har ikke gitt noen rimelig begrunnelse for at han ville trekke oppsigelsen tilbake. Han var 74 år, og det var således naturlig at han ville opphøre med drosjevirksomheten. Etter gjeldende forskrifter (bestemmelser av 25. mars 1966 om persontransport med motorvogn utenfor rute punkt 33 d) ville han senest i 1969 måtte slutte å kjøre drosje selv. A. synes å ha ønsket å skaffe den ansatte sjåfør løyve i forbindelse med en avtale om overdragelse av materiell, men det anses ikke grunn til å støtte en slik plan til skade for en søker med betydelig lengre ansiennitet.»

Samferdselsdepartementets bestemmelser av 25. mars 1966 om persontrafikk med motorvogn utenfor rute fastsetter i § 9 i. f.:

«Vil løyvehaveren opphøre med drosjekjøringen, må melding sendes til fylkestrafikksjefen senest 1 måned på forhånd.»

Jeg var enig med fylkestrafikksjefen i at en løyvehaver har et ubetinget krav på å få opphøre med kjøringen når han melder fra som nevnt i bestemmelsen. Hans erklæring er ikke en søknad som er undergitt prøving av samferdselsmyndighetene.

I det foreliggende tilfelle fikk ikke klageren formell bekreftelse på at hans kjøreløyve ville opphøre å gjelde i samsvar med meldingen. Noen misforståelse kunne dette likevel ikke ha ført til. Det var på det rene, og for øvrig heller ikke bestridt, at fylkestrafikksjefen tok konsekvensen av oppsigelsen og kunngjorde løyvet ledig, og at klageren var kjent med dette. Klageren møtte etter det opplyste selv på fylkets samferdselskontor den 17. juli og fikk der bl. a. opplyst hvem som hadde meldt seg som søkere.

I brev til klagerens advokat anførte jeg videre:

«Etter min mening kan det være tvilsomt om en løyvehaver som i henhold til bestemmelsenes § 9 melder fra om at han vil opphøre med kjøringen, er avskåret fra å ta sin melding tilbake «så snart den er blitt kjent for mottageren», slik fylkets samferdselskontor har antatt i brev til klagerens advokat av 22. oktober 1968. Avtalerettslige regler kan neppe uten videre anvendes på forhold som det foreliggende.

På den annen side er det etter min mening vanskelig å anta at løyvehaveren fritt og med bindende virkning for samferdselsmyndighetene skulle kunne ta tilbake sin erklæring om kjøreopphør helt til løyvet ble tildelt en annen. Samferdselsmyndighetene skal gjennom lovens løyveordning vareta viktige offentlige interesser og må kunne treffe de nødvendige regulære forberedelser for å utpeke løyveetterfølgeren, uten å risikere at det hele i siste øyeblikk må annulleres, fordi den som har sagt fra seg sitt løyve, ombestemmer seg. Det ville føre med seg en usikkerhet i saksbe-

handlingen som disse viktige forvaltningssaker vanskelig kunne være tjent med.

Jeg finner det ikke nødvendig å gå nærmere inn på hvor grensen her blir å trekke, fordi jeg antar at løyvehaveren i dette tilfelle under enhver omstendighet var for sent ute med sin tilbakekallelse. Da han trakk sin opphørsmelding tilbake, var løyvet som nevnt forlengst kunngjort ledig, søknadsfristen var omme, og det som gjenstod, var utelukkende å ta standpunkt til hvilken søker som skulle få det. At det i forskriftenes punkt 9 er fastsatt at opphør av drosjevirksomheten skal meldes senest 1 måned på forhånd, og at tilbakekallet ble gitt nær 1 måned før drosjeløyvene gikk ut, kan ikke ha betydning i denne forbindelse.»

Jeg var således enig med samferdselsmyndighetene i at klageren på det tidspunkt da han sendte sin tilbakekallelse, var bundet av sin melding om at han ville slutte med drosjekjøringen. Skulle tilbakekallingen likevel kunne godtas, måtte det bli på rimelighetsgrunnlag, etter samferdselsmyndighetenes vurdering av de konkrete forhold i saken. Jeg fant imidlertid heller ikke at det på dette grunnlag kunne reises innvendinger mot det standpunkt som departementet og fylkestrafikksjefen hadde tatt.

19.

Fylkeslandbruksstyre kunne ikke omgjøre eget vedtak om å nytte forkjøpsretten til fordel for to jordsøkere som var underrettet om vedtaket. At departementet hadde stadfestet omgjøringsvedtaket avhjalp ikke ugyldigheten.
(Sak 900/68).

A. og B. klaget over at fylkeslandbruksstyret hadde omgjort sitt tidligere vedtak om å nytte statens forkjøpsrett etter jordloven til C.s eiendom til fordel for dem. Omgjøringsvedtaket var stadfestet av Landbruksdepartementet.

Bakgrunnen var følgende:

C. hadde inngått avtale om å selge sin eiendom til D., derunder gnr. 11 bnr. 3 som utgjorde den vesentligste del av eiendommen. D. hadde ved muntlig avtale forpliktet seg til å overdra gnr. 11 bnr. 3 videre til E. og gjorde fylkeslandbruksstyret kjent med dette. A. og B. ønsket imidlertid eiendommen som tilleggsjord til sine bruk og meldte seg som jordsøkere til fylkeslandbruksstyret. I møte 20. april 1967 fattet fylkeslandbruksstyret slikt vedtak:

«Fylkeslandbruksstyret finner i samsvar med jordlovens § 10 å ville nytte statens forkjøpsrett ved salget av eiendommen — — — gnr.9 bnr. 2 og gnr. 12 bnr. 1, gnr. 9 bnr. 4, gnr. 9 bnr. 5, gnr. 9 bnr. 6 og gnr. 11 bnr. 3, fra C. til D.

Eiendommene er tilsammen for små som selvstendige bruk. En finner heller ikke at kjøperen D. kan ha behov for det som støttebruk.

Heller ikke eiendommen gnr. 11 bnr. 2 (E.s eiendom) har behov for tilleggsjord. En finner at eiendommen bør nyttes som tilleggsjord til eiendommene gnr. 9 bnr. 1, eier A., og gnr. 11 bnr. 1, eier B.

Begge disse bruka er for små som selvstendige familiebruk, men ved tillegg av deler av de solgte bruk vil disse eiendommer nå de mål som er satt i jordlovens § 1.

En fremsetter hermed krav om å få overta eiendommene etter bestemmelsene i jordlovens kap. IV.»

Vedtaket ble meddelt A. og B.

I skriv til fylkeslandbruksstyret ba imidlertid E. om at styret måtte «frafalle» forkjøpsretten, og hvis dette ikke ble imøtekommet, ba han brevet betraktet som anke til Landbruksdepartementet. Fylkeslandbruksstyret omgjorde etter dette sitt første vedtak for så vidt angikk gnr. 11 bnr. 3. I utskriften fra møteprotokollen den 25. mai 1967 het det:

«Ved brev av 2. mai 1967 melder advokat — — — at D. ikke vil påanke fylkeslandbruksstyrets vedtak om å nytte Statens forkjøpsrett til ovennevnte eiendom.

Han ber om å få dekket sine utlegg i forbindelse med salget. Disse beløper seg til kr. 425.

Ved brev av 6. mai 1967 på vegne av E. nedlegger advokat — — — påstand om at Statens forkjøpsrett ikke kan nyttes til eiendommen gnr. 11 bnr. 3 som er kjøpt av E. da han har best odelsrett til eiendommen.

Selgeren C. har flere ganger bedt om å få sitt oppgjør etter kjøpekontrakten da hun har behov for kjøpesummen i forbindelse med bygging.

Vedtak:

Fylkeslandbruksstyret finner å ville overdra parsellen gnr. 11 bnr. 3, til E. i henhold til den inngåtte kjøpekontrakt mellom D. og ham.

Eiendommene — — — (de øvrige bruksnr.) legges til eiendommen gnr. 9 bnr. 1 og gnr. 11 bnr. 1 etter at det er foretatt befaring og nærmere vurdering.

Fylkeslandbrukssjefen pålegges å foreta befaring.»

Dette vedtak ble ikke meddelt A. og B., men da disse etter å ha henvendt seg til landbruksselskapet ble gjort kjent med den nye avgjørelse, anket de i februar 1968 til Landbruksdepartementet, som imidlertid stadfestet omgjøringsvedtaket. De ankende gjorde bl. a. gjeldende at fylkeslandbruksstyret ikke hadde omgjøringsadgang. Om dette uttalte departementet i brev av 27. juni 1968:

«I anken er anført at fylkeslandbruksstyret ikke har adgang til å omgjøre sitt første vedtak. Dette er — ifølge ankepartene — bindende med mindre departementet endrer det etter anke. Ankepartene er videre av den oppfatning at det i dette tilfelle ikke fore-

ligger noen anke, men kun en oppfordring fra E. v/ advokat — — — om å frafalle forkjøpsvedtaket for matrikkelenheten — — —.

Fylkeslandbruksstyrets vedtak av 20. april 1967 berørte E.s rettsstilling på en slik måte at departementet finner det rett og rimelig at han av fylkeslandbruksstyret ble betraktet som ankeberettiget. Det forhold at D. var den opprinnelige kjøper av eiendommen, er ikke av avgjørende betydning i denne sammenheng. Fylkeslandbruksstyret ble allerede samtidig med den første underretning om den inngåtte kjøpekontrakt mellom C. og D., orientert om at det mellom kjøperen og E. var inngått avtale om at sistnevnte skulle overta gnr. 11 bnr. 3.

Til tross for innholdet av forkjøpsvedtaket av 20. april 1967 må det være klart at det dermed ikke er oppstått noe rettskrav for jordsøkerne til å få samtlige de matrikkelenheter som forkjøpet omfatter, overdratt til seg. De måtte være forberedt på at vedtaket kunne bli endret, eventuelt etter anke. For øvrig følger det av allerede festnet praksis i forvaltningssaker at underinstansen selv — foranlediget av anke/klage som i dette tilfelle — kan endre sitt vedtak dersom klagen finnes å gi grunn til det og dersom endringen ikke er til skade for en part (i dette tilfelle kjøpere eller selgere). En annen sak er at jordsøkerne på sin side burde vært gitt anledning til å uttale seg på forhånd samt vært gitt underretning straks om vedtaket av 25. mai 1967 og med opplysning om adgangen til anke/klage.»

Da 3-månedersfristen etter jordloven forlengst var utløpet, gikk departementet ikke inn på de øvrige ankegrunnene. En ny henvendelse til departementet fra A og B. førte ikke frem.

Etter å ha gått gjennom dokumentene i saken tok jeg spørsmålet om fylkeslandbruksstyrets omgjøringsadgang opp med departementet og anførte bl. a.:

«Som departementet peker på i sitt brev av 27. juni f. å., er det klart at jordsøkerne ikke i og med underretningen om vedtaket hadde fått et endelig rettskrav på å få samtlige matrikkelenheter overdratt til seg. De måtte være forberedt på at Landbruksdepartementet etter anke kunne omgjøre vedtaket av 20. april 1967. Men dette er neppe avgjørende for spørsmålet om fylkeslandbruksstyret hadde adgang til selv å omgjøre vedtaket. Jordsøkerne hadde som nevnt ikke bare fått underretning om at statens forkjøpsrett skulle nyttes, men også om at den var gjort gjeldende til fordel nettopp for dem. Det synes god grunn til å reise spørsmål om ikke fylkeslandbruksstyret under de foreliggende forhold var bundet av sin avgjørelse og ikke selv kunne omgjøre vedtaket til skade for de to jordsøkerne som var tilgodesett ved vedtaket. (Jfr. Frihagen: Forvaltningsloven s. 242—243.)

Er det så at fylkeslandbruksstyret var avskåret fra selv å omgjøre det vedtak det hadde gjort til fordel for klagerne, må vedtaket av 25. mai 1967 anses for ugyldig. Det foreligger i så fall en ubehandlet anke fra advokat — — — og denne anke må det vel da tas standpunkt til.»

I sitt svar pekte departementet på at fylkeslandbruksstyrets første vedtak bygget på opplysninger som senere hadde vist seg å være uriktige og fremholdt:

«Under slike omstendigheter må fylkeslandbruksstyret etter departementets mening ha høve til s e l v å ta den avgjørelse som det hadde truffet i saken tidligere opp til ny prøvelse og stå fritt i sine vurderinger om hvordan forkjøpsbruket skal disponeres i rasjonaliseringsøyemed i samsvar med jordlovens intensjoner. A. og B. har etter departementets oppfatning intet krav på at eiendommen — — — i sin helhet skal overdras til dem, selv om vedtaket av 20. april 1967 uttrykkelig nevner det.

Etter de opplysninger som nå foreligger om eiendommen til de 3 interesserte — A., B. og E. — er departementet av den oppfatning at fylkeslandbruksstyrets vedtak av 25. mai 1967 i realiteten er riktig.

Skulle A. eller B. ønske det, er imidlertid departementet villig til å ta deres anke over fylkeslandbruksstyrets vedtak av 25. mai 1967 opp til fornyet behandling.»

Departementets svar ble forelagt klagerne som meddelte at de ønsket at departementet tok saken opp til ny behandling og oversendte gjenpart av deres skriv til departementet i den anledning. Jeg så annerledes på spørsmålet om fylkeslandbruksstyret hadde adgang til å omgjøre sitt vedtak og anførte bl. a.:

«Fylkeslandbruksstyret hadde etter mitt syn neppe adgang til å omgjøre sitt vedtak av 20. april 1967 etter at det var meddelt jordsøkerne. Som nevnt i brev av 15. januar, er det klart at A. og B. ikke i og med vedtaket hadde fått e n d e l i g rettskrav på å få samtlige matrikkelenheter overdratt til seg. De måtte være forberedt på at Landbruksdepartementet etter anke kunne omgjøre vedtaket. Men jordsøkerne hadde ikke bare fått underretning om at statens forkjøpsrett skulle nyttes, men også at den var gjort gjeldende til fordel for nettopp dem. Jeg ser det da slik at fylkeslandbruksstyret var bundet av sin avgjørelse og ikke selv kunne omgjøre vedtaket til skade for jordsøkerne som var tilgodesett.

Er dette så, må det antas at fylkeslandbruksstyrets omgjøringsvedtak av 25. mai 1967 er ugyldig, og ugyldigheten kan neppe være avhjulpet ved at departementet likevel stadfestet det.»

Departementet ba etter dette fylkeslandbruksstyret behandle saken på ny og sende den inn til departementet til avgjørelse. I departementets skriv til fylkeslandbruksstyret het det bl. a.:

«Når det gjelder A. og B.s anke over styrets vedtak av 25. mai 1967 skal en innskrenke seg til å bemerke at en er enig med

de ankende i at det nevnte vedtak må oppheves som ugyldig, og kan for så vidt henvise til det som er uttalt foran om dette spørsmål.

Det gjenstår så å ta stilling til forkjøpsvedtaket av 20. april 1967 og spørsmålet om hvorledes eventuelt forkjøpseiendommen bør fordeles mellom de jordsøkende, idet en først skal bemerke at det neppe kan ansees tvilsomt at departementet som ankeinstans, står like fritt som fylkeslandbruksstyret sto før det traff sitt første vedtak i saken, slik at departementet ikke er bundet av ankepartens anførsler eller påstander. En finner også å burde nevne at ingen har krav på at forkjøpsretten i henhold til jordloven gjøres gjeldende for seg.

Departementet er enig med styret i at forkjøpsrett kan og bør nyttes i det foreliggende tilfelle.

Under henvisning til foranstående finner departementet:

1. at fylkeslandbruksstyrets vedtak av 25. mai 1967 må oppheves,
2. at fylkeslandbruksstyrets vedtak av 20. april 1967 må stadfestes,
3. at E.s anke over styrets vedtak av 20. april 1967 må bli behandlet på vanlig måte og sendt inn til departementet til avgjørelse.

En går ut fra at fylkeslandbruksstyret foretar befaring i sakens anledning og at det legges en landbruksfaglig vurdering til grunn for det vedtak som styret måtte komme fram til.

Sakens behandling bes påskyndet mest mulig.»

Jordsøkernes krav om at departementet måtte ta saken opp til ny behandling hadde således ført frem.

Departementet oversendte 23. desember 1969 gjenpart av sin avgjørelse. Det heter her:

«I departementets brev av 30. juni 1969 har en tilkjennegitt at E.s anke over fylkeslandbruksstyrets vedtak av 20. april 1967 vil bli tatt opp til avgjørelse av departementet etter vanlig forberedende behandling.

Fylkesagronomen i jordbruksøkonomi har foretatt befaring og har avgitt uttalelse til fylkeslandbruksstyret 25. oktober 1969. Partene var varslet til befaringen. A. og B. møtte opp, mens E. meddelte at han ikke ønsket å delta.

Fylkeslandbruksstyret har behandlet saken i møte 6. november 1969 og fattet følgende vedtak:

«Fylkesagronom — — —s uttalelse viser at arealet på eiendommen — — —, gnr. 11, bnr. 3, er mindre enn opprinnelig forutsatt. Fylkesagronomens befaring har videre vist at arealet på parsellen har en låg bonitet.

Fylkeslandbruksstyret finner derfor at eiendommen — — — har liten verdi i jord- eller skogbruksøyemed. Det har liten jordbruksmessig betydning enten — — — blir lagt til den ene eller den andre av de 3 interessertes eiendommer.

I betraktning av at verdien er så liten og da E. alt har fått skjøte på eiendommen — — —, gnr. 11, bnr. 3, finner fylkeslandbruksstyret å ville fastholde at han får beholde eiendommen.»

Et senere brev av 16. desember 1968 fra E. til Landbruksdepartementet kan ikke sees å inneholde nye momenter av betydning.

Landbruksdepartementet har gjennomgått saken på nytt og foretatt en samlet vurdering av såvel de juridiske som faktiske tvilsspørsmål som foreligger i saken og en avveining av partenes påstander og argumenter samt de reelle interesser som knytter seg til det omstridte areal gnr. 11 bnr. 3 — — —.

I samsvar med fylkeslandbruksstyrets siste uttalelse er departementet blitt stående ved at E. må få beholde gnr. 11 bnr. 3 — — — som han i henhold til den opprinnelige salgsmelding allerede hadde avtale om å overta og som han senere har fått overført grunnbokshjemmelen til.

Partene og jordstyret bes underrettet.»

20.

Etter at Landbruksdepartementet hadde nektet konsesjon på erverv av eiendom bl. a. med henvisning til at familien fra før av eiet tomter i kommunen, ble tomtene solgt, men konsesjonsnektelsen likevel fastholdt. Landbruksdepartementet burde med en gang ha sagt fra om at konsesjon ikke ville bli gitt, selv om de andre tomtene ble solgt.

(Sak 355/69).

En advokat klaget på vegne av klient over at Landbruksdepartementet hadde avslått en søknad om konsesjon på erverv av et småbruk. Han viste til at konsesjonssøknaden var anbefalt både av de kommunale instanser og fylkeslandbruksstyret, og anførte at konsesjonssøkeren som var offiser i Luftforsvaret, om få år ville gå av med redusert lønn og at han da ville drive eiendommen selv. Advokaten anførte at departementet under sakens behandling hadde gitt en rekke forskjellige begrunnelser for avslaget.

De faktiske forhold i saken var i hovedtrekk:

Konsesjon ble søkt første gang i februar 1965. I søknaden anførtes bl. a. (pkt. 26):

«Kjøperen regner med å aktivisere seg mer i driften av bruket om 3—4 år. Han tar sikte på å bo på stedet deler av året etter fratreden fra militær tjeneste. Om 3½ år vil kjøper kunne gå av fra Forsvaret med redusert lønn.»

Søknaden ble avslått av Landbruksdepartementet i brev av 4. november s. å. der det het:

«Ved avgjørelsen har en lagt vekt på at søkeren ikke er yrkesmessig tilknyttet jordbruk og at eiendommen kan nyttes som tilleggsjord av jordbrukere i kommunen.»

Ny søknad ble innsendt den 28. juni 1966. Det ble i søknaden opplyst at en nabo som tidligere hadde vært interessert i kjøp, hadde trukket seg.

Om formålet med ervervet av eiendommen het det under punkt 19 i søknadsskjemaet:

«Inntil videre feriested, senere bosted ved oppnådd pensjonsalder. Eiendommens jordbruksmessige drift i mellomtiden er ved avtale overlatt naboene — — — og — — —. Søkeren er flyger og oppnår pensjon om få år.»

Under punkt 26 — andre opplysninger — var det bl. a. anført:

«Det presiseres at eiendommen ikke er egnet til selvstendig jordbruk og at kjøper har truffet avtaler med brukere av naboeiendommer om den jordbruksmessige utnyttelse som tilleggsbruk for disse.»

Den fornyede søknad ble anbefalt innvilget av skogutvalget, jordstyret og kommunestyret og av fylkeslandbruksstyret.

Landbruksdepartementet fant likevel ikke å kunne gi konsesjon og anførte i brev av 16. mars 1967:

«Departementet finner at eiendommen er større enn det som trenges for å tilfredsstille en families feriebehov. En har ellers lagt vekt på at familien fra før av eier tre tomter i — — —.»

I brev av 19. juni s. å. opplyste søkeren at avtale om bruk av eiendommens dyrkede mark var inngått med to småbrukere på stedet midlertidig «i påvente av at jeg selv ved avgang på redusert lønn i Forsvaret kan aktivisere driften av jordvegen».

Det ble samtidig opplyst at søkerens familie hadde avhendet de tre tomter den fra tidligere hadde i kommunen «som en direkte følge av departementets standpunkt».

Departementet svarte den 30. s. m.:

«Departementet finner ikke å kunne ta søknaden opp til ny vurdering før kjøperne har fått tinglyst hjemmel på tomtene som er solgt.»

Ved brev av 15. mars 1968 sendte søkeren fotokopier av tinglyste skjøter.

I brev av 27. mars 1968 svarte departementet:

«En er kjent med at de tre tomtene som familien eiet fra før i — — — nå er solgt. Det foreligger for øvrig ikke nye opplysninger i saken.

Når det gjelder kjøp av eiendommer til ferie- eller hobbybruk, legger departementet til grunn at et areal ca. 5 dekar vanligvis på en rimelig måte tilgodeser de interesser som knytter seg til en ferieeiendom for en familie. Det gis derfor ikke konsesjon på ervervelse av eiendommer over denne størrelse til ferie- eller hobbybruk, dersom ikke spesielle hensyn (arronderingsmessige, topografiske o. l.) taler for at det legges ut et større areal.

De opplyser i Deres søknad at det er truffet avtale med brukere av naboeiendommer om den jordbruksmessige utnyttelse av omsøkte eiendom. Det pekes i denne forbindelse på at departementet ikke vil gå inn for etablering eller opprettholdelse av ordninger som forutsetter at jorden drives ved forpaktning.

Det bes opplyst om De kan tenke Dem en løsning hvorved De erverver bebyggelsen med et rimelig tomteareal og resten av eiendommen legges til tilstøtende naboeiendommer.»

I brev av 20. april s. å. anførte søkeren at det ikke var naturlig å skjøte deler av eiendommen over til noen av naboeiendommene, og at eierne av disse heller ikke var interessert i dette.

I brev av 29. mai s. å. skrev departementet:

«Departementet finner at almene hensyn taler imot at eiendommen med tilhørende almenningsrett legges ut til ferie eller hobbybruk. Det bes derfor opplyst om De er villig til å frafalle almenningsretten. Erklæring om dette bes i tilfelle sendt hit.»

I brev av 26. juli avslo søkeren å fraskrive seg almenningsretten og begrunnet dette nærmere.

I brev av 5. september 1968 anførte departementet at det ikke var fremkommet nye opplysninger som ga grunnlag for endring av tidligere avgjørelser, og opprettholdt sitt avslag på søknaden.

I sin uttalelse i klagesaken anførte Landbruksdepartementet bl. a.:

«Ved brev herfra av 30. juni 1967 ble uttalt at en ikke fant å kunne ta søknaden opp til ny vurdering før kjøperne hadde fått tinglyst hjemmel til de solgte tomtene. Så lenge det bare forelå kjøpekontrakter, var det usikkert om tomtene ville bli overført. Salget av tomtene var ikke koblet sammen med konsesjonssaken vedrørende — — —, og salgene ville altså bli gjennomført selv om konsesjon på erverv av — — — ble nektet. Det var da naturlig at en avventet utfallet av tomtesalget før konsesjonssaken ble tatt opp til ny vurdering. Det pekes i denne forbindelse på at hovedbegrunnelsen for avslaget var at eiendommen er større enn det som trenges for å tilfredsstille en families feriebehov, og departementet hadde ikke tatt standpunkt til hvilken virkning salg av tomtene ville få for konsesjonssaken.

Etter at de tre tomtene var endelig avhendet, forelå en ny situasjon, og saken ble tatt opp til ny vurdering. En fant imidlertid at en ut fra den konsesjonspraksis som følges ikke kunne innvilge søknaden. En tok derfor opp spørsmål som kunne bringe saken i en gunstigere stilling for søkeren. Dette ble gjort ved brev av 27. mars og 29. mai 1968 uten at det førte til resultater.»

I brev til advokaten anførte jeg bl. a.:

«Konsesjon kan bare meddeles når departementet finner at almene hensyn ikke taler

mot. Ved vurderingen av dette spørsmål legges det bl. a. vekt på om søkeren skal bosette seg på eiendommen og bruke den selv, om han er jordbrukskyndig og om han har yrkesmessig tilknytning til jord- eller skogbruk. Det legges også vekt på om eiendommen heller bør legges til naboeiendommen som tilleggsjord, men det er i praksis ikke lagt avgjørende vekt i motsatt retning på at det på den tid det søkes, ikke er andre aktuelle kjøpere enn konsesjonssøkeren. Når det gjelder ervervelse av eiendom til fritidsformål, følger departementet den praksis som fremgår av brevet av 27. mars 1968. De hensyn som er nevnt, antas å ligge innenfor konsesjonslovens formål. Avveiningen av de forskjellige hensyn i den enkelte sak må nødvendigvis bli skjønnsmessig.

Det som er anført i søknaden av 1966 om søkerens senere bosetting på eiendommen og utnyttelse av denne som jordbrukseiendom, er så vidt ubestemt at jeg ikke finner at det kan reises innvendinger mot at departementet har sett det slik at det her gjaldt erverv av en eiendom først og fremst til feriebruk. Departementet har i sitt avslag på søknaden av 1965 hvor planene for bosetting på eiendommen var noe mer konkretisert, også pekt på at søkeren ikke hadde yrkesmessig tilknytning til jordbruket.

Avslaget på søknaden kan, etter det som foreligger, verken sees å være i strid med konsesjonslovens bestemmelser eller med den praksis som følges.

Det er i klagen anført at saksbehandlingen er urimelig ved «at departementet enkeltvis i skriv etter skriv hopper fra begrunnelse til begrunnelse».

Når departementet i sitt brev av 16. mars 1967 bemerket at det også var lagt vekt på at søkerens familie fra før eide tre tomter i — — —, kan dette ikke oppfattes slik at det ikke også forelå andre og i seg selv tilstrekkelige grunner til å avslå søknaden. Søkerens brev av 19. juni 1967 synes også å vise at han bare hadde oppfattet departementets brev slik at saken kunne komme i en annen stilling om han avhendet tomtene.»

Jeg fant likevel at departementets brev av 30. juni 1967 var uheldig formet og bemerket om dette:

«— — — anførte i brevet av 19. juni 1967 at de tre tomter familien fra før hadde i — — —, var avhendet «som en direkte følge av departementets standpunkt». Det kunne etter min mening ikke fremstille seg som tvilsomt at salgene ble gjennomført for å få departementet til å ta konsesjonssaken opp til ny vurdering. Når departementet da regnet med at det så lenge det bare forelå kjøpekontrakter, var usikkert om tomtene ville bli overført, jfr. departementets brev av 27. mars d. å., var det etter min mening grunn for departementet til å si fra med en gang når tomtesalget ikke fikk noen betydning for konsesjonssaken. Etter den praksis som følges i konsesjonssaker og den begrunnelse som er gitt i departementets brev av 27. mars 1968, synes det ikke å kunne ha vært særlig tvilsomt at søknaden måtte avslås selv om tomtene ble solgt.»

Når det gjaldt de forhold som ble trukket frem i departementets brev av 27. mars og 29. mai — at søkeren skulle erverve bebyggelsen med et rimelig tomteareal eller om han var villig til å fraskrive seg almenningsretten — så jeg det slik at dette ble nevnt av departementet som mulig alternativer for å kunne løse saken til søkerens fordel og ikke som selvstendige ledd i begrunnelsen for å avslå søknaden.

21.

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

(Sak 248/69.)

En villaeier klaget over at bygningsrådet hadde tillatt naboen å bygge garasje nærmere hans eiendom enn 4 m, som er minsteavstanden til nabogrense etter bygningslovens § 70. Han mente at det lå utenfor bygningsrådets kompetanse å dispensere fra § 70. Han hadde klaget til Kommunal- og arbeidsdepartementet. I svaret fra departementet het det:

«Etter kap. 47 § 2 i midlertidig tillegg av 1. desember 1965 til departementets byggeforskrifter av 15. desember 1949 har bygningsrådet lovlig hjemmel for sitt vedtak av 25. januar 1968 til å tillate at en slik garasje som omhandlet plasseres nærmere nabogrensen enn 4 m, i dette tilfelle ca. 1 m fra nabogrensen. Forutsetningen er imidlertid at avstanden mellom garasje og våningshus på samme tomt ikke er mindre enn 5 m, jfr. byggeforskriftene kap. 36 § 2 nr. 1. Da avstanden i dette tilfelle er mindre enn 5 m, finner departementet i medhold av bygningslovens § 7 å meddele dispensasjon fra nevnte kap. 36 § 2 nr. 1 således at garasjen kan oppføres som godkjent av bygningsrådet. I det en viser til ovenstående samt de opplysninger som for øvrig foreligger i saken, har departementet ikke funnet grunn til å omgjøre bygningsrådets vedtak av 25. januar 1968.»

Klageren anførte at kap. 47 § 2 i tilleggsforskriftene av 1965 gjaldt sløyfing av brannvegg, ikke dispensasjon fra avstandsbestemmelsen. Han dro også i tvil om departementet kunne godta en dispensasjon, gitt etter at garasjen var oppført.

Etter bygningslovens § 6 kan departementet gi forskrifter til gjennomføring og utfylling av bestemmelsene i loven. I § 70 nr. 4 er det fastsatt at nærmere bestemmelser, herunder særregler for mindre bygninger og for bygninger med særlig brannteknisk sikring gis ved forskrift.

Kommunal- og arbeidsdepartementet bestemte den 1. desember 1965 i medhold av

bygningslovens § 6 at departementets byggeforskrifter av 15. desember 1949 skulle gjelde inntil videre og ga samtidig midlertidige tilleggsforskrifter til byggeforskriftene. Kap. 47 i tilleggsforskriftene lyder slik:

«BRANNVEGG

Byggeforskriftenes kap. 19.

§ 1.

Brannvegg.

1. Yttervegg skal overalt hvor den kommer nabogrunn nærmere enn 2,5 m oppføres som brannvegg. Avstanden til nabogrunn måles fra murliv loddrett på veggen.
2. Hvor bygninger oppføres samtidig, kan naboer bli enige om felles brannvegg, når det tinglyses erklæring på vedkommende eiendommer. Bygningsrådet kan tillate felles brannvegg selv om bygningene ikke oppføres samtidig.

§ 2.

Sløyfing av brannvegg.

Bygningsrådet kan uten å kreve brannvegg tillate at mindre uthusbygninger, garasjer o. l. på ikke over 1 etasje og med grunnflate ikke over 35 m² plasseres nærmere nabogrense enn 4 m eller i nabogrense.

Blir flere slike bygninger oppført på flere eiendommer i nabogrense må bygningene skilles med brannvegg for hver 70 m².»

Kap. 19 i forskriftene av 1949, som kap. 47 viser til, har overskriften «Brannvegger» og viser til §§ 83, 84 og 115 i bygningsloven av 1924 som gjelder brannvegger, ikke avstanden til nabogrense. Bestemmelsene om avstand til nabogrense sto i bygningsloven av 1924 i § 75. Da klagen ble forelagt for Kommunal- og arbeidsdepartementet, pekte jeg på dette og anførte at det på denne bakgrunn lå nær å oppfatte kap. 47 § 2 bare som en hjemmel for bygningsrådet til å frafalle krav om brannvegg. Jeg nevnte også at det i vedtekter til bygningsloven av 1924 for Oslo kommune, og vel også i departementets normalvedtekter, var bestemmelse i § 75 om plassering av garasjer m. v. nærmere nabogrense enn 4 m og i § 115 om adgang til å frafalle krav om brannvegg.

Kommunal- og arbeidsdepartementet svarte:

«De midlertidige byggeforskrifter av 1. desember 1965 er gitt i henhold til § 6, jfr. § 117 nr. 2 i den nye bygningslov av 18. juni 1965 som trådte i kraft 1. januar 1966. Disse forskrifter ble formet som tillegg til tidligere fastsatte byggeforskrifter som etter § 117 første ledd skulle gjelde inntil videre i den utstrekning de ikke stred mot bestemmelser i eller i medhold av den nye lov.

Bestemmelsen i kap. 47 § 2 i nevnte tilleggsforskrifter er en særregel som gir bygningsrådet myndighet til å tillate at garasjer m. v. av bestemt størrelse plasseres nærmere nabogrense enn 4 meter eller i nabogrense, jfr. lovens § 70 nr. 4.

Når denne særregel midlertidig er plassert i kapitlet om brannvegger henger det sammen med at den — foruten avstandsbestemmelser — også inneholder bestemmelser om brannvegg.

I loven av 1924 var tilsvarende avstandsbestemmelser gitt i §§ 75 og 115, og også tatt inn i normalvedtekt til § 115.»

Det var etter min mening ikke tvilsomt at departementet kunne gi bestemmelser som ga bygningsrådene hjemmel for å dispensere fra avstandsbestemmelsene for mindre bygninger, som f. eks. garasjer. Etter det departementet hadde uttalt i sin avgjørelse av klagen over bygningsrådets vedtak, måtte det også legges til grunn at departementet hadde ment å gi bygningsrådene adgang til å dispensere. Selv om plasseringen av bestemmelsen i kapitlet om brannvegger var noe misvisende og ordlyden heller ikke helt klar, fant jeg ikke at det var grunnlag for å fastslå at dispensasjonen var uhjemlet i forskriftene.

Jeg pekte imidlertid igjen overfor departementet på at kap. 47 § 2 både etter plasseringen i forskriftene og etter ordlyden, fremtrådte som en bestemmelse om brannvegger, og anførte at det burde overveies å endre forskriftene slik at bygningsrådenes hjemmel for å dispensere fra avstandsbestemmelsen ble klar.

Departementet svarte:

«Et sakkyndig utvalg har i lengre tid arbeidet med revisjon av gjeldende byggeforskrifter. Departementet regner med at det med det første kan fastsette nye forskrifter som bl. a. vil erstatte de midlertidige tilleggsforskrifter av 1. desember 1965 og vil innebære vesentlige endringer i plassering og utforming av de enkelte bestemmelser.»

22.

Et tidligere helserådsvedtak om kloakkanlegg var ikke til hinder for nytt vedtak med annen løsning.

(Sak 720/69.)

A. fikk ved lensmannsskjønn rett til å legge kloakkledning over naboens eiendom og helserådet gjorde 28. august 1967 vedtak om hvorledes ledningen skulle føres over naboeiendommen. Det het i vedtaket:

«— — — helseråd anbefaler samr. at A. får lede sin kloakk i østlig retning i lukket rør inntil den munner ut i bekken fra X., som allerede er betydelig forurenset. Derved unngås ytterligere forurensning av badeviken ved sjøen.»

Imidlertid ble det ikke til at A. la kloakkledningen. I stedet søkte han våren 1968 helserådet om godkjennelse av et annet anlegg. Helserådet holdt befaring 7. mai 1968, og i brev av 10. s. m. til A. ble dette anlegg godkjent med visse pålegg.

Det nye helserådsvedtak ble etter anke fra A.s nabo fastholdt av Sosialdepartementet. I klagen hit anførte naboens advokat bl. a.:

«Jeg er av den mening at et helseråd er et kommunalt organ og kan derfor ikke endre sine vedtak etter eget godtbefinnende. Dersom et vedtak skal kunne forandres, mener jeg, må der foreligge nye saklige omstendigheter. Jeg kan ikke se at der er oppstått sådanne omstendigheter på den korte tid som er gått mellom de to vedtak.»

Dokumentene i saken ble utlånt fra Sosialdepartementet. Lensmannsskjønnet var holdt fordi A.s kloakkledning opprinnelig skulle gå over naboens eiendom, men etter de opplysninger som forelå i saken, syntes naboens eiendom ikke å være berørt av A.s godkjente anlegg. I brev til klageren pekte jeg på dette, og ba om en nærmere begrunnelse dersom han mente at det tidligere helserådsvedtak av 28. august 1967 hadde skapt noen rett for hans klienter. Klageren fastholdt sitt standpunkt, men noen nærmere begrunnelse eller redegjørelse for omfanget av det omstridte kloakkanlegget ble ikke gitt.

I et avsluttende brev til klageren viste jeg til distriktslegens uttalelse til Sosialdepartementet i anledning departementets ankebehandling. Om helserådsvedtaket av 7. mai het det der:

«— — — Den sistnevnte løsning har et klart praktisk tilsnitt, og snur opp ned på forholdene slik de var etablert i juridisk sammenheng, idet anlegget ikke vil berøre annen manns eiendom. — — —»

Selv om de faktiske forhold fremdeles var noe uklare, fant jeg etter det som forelå å måtte legge til grunn at det kun dreide seg om et anlegg på A.s egen eiendom. Helserådsvedtaket av 1967 bygget på den forutsetning at anlegget gikk over naboens grunn, og det kunne ikke være til hinder for at saken ble løst på en annen måte og spesielt ikke når dette ble gjort på en måte som ikke berørte naboens eiendom.

Helserådet hadde i møte 7. mai 1968 vurdert og godkjent planen for A.s anlegg. Departementet hadde godkjent det, og jeg fant ikke grunnlag for å reise innvendinger mot vedtaket.

23.

Klagefristen i strandlovens § 4. Underinstansens omgjøring av vedtak ved forberedende klagebehandling.

(Sak 18/69.)

A., som hadde kjøpt en holme i X kommune, klaget over at Kommunal- og arbeidsdepartementet, etter anke fra fylkesfriluftsnemnda, hadde omgjort formannskapets vedtak om å dispensere fra byggeforbudsbeltet i midlertidig lov av 25. juni 1965 om forbud mot bygging m. v. i strandområder ved sjøen for oppføring av en sommerhytte. Han gjorde gjeldende at fylkesfriluftsnemnda hadde anket etter fristens utløp og hevdet også at det var uriktig når formannskapet, da det fikk anken fra fylkesfriluftsnemnda til behandling, selv hadde omgjort sitt tidligere vedtak.

Saksforholdet var i korthet følgende:

Formannskapet hadde den 16. november 1967 fattet vedtak om dispensasjon. Melding til klageren om dette var datert 21. november s. å. Ved brev datert 22. januar 1968 til Kommunal- og arbeidsdepartementet påklaget fylkesfriluftsnemnda vedtaket til departementet. Brevet var journalført i formannskapet den 25. januar s. å. Formannskapet uttalte:

«Etter ny vurdering finn ein at det ikkje bør gjevast dispensasjon frå strandlova i denne saka.»

Ved brev av 20. juni 1968 avgjorde så departementet klagesaken slik at dispensasjon ikke ble gitt.

Etter § 4 i strandloven kan en avgjørelse av formannskapet «påklages til departementet seinest to måneder etter at melding om formannskapets vedtak er mottatt». Jeg pekte overfor Kommunal- og arbeidsdepartementet på at det ikke var helt klart om klagen fra fylkesfriluftsnemnda var fremsatt innen den frist som lovens § 4 setter, og at det av den grunn var ønskelig å få nærmere klarlagt hvilken dag nemnda hadde mottatt meldingen om formannskapets vedtak og når klagen var postlagt. Jeg pekte på at det etter domstollovens § 146, annet ledd, er nok at en meddelelse e. l. som skal «avgives» innen en bestemt frist, er postlagt innen fristen. Strandloven bruker uttrykket at klagen må «settes frem» innen fristen. Om forståelsen av det tilsvarende uttrykk i jordlovens § 13, viste jeg til uttalelse av førstvoterende i dom inntatt i Norsk Retstidende 1961 side 193, hvor det på side 195 er anført:

«— — — Om kravet er «satt fram» når det blir avsendt, eller om det i samsvar med alminnelige avtalerettslige regler først skal ansees fremsatt når det er kommet frem til adressaten, er det for så vidt overflødig å ta standpunkt til, men jeg vil nevne at jeg anser den siste forståelse som den riktige. — — —»

Videre ble nevnt at Landbruksdepartementet praktiserer regelen i jordlovens § 13 slik at fylkeslandbruksstyrets krav om å få overta en eiendom etter jordloven, må være kommet frem til adressaten innen fristens utløp.

Jeg ba opplyst hvorledes departementet forsto bestemmelsene i strandlovens § 4 på dette punkt. Departementet innhentet uttalelse fra fylkesfriluftsnemnda, og av denne fremgikk bl. a. at et brev fra kommunen om «Melding om unntak» ifølge brevjournalen var mottatt den 23. november 1967. Departementet uttalte bl. a.:

«En har ved beregningen av ankefristen lagt til grunn at meddelelse om dispensasjonsvedtaket som var datert 21. november 1967, tidligst kunne komme fram til fylkesfriluftsnemnda 22. november 1967, og at fristen derfor tidligst kunne løpe fra dette tidspunkt. En har videre regnet med at anken som er datert 22. januar 1968 var postlagt samme dato. Det er videre lagt til grunn at postlegging av klage avbryter ankefristen etter strandlovens § 4 på samme måte som ved rettergang, jfr. domstollovens § 146.»

Jeg fant ikke at det var grunnlag for å innvende noe mot departementets vurdering av de faktiske forhold eller for å fastslå at departementets forståelse av lovens fristbestemmelse var uriktig. Dette var et spørsmål som klageren kunne få prøvet for domstolene.

I brev til klageren ble videre anført:

«Det kan være tvilsomt om formannskapet hadde anledning til å omgjøre sitt vedtak av 16. november 1967. Det er imidlertid på det rene at departementet kan omgjøre formannskapets vedtak på grunnlag av klage, fremsatt innen fristen etter strandlovens § 4. Det fremgår av saken at departementet også faktisk har behandlet saken som en klage over det opprinnelige vedtak om at dispensasjon var gitt. Spørsmålet om formannskapets adgang til å omgjøre sitt vedtak har derfor ingen betydning i den foreliggende sak.

Spørsmålet om hvorvidt dispensasjon fra strandlovens § 2 bør gis, er et skjønnsmessig spørsmål. I slike saker er ombudsmannens kompetanse begrenset, og jeg finner ikke å ha grunnlag for å innvende noe mot departementets standpunkt i den foreliggende sak.

Spørsmålet om byggeforbud etter strandloven kan gi Dem noe krav på erstatning — jfr. strandlovens § 7 — må jeg henvise Dem til i tilfelle å reise for domstolene.»

24.

Kontrollen ved Botsfengslet med de innsattes brevveksling med nære pårørende.

(Sak 8 E/69 og 9 E/69).

Med virkning fra 1. november 1968 fastsatte Fengselsstyret i rundskriv av samme dag visse endringer i fengselsreglementets § 64.3 angående kontroll med innsattes brevveksling. Om den nye bestemmelse uttalte Fengselsstyret i rundskrivet at «Hovedregelen blir nå at korrespondanse mellom de innsatte og hans nære pårørende ikke skal gjennomleses».

En innsatt på Botsfengslet, som var overført dit fra en annen anstalt, klaget over at Botsfengslet ikke tillot ham å korrespondere ukontrollert med sine pårørende før han hadde sittet på Botsfengslet en viss tid. Dette til tross for at han på den anstalten han var overført fra, hadde tillatelse til ukontrollert korrespondanse.

Direktøren bekreftet at de innsatte først etter 2—3 måneders opphold i anstalten får tillatelse til ukontrollert brevveksling. Denne linje blir fulgt også overfor dem som hadde hatt slik tillatelse under opphold i annen anstalt forut for overføringen til Botsfengslet.

Etter mitt syn var det tvilsomt om denne praksis var i samsvar med Fengselsstyrets forutsetninger da bestemmelsen ble endret, og jeg ba opplyst om det forelå spesielle forhold som tilsa en slik praksis ved Botsfengslet. Direktøren svarte:

«Etter fengselsreglementets § 64, 3, 1. ledd, skal brev til og fra innsattes nære pårørende i alminnelighet ikke leses gjennom før de sendes eller leveres ut. Jeg er enig i herr Ombudsmannens oppfatning av fengselsreglementet derhen at gjennomlesning av brev fra og til nære pårørende skal unnlates med mindre særlige grunner tilsier noe annet. Den overveiende del av korrespondansen mellom innsatte og deres pårørende skjer således nå uten gjennomlesning. Jeg er derfor av den oppfatning at den praksis som man etter mange overveielser og drøftelser i Botsfengslet er kommet fram til, svarer til fengselsreglementets intensjoner. Reglementet antas å forutsette at det kan foreligge spesielle situasjoner hvor ukontrollert korrespondanse bør nektes. Vi har derfor i Botsfengslet ansett det rimelig at fengslet får en viss tid til rådighet for å gjøre seg opp en mening om den innsatte og hans forhold til de pårørende.

I de ytterst få tilfelle hvor innsatte har reagert på Botsfengslets gjennomføring av de nye regler om innsattes brevveksling, dreier det seg nettopp som herr Ombudsmannen påpeker om innsatte som har hatt ukontrollert korrespondanse i anstalter hvor de har sittet i varetekt eller påbegynt straffullbyrdelsen. Da det imidlertid her er tale om situasjoner hvor skyldsspørsmålet ikke er avgjort eller anstalter hvor forholdene er lettere med kortvarige straffer, kan Botsfengslet vanskelig uten videre legge denne vurdering til grunn for bedømmelsen av forholdet etter overføring til landsfengslet. Botsfengslet mottar som landsfengsel innsatte som er dømt for de groveste forbrytelser, og det er neppe urimelig at Botsfengslet vurderer det omhandlede spørsmål særlig nøye.»

På grunnlag av en annen klage og et innlegg i ABC-posten — Botsfengslets interne husorgan — ble også undersøkt klagemål over at de innsatte ved løslatelsen måtte innlevere til kontroll all korrespondanse de var i besittelse av, herunder også den som tidligere var foregått ukontrollert.

Til dette klagemål svarte direktøren bl. a.:

«En rekke bestemmelser i fengselsreglementet pålegger fengslet ved dets tjenestemenn å føre kontroll med de innsatte og deres eiendeler. Såvel ved innsettelsen i fengslet som under oppholdet og ved løslatelsen føres kontroll med at vedkommende ikke har andre eiendeler enn dem han etter reglene har adgang til å ha hos seg eller ta med ut. Jeg viser i denne forbindelse til reglementets § 42, 1 om avlevering av eiendeler, visitasjon, § 31, 4 om ettersyn og ransakning av den innsattes rom m. m. Ved ganske mange anledninger er det således full mulighet for fengslets tjenestemenn i forbindelse med de fastsatte kontrolltiltak å komme over brev til og fra den innsatte på hans rom eller blant hans effekter. Også ved løslatelsen oppstår den situasjon at den innsattes eiendeler må undergis en viss kontroll.

Tjenestemennene i fengslet har et alminnelig påbud om at de ikke skal lese brev adressert til den innsatte i forbindelse med slike fengselsmessige kontrolltiltak. Jeg har ingen grunn til å tro at dette noen gang blir gjort.

Det er ikke riktig som hevdet i brev av 2. april d. å. fra innsatte — — — til herr Ombudsmannen at alle brev skal innleveres til førstebetjentkontoret til kontroll før løslatelsen. Det som skjer og har skjedd i alle år er at alle den innsattes eiendeler, både de han har på cellen og de han har på lageret, blir levert på førstebetjentkontoret og gjennomgått med sikte på at det bare er hans egne ting som utleveres ham ved avreisen.»

Etter at jeg hadde bedt presisert nærmere hvorfor anstaltens kontroll med de innsattes eiendeler gjorde det nødvendig at den innsatte ved løslatelsen også måtte innlevere korrespondanse som det ikke skulle føres kontroll med, svarte direktøren:

«Ved løslatelser fra fengsler blir det leilighetsvis ved vanlig kontroll funnet verdisaker, penger og brev som den innsatte ikke har hatt med ved innsettelsen og heller ikke fått anledning til å motta under oppholdet. De fleste brev av denne art som finnes under løslatelseskontroll er brev fra andre innsatte som den som skal løslates har lovet å forsøke å smugle ut, det vil si unndra den vanlige kontroll. Funn av verdisaker, f. eks.: ringer, smykker o. l. samt penger, kan i enkelte tilfelle gjøre oss oppmerksom på at det foregår transaksjoner innsatte imellom med sikte på å skaffe gjenstander til bruk under rømning eller å få tak i medikamenter eller rusmidler, som senere skal smugles inn i anstalten på avtalt måte. Selv om den kontroll som foretas ved løslatelsen ikke på noen måte er særlig streng i praksis, mener vi det likevel er nødvendig å ha denne adgang til å se gjennom innsattes ting, deriblant også konvolutter. I årenes løp er enkelte forberedelser til rømning og utsmugling av brev avverget på denne måten.»

Direktøren mente for øvrig at forholdene ville bli bedre i det nye landsfengsel på Kløfta.

Jeg fant å burde orientere Fengselsstyret om de påklagede forhold, og pekte på enkelte spørsmål som det etter min mening var grunn til å overveie. Den 6. november 1969 sendte Fengselsstyret deretter ut følgende rundskriv til fengselsanstaltene:

«Fengselsstyret er blitt kjent med at visse spørsmål i forbindelse med de nye regler av 1. november 1969 i fengselsreglementets § 64.3 har voldt tvil ved enkelte anstalter. I den anledning vil Fengselsstyret uttale:

Når det i reglementet er bestemt at brev til og fra den innsattes pårørende «i alminnelighet» ikke skal leses gjennom ved anstalten, betyr det at det må være bestemte grunner til stede for å gjennomføre kontrollesning av den enkelte innsattes korrespondanse. De kontrolltiltak som er foreskrevet i annet og tredje ledd i den foran nevnte paragraf vil normalt være tilstrekkelig til å hindre at den innsatte får motta eller sende ut av anstalten ting i strid med gjeldende bestemmelser.

Det er ikke forutsetningen at den enkelte innsatte skal ha oppholdt seg en viss tid i anstalten før gjennomlesning unnlates. Spesielt er å merke at en innsatt som har hatt den friere form for korrespondanse i én anstalt, også bør ha det i den anstalt som han senere måtte bli overført til, hvis ikke noe spesielt taler imot det.

Det har som det framgår av dette, heller ikke vært forutsetningen at gjennomlesning skal unnlates etter innsattes anmodning. Spørsmålet må vurderes og avgjøres av anstalten etter eget tiltak.

Ellers er å merke at brev fra nære pårørende skal åpnes av den innsatte selv, men vedkommende tjenestemann som er til stede, skal kontrollere at brevet ikke inneholder noe ulovlig.

Brev som etter disse regler ikke har vært gjennomlest før den innsatte fikk dem utlevert, skal selvsagt heller ikke leses i forbindelse med den kontroll som gjennomføres med den innsattes eiendeler når han løslates.»

25.

Fengselsmyndighetene savnet hjemmel for ikke å utlevere brev til to innsatte der de ble anmodet om å samtykke i at artikler de hadde skrevet i fengslets husavis, kunne benyttes i en antologi.
(Sak 630/69).

Norsk forening for kriminalreform — KROM — klaget over beslutning, truffet av Botsfengslets direktør og senere opprettholdt av Fengselsstyret, om å tilbakeholde brev der redaktøren av en antologi ba to innsatte om samtykke til å ta inn i antologien artikler de hadde skrevet i Botsfengslets husavis ABC-posten. Redaktøren kjente artiklene fra Universitetsbibliotekets samling av bladet.

De brev det gjelder, ble sendt den 22. og 23. desember 1968. I brev til antologiredaktøren den 6. januar 1969 gjorde direktøren oppmerksom på at de innsatte ikke hadde fått brevene utlevert, idet han hadde ønsket å foreta visse undersøkelser i sakens anledning. Han fortsatte:

«Det er naturlig i denne forbindelse å minne om at De for en tid siden over telefon tok opp med meg spørsmålet om innsatte kunne få anledning til å skrive om sin opplevelse av fengselsstraffen og sende dette ut med sikte på utgivelse i bokform. Jeg stillet meg avvisende til dette og jeg oppfattet Dem slik i telefonen at De ville respektere standpunktet. Dette må åpenbart ha vært en misforståelse fra min side.

Det er fortsatt min faste overbevisning at ABC-postens eksistens hviler på det forhold at den skal være en helt intern husavis skrevet av innsatte for innsatte. Dette har jeg gitt uttrykk for til — — — i egenskap av at han sto i spissen for foreningen KROM. Jeg er derfor forbauset over at De har gått veien om Universitetsbiblioteket for å skaffe det stoff som De må være klar over at Botsfengslet ikke ønsker offentliggjort, fordi det ikke er skrevet med offentliggjørelse for øye og praktisk talt alltid har en konkret bakgrunn, slik at innleggene av utenforstående lett vil bli feiltolket.

For å unngå at ABC-posten blir nedlagt på det nåværende tidspunkt, har jeg i dag skrevet til Universitetsbiblioteket og bedt om at de eksemplarer av husavisen som biblioteket har mottatt og mottar, blir oppbevart forseglet i inntil 50 år i medhold av § 3 i lov om avleveringsplikt av trykksaker til offentlige biblioteker.

Inntil jeg har mottatt bibliotekets bekreftelse på sperringen, har jeg holdt midlertidig tilbake Deres brev til de innsatte.»

Etter at spørsmålet var tatt opp igjen i brev både fra antologiredaktøren og KROM, skrev direktøren i brev av 23. januar:

«Spørsmålet om hvorledes man bør se på forholdet mellom Botsfengslets husavis ABC-posten og omverdenen har selvsagt vært inngående drøftet i Botsfengslet. Som vi tidligere har gitt uttrykk for i brev til Dem, har vi tatt det klare standpunkt at avisen ikke skal sendes til private personer eller organisasjoner. Det følger av dette at innlegg skrevet i en intern avis i et fengsel ikke senere bør offentliggjøres i pressen eller i bokform. Vi anser ABC-posten for å være utgitt på fengslets ansvar og vi antar at det ikke er adgang til å «låne» noe av dette stoff for offentliggjøring uten fengslets samtykke. Dette må etter vår mening også gjelde om den innsatte selv gir sitt samtykke. Vi holder fast ved den overbevisning at det som skrives i en anstaltavis ikke er og ikke bør bli skrevet med offentliggjøring for øye. Det kan ofte ha en konkret bakgrunn som kan lede til feiltolkninger. Ut fra dette syn hadde jeg regnet med at det fra foreningens side ikke ville skje ytterligere forsøk på innblanding i ABC-postens forhold.

Etterat såvel — — — (antologiredaktøren) som foreningen åpenbart er uenig i vårt standpunkt og dessuten ikke synes å ville respektere det, har vi tatt de nødvendige skritt for å hindre at tidligere innlegg i husavisen offentliggjøres. Vi finner videre å måtte treffe en beslutning at de brev som — — — har sendt to innsatte i fengslet med anmodning om samtykke til å offentliggjøre tidligere innlegg i ABC-posten, nektes utlevert dem. Hvis tidligere innlegg i ABC-posten mot formodning likevel blir offentliggjort, vil vi se meget alvorlig på det og ta de nødvendige skritt i den anledning. Det kan i denne forbindelse komme på tale å innstille avisen. Også fra Deres synspunkt antar vi at dette må beklages.»

Etter at det var klaget til Fengselsstyret, skrev dette i brev av 21. mars 1969:

«Fengselsstyret anser direktørens beslutning om å holde tilbake de nevnte brev for lovhjemlet, og tiltrer hans begrunnelse.»

Klagen ble tatt opp med Fengselsstyret som i brev av 24. juni d. å. presiserte at ABC-posten er en husavis og at det var en feil at avisen ble sendt Universitetsbiblioteket, uten at biblioteket ble bedt om å oppbevare den i forseglet stand. Fengselsstyret opplyste at de innsatte ikke får ta med seg avisen ut ved løslatingen eller ellers og at heller ikke manuskripter til innlegg i avisen tillates tatt med ut. Manuskriptene blir oppbevart i ABC-postens arkiv. Det heter videre i Fengselsstyrets uttalelse:

«Når man har tillatt utgivelse av et slikt organ, er det ut fra et behandlingsmessig formål. De innsatte får et forum hvor de har anledning til å gi uttrykk for det som opptar dem under anstaltoppholdet — derunder å komme med klager, ønskemål m. v. Avisen har også betydning som meddelelsesorgan mellom de innsatte, f. eks. i spørsmål om fritidssysler, og også mellom anstaltledelsen og de innsatte. Også anstaltfunksjonærer skriver i avisen. Det enkelte nummer av avisen forelegges for en høyere tjenestemann til godkjennelse før trykkingen.

Det de innsatte skriver, får nødvendigvis preg av deres situasjon, både med hensyn til inseratenes innhold og form. På bakgrunn av at avisen ikke er offentlig tilgjengelig, blir det imidlertid ikke lagt noen restriksjoner på deres adgang til å ytre seg, uten i helt outrerte tilfelle. Det anses behandlingsmessig gunstig at de innsatte på denne måte — internt — fritt får komme med det de har på hjertet.

Det følger av dette at artikler i ABC-posten ikke vurderes på den måten som fengselslovens § 30 omhandler. Fengslet kan derfor ikke anse seg som uvedkommende i spørsmålet om ettertrykk og offentliggjørelse av stoff fra ABC-posten, slik at dette eventuelt skulle kunne skje etter avtale mellom vedkommende innsatte og forleggeren.

Botsfengslets direktør har nektet å gi samtykke til at det de innsatte skriver eller tidligere har skrevet i ABC-posten, blir offentliggjort, og Fengselsstyret er enig i dette. De innsattes adgang til å sende ut manuskripter under anstaltoppholdet, må bli å avgjøre selvstendig etter bestemmelsen i fengselslovens § 30.

Fengselsdirektøren beslagla brevene fra — — — (antologiredaktøren) fordi han anså det formålsløst å la de nevnte innsatte gi et eventuelt samtykke, i og med at fengslet selv

ville motsette seg offentliggjørelse. — — —s henvendelse om offentliggjørelse skulle rettelig ha gått til direktøren. Direktøren fant hjemmel for beslaget i reglementet § 64,5, annet ledd.

Han beslagla i første omgang brevene, jfr. hans brev av 6. januar 1969, og oppga grunnen til at han ikke samtidig returnerte dem. Brevene ble tilbakesendt med hans brev til — — — av 20. januar 1969.

Fengselsstyret er enig i at det var adgang til å beslaglegge brevene med den hjemmel som er oppgitt.

Man er enig med herr ombudsmannen i at det kunne synes nærliggende ikke å gripe inn i korrespondansen mellom partene, men heller gi selvstendig uttrykk for synet på offentliggjørelsen. Direktøren fant imidlertid at en slik framgangsmåte ville kunne ha en uheldig virkning overfor de aktuelle innsatte, og Fengselsstyret har derfor funnet å burde godta hans framgangsmåte, idet man som nevnt er enig i at beslaget var lovlig.»

Jeg uttalte:

«Regler om beslag av brev til innsatte er gitt i fengselsreglementets § 64,5 som fastsetter at brev kan nektes utlevert når det er grunn til å tro at brevet kan ha en uheldig virkning for behandlingen av den innsatte eller når andre særlige grunner taler for at det ikke leveres ham.

Fengselsstyret har anført at det ville være formålsløst å utlevere brevene når direktøren under enhver omstendighet ville motsette seg bruk av ABC-postens artikler uansett om de innsatte samtykket. Selv om man forutsetter at han kunne nekte bruk av artiklene, et spørsmål jeg kommer tilbake til, kan dette ikke sees å være til hinder for at vedkommende innsatte fikk se forespørselen. Det kan heller ikke uten videre tas for gitt at de ville ha samtykket, spesielt ikke hvis de var blitt forklart ABC-postens særlige stilling.

Under enhver omstendighet måtte de to artikkelforfatterne ha krav på selv å få ta standpunkt til om de for sin del ville samtykke i offentliggjørelse. Brevene burde derfor etter min mening vært utlevert, og så fikk fengslet i tilfelle ha vurdert om det kunne gripes inn mot svarene. Ble samtykke gitt, kunne fengslet nekte svaret avsendt så sant det var hjemmel for det, eller gjøre samtykket virkningsløst ved selv å nekte offentliggjørelse, om det hadde rett til det. Det er vanskelig å se at hensynet til behandlingen av de to innsatte, jfr. § 64,3 kunne være til hinder for at denne fremgangsmåte ble fulgt.

Jeg kan vanskelig finne at den omstendighet at artiklene hadde stått i ABC-posten, i seg selv kunne gjøre videre offentliggjørelse betinget av Fengselsstyrets samtykke. Det synes klart at en slik selvstendig rett for fengslet ikke kan bygges på åndsverkslovens bestemmelser, som for øvrig ikke er påberopt av fengselsmyndighetene. Det foreligger heller ikke noe om at de som sender innlegg til ABC-posten har fraskrevet seg retten til senere å gjøre bruk av dem. Fengselsmyndighetenes synspunkt er imidlertid så vidt skjønnes at det uten videre må følge av ABC-postens særegne stilling som husavis i fengselsanstalten, at intet som de innsatte skriver eller har skrevet i den, kan offentliggjøres uten fengslets samtykke. Etter min mening kan dette ikke føre frem. Det ville bety et så vesentlig inngrep i artikkel-forfatternes alminnelige rettigheter, at det i det minste måtte kreves at det var sagt klart fra til dem om forholdet på forhånd, slik at de kunne overveie om de under disse omstendigheter ønsket sine innlegg tatt inn i bladet. Av seg selv gir det seg ikke uten videre at artikler som har stått i ABC-posten er unndratt fra videre offentliggjørelse, endog om det dreier seg om stoff som etter sitt innhold er uangripelig etter fengselslovens § 30 tredje ledd, jfr. fengselsreglementets § 64,7. Det forhold at ABC-posten beholder innsendte manuskripter i sitt arkiv, kan gjøre det vanskeligere for bidragsytere å gjøre bruk av sine innlegg senere, men endrer intet i den rettslige situasjon. Jeg kan etter dette heller ikke se at det at de to artiklene hadde stått i ABC-posten, er en slik særlig grunn for ikke å levere brevene ut — som fengselsreglementets § 64,5 omhandler.

Spørsmålet om brev fra de to innsatte med samtykke til bruk av artiklene kunne ha vært stanset, er ikke direkte reist i saken. Jeg vil imidlertid bemerke at det ved vurderingen av dette spørsmål kan ligge nær å se hen til bestemmelsene i § 64,7 om adgang til å sende ut manuskripter. Hvis det ikke ville ha vært grunnlag for å nekte den innsatte å sende ut artikkelen som manuskript, kan det ikke være grunnlag for å nekte ham å sende ut et samtykke til at en avskrift som allerede befant seg utenfor anstalten ble benyttet.

Hvis på den annen side artikler fra ABC-posten har et slikt innhold at de ville blitt nektet sendt ut av anstalten som manuskript, kunne det neppe reises avgjørende innvendinger mot at den innsatte, ut fra en analogisk anvendelse av § 64,7 jfr. § 64,4, ble nektet å sende ut et samtykke til at en avskrift av artikkelen fra Universitetsbibliotekets eksemplar benyttes. Jeg vil i denne forbindelse tilføye at det ikke kan være tvilsomt at det at et manuskript er godtatt til bruk i ABC-posten, ikke innebærer at det er godtatt for utsendelse av anstalten etter § 64,7. Det er naturlig at det her må vurderes etter forskjellige retningslinjer. Spørsmålet om hvordan de to artikler saken gjelder blir å bedømme i relasjon til § 64,7, kan jeg ikke gå inn på nå. Først må de vurderes fra fengselsmyndighetenes side.

Etter min mening ville således det riktige ha vært å la de to innsatte få motta forespørslene. Hvis de samtykket i bruk av artiklene, burde det ha skjedd en konkret vurdering av artiklene i forhold til § 64,7, og samtykket burde ha vært tillatt utsendt dersom denne bestemmelse ikke ville ha vært til hinder for utsendelse av artikkelen i manuskript.»

Fengselsstyret har senere i et brev til KROM av 6. november 1969 redegjort nærmere for sitt syn på innsattes og tidligere innsattes rådighet over artikler m. v. som har vært inntatt i ABC-posten. Det heter bl. a.:

«— — — Som også ombudsmannen antar, er det intet til hinder for at en innsatt ber om å få sende ut av fengslet en artikkel han har skrevet i ABC-posten, og at tillatelse blir gitt i samsvar med fengselsreglementets § 64,7, eller at han får tillatelse til å ta manuskriptet med seg ut ved løslatelsen. Det som var sagt om dette i Fengselsstyrets brev av 24. juni 1969, var ment å uttrykke at manuskriptet ikke kunne tas med uten særskilt tillatelse etter § 64,7. Den omstendighet at en artikkel har stått i ABC-posten er naturligvis ikke til hinder for at den innsatte etter løslatelsen offentliggjør en tilsvarende artikkel hvis han ønsker det. Til det behøver han intet samtykke fra fengslet.

Omtalen av dette punkt har forbindelse med fengselsdirektør — — —s brev av 23. januar 1969 til den ærede forening, hvor det blant annet heter:

> Vi anser ABC-posten for å være utgitt på fengslets ansvar, og vi antar at det ikke er adgang til å «låne» noe av dette stoff for offentliggjøring uten fengslets samtykke. Dette må etter vår mening også gjelde om den innsatte selv gir sitt samtykke. — — — Hvis tidligere innlegg i ABC-posten mot formodning likevel blir offentliggjort, vil vi se meget alvorlig på det og ta de nødvendige skritt i den anledning.

I brevet til ombudsmannen av 24. juni 1969, som den ærede forening kjenner, uttalte Fengselsstyret:

> Botsfengslets direktør har nektet å gi samtykke til at det de innsatte skriver eller tidligere har skrevet i ABC-posten, blir offentliggjort, og Fengselsstyret er enig i dette. De innsattes adgang til å sende ut manuskripter under anstaltoppholdet, må bli å avgjøre selvstendig etter bestemmelsen i fengselslovens § 30.

Det vil fremgå av ordlyden i denne uttalelse at den tar sikte på innsatte som sitter i fengslet. Uttalelsen tar ikke sikte på domfelte som er løslatt, og altså befinner seg utenfor fengslet. Om dem gjelder som før sagt, at det ikke er noe til hinder for at de etter løslatelsen offentliggjør en tilsvarende artikkel.

Det kan spørres hvordan forholdet vil stille seg om en tidligere innsatt henvender seg til fengslet og ber om å få tilsendt sitt manuskript som ligger i ABC-postens arkiv i fengslet. Dreier det seg om et manuskript som kunne vært nektet sendt ut mens han satt i fengslet, og fengselsdirektøren finner at nektelsesgrunnen fremdeles er til stede, er Fengselsstyret for sin del tilbøyelig til å anta at direktøren kan nekte å medvirke til at det gjøres bruk av artikkelen utenfor fengslet. Skulle dette ikke være tilfelle, ville for eksempel en sperring av bladet på Universitetsbiblioteket være virkningsløs. Et slikt resultat måtte antakelig føre til at alt som skrives i ABC-posten måtte vurderes etter reglene i fengselsreglementets § 64,7.

Stortingets ombudsmann for forvaltningen uttaler om dette punkt i brevet av 30. august 1969 følgende:

> Av seg selv gir det seg ikke uten videre at artikler som har stått i ABC-posten er unndratt fra videre offentliggjørelse, endog om det dreier seg om stoff som etter sitt innhold er uangripelig etter fengselslovens § 30, tredje ledd, jfr. fengselsreglementets § 64,7. Det forhold at ABC-posten beholder innsendte manuskripter i sitt arkiv, kan gjøre det vanskeligere for bidragsytere å gjøre bruk av sine innlegg senere, men endrer intet i den rettslige situasjon.

Spørres det endelig om hvorvidt stoff fra ABC-posten sam ved feil eller uaktsomhet fra fengslets side er kommet ut av fengslet, fritt kan brukes av den løslatte eller andre som befinner seg utenfor fengslet, vil forholdet som regel være at fengslet rent praktisk sett vil ha liten eller ingen mulighet for å gripe inn. Skulle det foreligge en slik mulighet, og fengslet anser det maktpåliggende å hindre at dets feil fører til skadevirkninger, mener Fengselsstyret at fengslet er berettiget til å søke manuskriptet beslaglagt.

Fengselsstyret er oppmerksom på at dets svar til Stortingets ombudsmann for forvaltningen av 24. juni 1969 bare omhandler innsatte, og spesielt de aktuelle innsatte som var gjenstand for den ærede forenings klage. Etter den formulering fengselsdirektørens uttalelse til den ærede forening hadde, har ombudsmannen i sitt brev av 30. august 1969 omhandlet også tidligere innsattes rettigheter. Det er denne redegjørelses hensikt å klargjøre Fengselsstyrets syn på disse spørsmål.»

KROM har tatt opp igjen med Botsfengslet spørsmålet om utsendelse av samtykke fra den ene av de to innsatte. Fungerende direktør avslo og anførte bl. a.:

«Artikkelens innhold er imidlertid av en slik karakter at jeg ikke finner å kunne samtykke i videre offentliggjørelse av den.

I medhold av Fengselsreglementets § 64, 4, jfr. § 64, 7, har jeg derfor besluttet å holde tilbake innsattes brev med samtykke til bruk av artikkelen.»

KROM klaget til Fengselsstyret, som den 21. november 1969 skrev slik til Botsfengslet:

«Man viser til den drøftelse av saken som har funnet sted med herr direktøren, hvor det var enighet om at uansett om den nevnte artikkel kunne vært holdt tilbake med hjemmel i fengselsreglementets § 64, 7, er det ikke grunnlag for å søke den beslaglagt.

Videre var det enighet om at det tilbakeholdte samtykke kunne sendes adressaten, da denne allerede er gjort kjent med at artikkelforfatteren har gitt sitt samtykke til offentliggjørelse. — — —»

26.

Stønad til brevkurs for innsatte i fengselsanstalter.

(Sak 9 E/68.)

En innsatt klaget over at en søknad fra ham om økonomisk støtte til brevkurs var

avslått. Om praksis i anstalten i slike saker skrev klageren bl. a.:

«— — — Her på Kretsfengslet er ordningen slik at anstalten dekker halvparten av kursbeløpet. Den andre halvparten må den innsatte betale selv. Hvis den innsatte ikke greier skrape sammen så mye som halvparten får han ikke noe brevkurs.

— — — — — — — — — —

Staten har en stipendordning for større kursgrupper som handelsskolekurs; realskolekurs m. m.

Heller ikke dette får vi gjort nytte av da anstalten ikke er villig til å betale i første omgang selvom pengene blir tilbakebetalt når kurset er fullført. Er det mulig å få rettet på dette? — — —.»

Klageren hadde også tatt saken opp med Fengselsstyret, og i et brev fra Fengselsstyret til anstaltens direktør heter det:

«Kirke- og undervisningsdepartementet har underhånden opplyst at der er etablert en ordning hvorved den kursavgift som erlegges ved brevkurs til realskole og gymnas, maskinistkurs av 2. klasse, 2-årig lærlingeskole, handelsskole utover minstekravene, samt forkurs til teknisk skole, blir refundert under forutsetning av at 75 pst. av brevene blir besvart og at vedkommende elev fremstiller seg til eksamen.

I den utstrekning en innsatt som ønsker å gjennomgå et av de ovennevnte brevkurs ikke har tilstrekkelige midler til å bestride kursavgiften, vil departementet ikke motsette seg at anstalten — etter en vurdering av den innsattes økonomiske stilling og hans muligheter for gjennomføring av kurset i løpet av innsettelsestiden — forskutterer inntil 50 pst. av kursavgiften. Av budsjettmessige grunner vil ikke departementet kunne forskuttere kursavgiften i sin helhet.

På bakgrunn av dette vil departementet ikke ha noe å bemerke i fall herr direktøren finner å kunne forskuttere inntil 50 pst. av kursavgiften ved det forkurs til teknisk skole som innsatte — — — har til hensikt å gjennomgå.»

I brev til Fengselsstyret gjorde direktøren oppmerksom på at klageren under oppholdet hadde gjennomgått en rekke korrespondansekurs som en del av et forkurs for teknisk skole. Kursene hadde til sammen kostet kr. 308,50, hvorav klageren selv skulle betale kr. 162,70, mens fengselet hadde ytet bidrag med kr. 145,80. På hele forkurset gjensto det imidlertid ennå flere kurs, som til sammen ville koste kr. 586, men disse kurs ville klageren ikke ha noen mulighet for å gjennomføre i løpet av den tid som var igjen av soningstiden. Direktøren anførte videre:

«— — — Det har vært vanlig praksis i anstalten at man har bidratt med et passende beløp — 30—50 kroner — til kurs som de innsatte ønsker å gjennomføre under oppholdet når man har antatt at kurset kan ha noen praktisk nytte for den innsatte. Brevskolene gir 50 pst. på kursene, og med det bidrag som fengslet har gitt (innenfor den disponible del av bevilgningen til undervisning og fritidsvirksomhet), har innsatte som ønsker det, som regel klart å yte det nødvendige beløp selv av oppsparte arbeidspenger. Det vil være litt av en garanti for at ønsket om å gjennomgå kurs er alvorlig ment, når den innsatte må yte noe selv.

Den ordning som er tillatt prøvet i Fengselsstyrets brev av 5. juni d. å. (1968), vil passe best i en anstalt hvor den innsattes oppholdstid blir så lang at man både kan lære ham tilstrekkelig å kjenne og kan gjøre seg opp en noenlunde begrunnet mening om hvorvidt den innsatte kan makte å gjennomføre et kurs av det omfang og varighet som omhandlet i Fengselsstyrets brev. Forutsetningen for ordningen er jo at man skal ha en forventning om kurset kan gjennomføres og at pengene som forskudteres, kan bli tilbakebetalt. — — —.»

Når det var Fengselsstyrets forutsetning at stønad kunne ytes etter en vurdering av den innsattes økonomi «og hans muligheter for gjennomføring av kurset i løpet av innsettelsestiden», kunne det ikke reises innvendinger mot avgjørelsen. Jeg fant imidlertid grunn til å reise spørsmålet om lempning av retningslinjene og anførte i brev til Justis- og politidepartementet bl. a.:

«— — — Uten forbindelse med den foreliggende sak vil jeg generelt reise spørsmålet om muligheten for en lempning i de fastsatte forutsetninger for adgangen til å yte tilskott til kursavgiften. Er det vesentlige betenkeligheter ved at anstalten yter tilskott så lenge en innsatt oppholder seg i anstalten, forutsatt at han antas å ha forutsetninger for å kunne gjennomføre kurset og viser nødvendig interesse for dette?

I Fengselsstyrets brev er også pekt på budsjettmessige hensyn. Det vil i denne forbindelse være av interesse å høre hvor stort beløp som årligårs omtrentlig medgår til tilskott til brevundervisning.»

Justis- og politidepartementet hadde innhentet uttalelser fra lederne ved fengselsvesenets sentralanstalter og redegjorde deretter i brev av 7. februar 1969 nærmere for den undervisning som anstalten selv organiserer og for annen utdannelse i form av korrespondanseundervisning som de innsatte får anledning til å delta i. Deretter heter det i brevet:

«— — — Av et årlig beløp på ca. kr. 115 000 til undervisning og fritidsbeskjeftigelse i anstaltene, avsettes anslagsvis kr. 20 000 til stønad ved forskjellige brevkurs. De har i de senere år lykkedes departementet å oppnå en ikke ubetydelig økning av bevilgningene til undervisning og fritidsbeskjeftigelse, hvilket har ført til at man i større grad enn tidligere har kunnet imøtekomme søknader om stønad ved brevkurs. På bakgrunn av de uttalelser som er innhentet fra de større anstalter, kan

det nå stort sett sies at innsatte som er innstilt på å gjennomgå et korrespondansekurs under sitt opphold, ikke blir hindret av økonomiske grunner. Ut fra forskjellige hensyn utvises det dog forsiktighet når det gjelder tilskudd til langsiktig videreutdannelse der det tas sikte på fullføring etter løslatelsen. Det vil her dreie seg om forholdsvis store tilskuddsbeløp, som i så fall vil måtte betales på bekostning av tilskudd til ordinære brevkurs. Dernest kommer at kurs av denne art i stor utstrekning berettiger til hjelp fra andre stønadsordninger blant annet lån i «Lånekassen for studerende ungdom». Erfaringen viser ellers at den innsattes utholdenhet og vilje til gjennomføring er meget liten etter løslatelsen. Dette er for øvrig et forhold som også gjør seg gjeldende under anstaltoppholdet i fall en innsatt av spesielle grunner fritas for å delta i kursutgiftene. Det er derfor fra anstaltenes side framholdt at en eventuell økning av midlene til en støtteordning neppe bør føre til at de innsatte i vesentlig større grad enn i dag fritas for selv å betale kursavgift. Midlene bør i tilfelle brukes slik at de innsatte som måtte ønske å gjennomgå et korrespondansekurs, kan settes i gang med dette så snart som mulig etter innkomsten. Indirekte vil også dette hjelpe innsatte som ønsker å gjennomgå mer langsiktige kurs.

Departementet er enig i det syn som er gjort gjeldende fra anstaltenes side. Med de midler man i dag har til rådighet, antas det neppe riktig å legge om den nåværende støtteordning. Støtteordningen bør dog utvides, og man vil fortsatt bestrebe seg på å søke bevilgningene økt for derved å kunne bedre alle former for undervisning i anstaltene.»

I et avsluttende brev til Justis- og politidepartementet anførte jeg:

«Jeg forstår departementets brev slik at departementet vil søke den nåværende stønadsordning utvidet og søke bevilgningen øket for å bedre alle former for undervisning. Saken gir ikke grunn til mer fra min side.

Det tilføyes at når departementet bl. a. har henvist til «andre stønadsordninger blant annet lån i «Lånekassen for studerende ungdom»», går jeg ut fra at interesserte innsatte blir gjort kjent med disse stønadsordninger og bistått med de nødvendige søknader.»

27.

Innsattes rett etter fengselsreglementets § 63.6 til å bruke arbeidspenger, opptjent i annen anstalt.
(Sak 941/69 og 12 E/69.)

En innsatt, som var overført fra et kretsfengsel til et annet, klaget over at han ikke fikk foreta innkjøp for penger han hadde opptjent under oppholdet i den anstalten han kom fra.

Etter fengselsreglementets § 63.3 kan de innsatte «i måteholdent omfang» få skaffe seg visse varer for opptjente arbeidspenger. Derimot kan de under oppholdet i anstalten bare unntaksvis få bruke private midler til eget behov, § 63.8 jfr. § 63.2 i. f. I interne regler, fastsatt av direktøren ved det siste kretsfengsel 23. desember 1968, er det gitt nærmere bestemmelser om begrensning av det beløp en innsatt kan bruke av opptjente arbeidspenger til innkjøp som nevnt.

Under klagebehandlingen fikk klageren adgang til å foreta innkjøp, men jeg fant likevel grunn til å ta saken opp med anstalten på prinsipielt grunnlag. Jeg pekte på at det verken i fengselsreglementet eller i de regler direktøren hadde gitt var sagt noe om at arbeidspengene måtte være opparbeidet i vedkommende anstalt. Det var forståelig at en innsatt som hadde tjent opp arbeidspenger i en anstalt, fant det urimelig at han ikke fikk foreta anskaffelser for disse pengene etter at han var flyttet til annen anstalt.

Direktøren anførte at det i alle år hadde vært praksis at penger som den innsatte hadde med seg fra en annen anstalt, ble betraktet som private midler og bare kunne brukes som sådanne. Årsaken til dette var at det for varetektsinnsatte ikke er mulig å skjelne mellom arbeidspenger og private midler, fordi de får utbetalt opptjente arbeidspenger med inntil kr. 25 pr. uke og kan bruke pengene uten at det blir ført regnskap over forbruket. Når de overføres til soning er det derfor ikke mulig å vite hvordan det beløp de har med seg, fordeler seg på opptjente arbeidspenger og på private midler ellers. Heller ikke for domsinnsatte som kommer fra andre anstalter, er det alltid skjelnet skarpt mellom arbeidspenger og private midler. Det ville medføre atskillig merarbeid om man skulle forsøke å avgjøre hva som var arbeidspenger og hva som var private midler, og postere overensstemmende med dette. Innsatte hadde imidlertid i alminnelighet fått ta med seg inn tobakk for en uke, eller de hadde fått anledning til å kjøpe tobakk og andre nødvendige ting for en uke, eventuelt ved å ta opp forskudd. Det heter til slutt i direktørens brev:

«Jeg viser ellers til vedlagte gjenpart av brev av i dag til inspektørene ved fengslet. Med den ordning som er fastsatt i brevet er man formentlig kommet frem til en mer tilfredsstillende ordning. Ordningen kan riktignok medføre at en innsatt får kjøpe for medbrakte private penger tobakk og andre ting som bare skal anskaffes for opptjente arbeidspenger, men jeg antar at dette brudd på reglene kan forsvares når man derved oppnår en ordning som er den hensiktsmessigste såvel for fengslet som for de innsatte.»

I brevet som det vises til heter det bl. a.:

«Innsatte som overføres fra annen anstalt (herunder fengslets avdeling) og får sine medbrakte midler oppbevart og disponert som private midler uansett om noen del av midlene er opptjente arbeidspenger, kan av disse midler få bruke til kjøp av tobakk og andre

ting som er omhandlet i fengselsreglementets § 63.3, første ledd, et beløp som svarer til det som i alminnelighet kan brukes pr. uke etter reglene i forannevnte brev. Beløpet bør i alminnelighet ikke overstige ca. kr. 15 pr. uke.

Denne ordning gjelder inntil den innsatte er kommet i arbeid og får godskrevet opptjente arbeidspenger slik at reglene i brevet av 23. desember 1968 kan følges.»

Jeg orienterte Fengselsstyret om saken og ba opplyst om det som forelå ga grunnlag for noe skritt fra departementets side. Jeg anførte bl. a.:

«Så lenge fengselsreglementet har forskjellige regler for bruk av arbeidspenger og bruk av andre midler, synes det uheldig at en innsatt skal bli dårligere stillet med hensyn til bruk av arbeidspenger fordi han flyttes til en annen anstalt. Forholdet synes heller ikke hjemlet i reglementet.

Ordningen ved — — — kretsfengsel er nå forbedret ved fengselsdirektørens rundskriv av 6. september d. å., men utgangspunktet er fremdeles at alle midler en innsatt har med seg ved overføringen, blir «oppbevart og disponert som private midler uansett om noen del av midlene er opptjente arbeidspenger».»

Fengselsstyret sendte deretter den 23. oktober 1969 slikt rundskriv til bestyrerne ved samtlige fengselsanstalter:

«*Reglementet for fengselsvesenet § 63. Bruk av arbeidspenger.*

Etter § 63, punktene 3 og 6, kan en domsinnsatt i et visst omfang gis anledning til å foreta anskaffelser o. l. for sine arbeidspenger. Som arbeidspenger skal i denne forbindelse også reknes beholdning av arbeidspenger som den innsatte har opptjent som varetektsfengslet umiddelbart før overgang på frihetsberøvelse etter dom.

Når en innsatt overføres fra en av fengselsvesenets anstalter til en annen, skal, ved praktiseringen av disse regler, de arbeidspenger som den innsatte har i behold fra den anstalt som den innsatte overføres fra, sidestilles med de arbeidspenger som opptjenes i den nye anstalt.

Ved overføring av en innsatt fra en av fengselsvesenets anstalter til en annen bør det sendes med skriftlige opplysninger om hvilket arbeid den innsatte har utført før overføringen, hvilke arbeidspenger som ble godskrevet den innsatte i den siste tiden før overføringen samt oppgave over innsattes beholdning av henholdsvis arbeidspenger og private midler.»

28.

Refusjon av bensinavgift til innsatte som benytter egne motorsager i skogsarbeid.

(Sak 849/65.)

En innsatt som var beskjeftiget med skogsarbeid i fengselsforlegning, henvendte seg til ombudsmannen for å få klarlagt om ikke innsatte som bruker egne motorsager, har krav på refusjon av bensinavgift på samme måte som andre skogsarbeidere.

Fengselsstyret opplyste at spørsmålet hadde vært tatt opp tidligere, men at det ikke hadde latt seg løse på grunn av praktiske vanskeligheter. Etter den nye henvendelsen ville det imidlertid bli vurdert på ny.

Etter drøftelser med direktøren for vedkommende anstalt og en del korrespondanse med Finans- og tolldepartementet skrev Fengselsstyret slik til direktøren:

«Deres brev av 19. september 1968 (ref.: — — —) med bilag har vært forelagt Finansdepartementet, som i brev av 20. desember 1968 uttaler følgende:

> «Saken har vært stilt i bero i påvente av resultatet av arbeidet med en omlegning av tilskuddsordningen. Dette arbeidet er ikke avsluttet, men en regner med at en annen ordning vil bli etablert fra og med budsjettåret 1970. Finansdepartementet har imidlertid intet vesentlig å bemerke til at det inntil videre forholdes som foreslått i vedlagte brev av 19. september 1968 fra Botsfengslet.»

Justisdepartementet ber etter dette om at herr direktørens forslag blir satt i verk med virkning fra 1. november 1968. Man har bemerket at ordningen etter dette i hovedtrekk blir slik:

a) I Røafeltets notaer til skogeierne oppgis det antall kubikkmeter tømmer som er avvirket med motorsag og som det skal refunderes bensinavgift for. I oppgaven tas bare med det antall kubikkmeter som innsatte har fått godskrevet i sitt arbeidsoppgjør med leiren.
b) Bensinavgiften beregnes så tidlig som mulig. Den innsatte underrettes om det beløp han har til gode vedrørende bensinavgiften og om at dette beløp vil kunne fås mellom 1 og 2 år senere. Beløpet vil bli sendt til den adresse som den innsatte oppgir. Hvis slik adresse ikke foreligger, kan den innsatte etter nevnte tid få beløpet utbetalt ved henvendelse til Botsfengslet. Den innsatte skal underrettes skriftlig om utbetalingsmåten.
c) Når Røafeltet mottar bensinavgiftsbeløpene, sender overbetjenten spesifiserte oppgaver til Botsfengslets kasserer over hva hver innsatt som har brukt egen motorsag skal ha godskrevet.
d) Avgiftsbeløp som ikke kan sendes innsatte fordi han mangler adresse eller som ikke blir hentet av den innsatte, blir oppbevart av fengslet inntil fordringen må anses bortfalt ved foreldelse.»

29.

Fradrag for varetektsfengsling etter fengselslovens § 41 og løsgjengerlovens § 28.

(Sak 7 E/68).

Etter fengselslovens § 41 kan en prøveløslatt, som med skjellig grunn mistenkes for å ha overtrådt prøvevilkårene, pågripes og

fengsles når påtalemyndigheten overveier å foreslå ham gjeninnsatt. Forhørsretten, som det tilligger å avgjøre fengslingsspørsmålet, skal etter loven fastsette en bestemt tidsfrist, innen hvis utløp påtalemyndigheten må ha reist spørsmålet om gjeninnsettelse. Blir spørsmålet imidlertid reist innen fristens utløp, er ordningen at den prøveløslatte uten ytterligere foreleggelse av fengslingsspørsmålet for retten, holdes i fengslig forvaring til Fengselsstyret har avgjort om han skal gjeninnsettes. Ikke minst når foranledningen til pågripelse av den prøveløslatte er mistanke om nye straffbare forhold, kan etterforskningen ta tid og varetektstiden derfor bli lang. Etter fengselsreglementet kan eller skal gjeninnsettelsesspørsmålet i slike tilfelle stilles i bero til den nye sak er avgjort. Hvis den prøveløslatte ikke blir gjeninnsatt, men får ny prøve, blir det ikke gitt fradrag i resttiden for dette varetektsoppholdet. Det blir heller ikke gjort om han senere settes inn igjen etter brudd på vilkårene for den nye prøven. Særlig dette siste forhold har flere ganger vært tatt opp i klager fra innsatte som har vært i denne situasjon, og etter min mening er deres reaksjon forståelig.

Jeg tok i brev av 19. juni 1968 spørsmålet opp med Fengselsstyret og anførte bl. a.:

«Ved Riksadvokatens rundskriv av 20. desember 1966 er bestemt at det skal gis fullt fradrag for utholdt varetektsarrest i alle saker hvor rettsmiddel er prøvet av en som er domfelt i straffesak. Selv om forholdet ikke er helt analogt, vil jeg gjerne høre om Fengselsstyret ville anse det for betenkelig å innføre en lempeligere fradragsordning også for varetekt utholdt i anledning spørsmålet om gjeninnsettelse. Så vidt skjønnes vil fengselslovens bestemmelser ikke være til hinder for det, jfr. fengselslovens § 41 i. f. Fengselsreglementets § 45,3 har samme regel om varetektsfradrag som løsgjengerlovens § 28 når ny prøve blir gitt. At det i løsgjengerloven ble tatt forbehold for fradrag for varetekt i slike tilfelle, synes å kunne ha sammenheng med den praksis som tidligere ble fulgt med hensyn til varetektsfradrag i sin alminnelighet, jfr. Ot. prp. nr. 5 for 1958 side 42 der det bl. a. heter:

«Departementet kan heller ikke se at det kan medføre nevneverdige uheldige konsekvenser om man i alminnelighet gir fullt fradrag for varetektsfengsel også i disse tilfelle. Forutsetningen er imidlertid i så fall at det i samsvar med prinsippet i straffeprosesslovens § 475 ikke gis fradrag for varetekt som domfelte selv har foranlediget, altså først og fremst i tilfelle av forlenget varetektsfengsel som skyldes anvendelse av rettsmidler fra domfeltes side. Heller ikke bør det gis fradrag for varetektsopphold som blir avbrutt ved beslutning om å stille domfelte på prøve etter løsgjengerlovens §§ 5 femte ledd eller 18 fjerde ledd.»»

Fengselsstyret uttalte i brev av 10. februar 1969:

«Herr ombudsmannens brev av 19. juni 1968 har vært forelagt for Riksadvokaten og for direktørene for anstaltene. Riksadvokaten uttaler i sitt svarbrev av 25. september 1968:

«De spørsmål som ombudsmannen har reist i brev av 19. juni d. å. har nøye vært vurdert her. De vil vesentlig få betydning for personer som er blitt løslatt på prøve fra tvangsarbeide, jfr. fengselslovens § 43. Ordningen med slik prøveløslatelse vil falle bort når og hvis Straffelovrådets forslag til nye drukkenskapsbestemmelser blir vedtatt. Inntil så skjer kan det være grunn til å foreta en liberalisering av gjeldende regler om varetektsfradrag i henhold til fengselslovens § 41.

I reglementet for fengselsvesenet § 45, 3, heter det bl. a.:

«Varetektsfengsling som den prøveløslatte har utholdt tidligere i prøvetiden uten at dette førte til beslutning om gjeninnsetting, kommer ikke til fradrag.»

Hvis det er en drukkenskapsforseelse som har ført til fengsling i prøvetiden, vil vedkommende, hvis gjeninnsettelse ikke blir besluttet, i alminnelighet få saken avgjort ved en bot som anses avsonet ved utholdt varetektsarrest. I så tilfelle er det ikke grunn til å gi noe ytterligere fradrag hvis vedkommende senere blir besluttet gjeninnsatt. Men fradrag bør gis hvis varetektsfengslingen i vesentlig grad har overskredet tiden for den subsidiære fengselsstraff. Det samme gjelder hvis fengslingen etter § 41 ikke gjelder noen drukkenskapsforseelse, men hvor det foreligger andre brudd på prøvevilkårene. Også i disse tilfelle vil jeg finne det rimelig å innvilge ytterligere fradrag for utholdt varetektsarrest hvis vedkommende blir besluttet gjeninnsatt på et senere tidspunkt ved nytt brudd på prøvevilkårene.»

Som nevnt av Riksadvokaten er det vesentlig i saker om gjeninnsetting på tvangsarbeid at spørsmålet om fradrag for varetektsfengsling som ikke har ført til gjeninnsetting kan være aktuelt. I andre gjeninnsettingssaker er domfelte oftest under ny strafforfølgning, og varetektsspørsmålet behandles i den nye sak. Er han ikke under ny strafforfølgning er det vanlig praksis først å ta opp gjeninnsettingsspørsmålet når domfeltes brudd er så omfattende at resultatet i alminnelighet blir beslutning om gjeninnsetting.

I tvangsarbeidssakene vil fengsling i praksis bare bli anvendt når domfeltes brudd på prøvevilkårene består i at han har begått nye drukkenskapsforseelser. Hvis Fengselsstyret gir fortsatt prøve vil den nye drukkenskapsforseelse i alminnelighet bli avgjort med en bot som anses fullbyrdet ved varetektsarrest, og spørsmålet om fradrag i anbringelsestiden er i tilfelle bare aktuelt for den eventuelt

overskytende del av vartektsoppholdet, jfr. Riksadvokatens brev.

Antallet tilfelle hvor en endring i fengselsreglementet § 45, 3, annet ledd i. f. vil få betydning antar en vil være forholdsvis lite. Endringen må forutsette at det blir utarbeidet nytt skjema for særskilt melding til Strafferegisteret, slik at varetektsoppholdene og de nye resttider kan anmerkes på straffutskriftene. Ved en tilleggsbestemmelse i påtaleinstruksens § 63 må påtalemyndigheten pålegges å sende meldingene til Strafferegisteret, og formentlig også til vedkommende anstalt som den domfelte er prøveløslatt fra.

Det er ellers å merke at etter § 18 i Straffelovrådets utkast til ny drukkenskapslov vil man — om lovforslaget blir fulgt — måtte foretas en omberegning av løslatingstidspunktet i alle saker som er pådømt etter den någjeldende lov. I utkastet er det også foreslått at ordningen med forhåndsprøve og med prøveløslating skal falle bort, men det er enda uvisst hva proposisjonen for så vidt vil gå ut på. Under enhver omstendighet vil man ved lovens ikrafttreden måtte revidere de gjeldende bestemmelser om meldinger til Strafferegistret om de ulike fullbyrdelsesalternativer, jfr. spesielt lovutkastets § 9.

De tilfelle som vil nås ved en endring i fengselsreglementets § 45.3 vil i vesentlig grad kunne behandles etter fengselslovens § 45, samtidig som denne bestemmelse også når videre.»

Jeg var enig med Riksadvokaten i at det kunne være grunn til liberalisering av gjeldende regler om varetektsfradrag i henhold til fengselslovens § 41, og anførte i brev av 6. mars 1969 til Fengselsstyret bl. a.:

«Selv om en endring i fengselsreglementets § 45.3 annet ledd i. f. bare antas å få betydning i forholdsvis få tilfeller, bør vel dette neppe være avgjørende. Det er imidlertid underhånden opplyst at det i nærmeste fremtid blir fremmet proposisjon på grunnlag av Straffelovrådets utkast til ny drukkenskapslov og at det foreliggende spørsmål, om proposisjonen vedtas, sannsynligvis vil komme i en annen stilling. At det under disse omstendigheter søkes istandbrakt en midlertidig løsning, synes rimelig.

Fengselsstyret har i sin uttalelse pekt på at de tilfeller som vil nås ved en endring i fengselsreglementets § 45.3, i vesentlig grad vil kunne behandles etter fengselslovens § 45. Jeg går ut fra at det i dette ligger at denne utvei også vil bli benyttet.»

Fengselsstyret meddelte i brev av 6. mai at det samme dag var sendt ut rundskriv til arbeidshusene om saken. I rundskrivet het det:

«*Fradrag for varetektsfengsling etter fengselslovens § 41.*

Etter § 45.3, annet ledd i. f. i Reglement for fengselsvesenet skal det ikke gis fradrag i resttiden for varetektsfengsling som den prøveløslatte har utholdt tidligere i prøvetiden, dersom domfelte ikke ble gjeninnsatt.

Fengselsstyret overveier å endre denne bestemmelse. Inntil videre antar man at spørsmålene vil kunne behandles etter fengselslovens § 45.

Man ber om at anstalten foretar omberegning av tidspunktet for endt tid, slik at all varetektsfengsling i tiden etter løslating på prøve fra arbeidshuset som ikke er kommet den innsatte til gode på annen måte, nå blir trukket fra i anbringelsestiden. Samtidig bemyndiger man herr direktøren/bestyreren til med hjemmel i fengselslovens § 45 å bestemme at vedkommende innsatte skal løslates når tidspunktet for endt tid etter omregningen er inne.»

Som nevnt i brevet av 19. juni 1968 til Fengselsstyret er regelen etter løsgjengerlovens § 28, annet ledd, siste punktum, at det ikke gis fradrag for varetektsfengsel som blir avbrutt ved at påtalemyndigheten gir den domfelte prøve før anbringelse i tvangsarbeid i tilfelle besluttes. Ved Ot. prp. nr. 54 for 1968—69 er foreslått en rekke endringer i løsgjengerloven, men forholdet med varetektsfradrag er ikke berørt i proposisjonen. Jeg var ikke på det rene med hvilke reelle grunner som i tilfelle skulle tilsi andre regler om varetektsfradrag når varetektsfengslingen har funnet sted før anbringelse besluttes etter løsgjengerlovens § 28, enn når fengsling foretas etter prøveløslatelse i medhold av fengselslovens § 41. Jeg ba derfor i brev av 12. mai 1969 Fengselsstyret overveie spørsmålet, om mulig i forbindelse med den foreslåtte revisjon av løsgjengerloven.

I Ot. prp. nr. 23 for 1969—70 har Justis- og politidepartementet sagt seg enig i at særbestemmelsen om ikke-fradrag for varetektsfengsel som er utholdt i samband med en forhåndsprøve, bør utgå, og har foreslått løsgjengerlovens § 28 endret i samsvar med dette.

30.

Spørsmål om en bedre samordning av behandlingen av spørsmål om prøveløslatelse og spørsmål om utvisning for utlendinger som soner fengselsstraff i Norge.

(Sak 800/68 og 15 E/68.)

En utenlandsk statsborger som var idømt en lengre fengselsstraff her i riket, ble etter søknad prøveløslatt da halv tid var sonet. Deretter ble han besluttet utvist. Han klaget og anførte at grunnen til at han hadde søkt om prøveløslatelse var ønsket om å komme tilbake til sin hustru som er norsk og bosatt her i landet. Hun er syk og trenger hans hjelp. Han mente at det var disse hensyn som hadde ført til at søknaden om prøveløslatelse var innvilget og fant derfor utvisningen urimelig og uforståelig.

Jeg bemerket at det ikke kunne være tvil-

somt at fremmedlovens § 13 første ledd e ga hjemmel for utvisning i et tilfelle som det foreliggende. Selv om fengselsmyndighetene hadde besluttet prøveløslatelse bl. a. ut fra hensynet til hans familie her i landet, var dette ikke til hinder for at fremmedmyndighetene senere kunne beslutte utvisning. Det måtte bero på en vurdering fra vedkommende myndighets side om utvisningsadgangen skulle benyttes, og denne rent skjønnsmessige avgjørelse fant jeg ikke å ha grunnlag for å kritisere. Jeg tok imidlertid opp spørsmålet om det ikke burde være mulig å få en mer samordnet behandling av spørsmålet om prøveløslatelse og utvisning i saker som den foreliggende. I brev til Justis- og politidepartementet anførte jeg bl. a. at selv om utvisningen ikke var i strid med gjeldende bestemmelser eller praksis, var det forståelig at utvisningen, hensett til bakgrunnen for at prøveløslatelse var søkt, kom uventet på domfelte og virket urimelig på denne. Jeg ba derfor opplyst om det i saker av denne art ville kunne la seg gjøre å få utvisningsspørsmålet avgjort før prøveløslatelse blir aktuelt. Det måtte vel i så fall være fengselsmyndighetene som rettet forespørsel til politiet før det ble tatt standpunkt til spørsmålet om prøveløslatelse i tilfeller som dette.

Justisdepartementet har senere tilføyd et nytt første ledd i fremmedforskriftenes § 64, sålydende:

«Finner politimesteren eller den han gir myndighet grunn til å utvise en utlending som utholder eller skal utholde frihetsstraff, bør beslutning om utvisning treffes så tidlig som mulig slik at den kan settes i verk samtidig med løslatelsen, eventuelt overføring til straffullbyrdelse i annet land. For å unngå løslatelse før utvisningsspørsmålet er avgjort, skal fengselsmyndighetene underrettes om hvordan utvisningsspørsmålet står, samtidig som de anmodes om å varsle politimesteren i god tid før løslatelse blir aktuelt.»

Departementet bemerket ellers at man ville ta opp med fengselsmyndighetene spørsmålet om ytterligere samarbeid med politiet på dette felt.

31.

Behandlingsforskrifter ble ikke fulgt ved vedtak om inndragning av kjøreseddel fra drosjesjåfør. (Sak 751/69).

En drosjesjåfør — A. — klaget over Oslo politikammers og Justis- og politidepartementets saksbehandling og avgjørelse ved inndragning av kjøreseddel for drosje. Kjøreseddel var utstedt 4. desember 1967 på prøve for ett år. På grunnlag av klage og anmeldelse fra en drosjeeier traff Oslo politikammer 28. mars 1968 følgende vedtak:

«Med hjemmel i Samferdselsdepartementets kunngjøringer av 25. mars 1966, gitt i medhold av lov om samferdsel av 19. juni 1964, jfr. kongelig resolusjon av 11. mars 1966 — bestemmelser om persontransport med motorvogn utenfor rute — nr. 39, 1. pkt., tilbakekalles A.s kjøreseddel for drosje for et tidsrom av 2 — to — år regnet fra den dag det innleveres til politiet.
Grunnlag:
A. anses ikke pålitelig og antas således for tiden å være uskikket til å virke som sjåfør under personbefordring mot vederlag, jfr. brev av 14. mars 1968 fra drosjeeier — — — samt Oslo politikammers straffesak — — — hvor A. er anmeldt for underslag av innkjørte drosjepenger.»

Etter klage fra A. stadfestet Justis- og politidepartementet vedtaket 20. november s. å. Anmeldelsen om underslag ble trukket tilbake mens departementet behandlet saken, og straffesaken ble henlagt av påtalemyndigheten. A. var imidlertid også tiltalt for dokumentfalsk, begått under politietterforskningen i underslagssaken, og han ble ved dom av 10. januar 1969 kjent straffskyldig i forholdet. Han tok deretter ved advokat opp med departementet spørsmålet om å få kjøreseddelen tilbake, noe departementet avslo.

Ordningen med kjøresedler for drosjesjåfører bygger på forskrifter, gitt av Samferdselsdepartementet i medhold av samferdselsloven. Om saksbehandlingen har departementet fastsatt (pkt. 22 i Forskrifter om samferdselsmyndighetene og saksbehandlingen av 25. mars 1966 — kunngjort Norsk Lovtidend 2. avd. side 140):

«Paragrafene 13—22 og 24—42 i det lovutkast som er lagt fram med Ot. prp. nr. 2 for 1965—66 om lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker, skal inntil videre gjelde for behandlingen av saker etter samferdselsloven, for så vidt ikke annet følger av bestemmelsene i denne kunngjøring.»

Det syntes å fremgå av saksdokumentene at behandlingsforskriftene ikke på alle punkter hadde vært fulgt, og jeg anførte om dette i brev til Justis- og politidepartementet:

«1. Etter proposisjonens § 17 skal en part gis forhåndsvarsel før vedtak treffes og gis høve til å uttale seg innen en nærmere angitt frist. Det foreligger i saken intet om at A. ble varslet før vedtaket av 28. mars f. å. og gitt anledning til å uttale seg om drosjeeier — — —s brev av 14. mars 1968.
2. Heller ikke kan av politiets dokumenter sees når og på hvilken måte A. ble gjort kjent med vedtaket — jfr. proposisjonens § 27. Hans advokat — — — har i klagen av 23. september 1968 anført at vedtaket først ble gjort kjent for A. i mai 1968 etter innkallelse til Møllergt. 43.
Av de tilsendte dokumenter fremgår

at A. så sent som 16. april 1968 søkte om fornyelse av kjøreseddelen, og da opplyste han at han hadde kjøreseddel.

3. I motsetning til den vedtatte lovtekst har ikke proposisjonen noen uttrykkelig regel om at en part skal ha gjenpart av underinstansens uttalelse — jfr. lovens og proposisjonens § 33 første ledd. Advokat — — — hadde imidlertid i sin klage uttrykkelig bedt om å bli meddelt politiets bemerkninger til klagen. Det kan da spørres om han ikke under enhver omstendighet burde vært orientert om de nye opplysninger politiet trakk frem i sin påtegning av 7. oktober 1968 — at det var kommet en ny anmeldelse på A. om underslag og at han 22. juli 1968 var dømt for overtredelse av vegtrafikkloven. Det synes også å følge av proposisjonens § 33 tredje ledd, sammenholdt med § 17 og § 18, at klageren av klageinstansen skulle vært gjort kjent med sakens dokumenter i den utstrekning de antas å ha betydning for avgjørelsen. Det er vel ikke uten videre klart at det var uten betydning at klageren eller hans representant ikke fikk uttale seg om de nye forhold som politiet trakk inn. Mens departementet behandlet klagen, ble — — —s anmeldelse trukket tilbake og tiltalepunktet om underslag frafalt. Etter opplysninger i Oslo byretts dom av 10. januar 1969 var det nettobeløp — — — hadde krav på kr. 53,10, som A. da hadde betalt ham. A.s forhold synes etter dette å måtte anses mindre graverende enn det fortonet seg da politiet traff sin avgjørelse, og det måtte vel ha betydning å få klarlagt nærmere den nye anmeldelse om underslag. Om denne er opplyst at den ble henlagt 22. november 1968. Den bot som det er vist til i politiets påtegning av 7. oktober 1968 er ikke tatt med i en utskrift av 17. mars 1969 fra bøteregistret og Polititidende.»

Oslo politikammer opplyste i sin uttalelse at når klageren ble gitt kjøreseddel med gyldighetstid bare for ett år, var det fordi han i 1967 var domfelt i Sverige for bedrageri i forbindelse med bensinkjøp. Det ansås av den grunn tvilsomt om han kunne anses skikket som drosjesjåfør. I politikammerets uttalelse het det videre:

«På bakgrunn av drosjeier — — —s brev av 14. mars 1968 samt de opplysninger som forelå i Oslo politikammers straffesak — — —, hvor blant annet straffesakene — — og — — var vedlagt, fant en det nødvendig å vurdere spørsmålet om tilbakekalling av klagerens kjøreseddel.

Etter de opplysninger som forelå i saken og på bakgrunn av det som foran er anført når det gjelder omstendighetene omkring utstedelsen av kjøreseddelen, fant en at klageren ikke kunne anses skikket til å virke som sjåfør under personbefordring mot vederlag på grunn av manglende pålitelighet. Vedtaket om tilbakekallelsen av kjøreseddelen ble truffet den 28. mars 1968 idet en fant at allmenne hensyn tilsa slik tilbakekallelse, jfr. Samferdselsdepartementets bestemmelser om persontransport med motorvogn utenfor rute nr. 39.

Klageren ble ikke varslet før politiets vedtak om tilbakekallelse av kjøreseddelen ble truffet og en kan heller ikke se at han av politiet ble gitt anledning til å uttale seg om drosjeeier — — —s brev av 14. mars 1968. Om han heller ikke på annen måte var gjort kjent med det nevnte brev, måtte han være klar over at underslagsforholdet ville bli rapportert til politiet enten i form av klage eller i form av anmeldelse. En vil for øvrig opplyse at drosjeførere som har fått utstedt kjøreseddel på prøve for ett år, hittil vanligvis ikke har fått anledning til å uttale seg før vedtak om tilbakekallelse er blitt truffet, idet de ved utstedelsen av kjøreseddelen er blitt orientert om at denne vil måtte påregnes tilbakekalt dersom innehaveren i prøvetiden skulle gjøre seg skyldig i straffbare forhold i tilknytning til drosjetjenesten.

Etter at vedtaket var truffet, ble klageren forsøkt innkalt for å bli gjort kjent med vedtaket samt innlevere kjøreseddelen. Han møtte imidlertid ikke før i begynnelsen av mai og var da ikke villig til å innlevere sin kjøreseddel.

Han ble ved denne anledning gjort oppmerksom på sin rett til å påklage politiets avgjørelse til Det kgl. Justis- og politidepartement og han uttalte da at han umiddelbart ville sende politiet en skriftlig klage for å få spørsmålet vurdert av departementet. En gikk da med på at klageren skulle få beholde sin kjøreseddel inntil klagen var behandlet av departementet.

Da en ikke fikk noen skriftlig klage fra A., ble han på ny innkalt for å innlevere sin kjøreseddel og dette ble da etterkommet den 24. august 1968. Tidspunktet for tilbakekallelsen er således blitt å regne fra denne dato.

Først den 23. september 1968 fikk en fra advokat — — — klage over politiets vedtak om tilbakekallelse av A.s kjøreseddel. På grunn av at underslagssaken ikke var tilgjengelig for utlån på dette tidspunkt, ble ikke klagen ekspedert videre før den den 7. oktober 1968 ble feilsendt til Samferdselsdepartementet. Klagen ble således sendt uten at grunnlaget for tilbakekallelsen var vedlagt. Dette skjedde etter uttrykkelig anmodning fra A. og etter telefonhenvendelse fra advokat — —.

Ved denne telefonhenvendelse ble advokat — — — orientert om grunnen til at klagen ikke var ekspedert videre til departementet. Når han beklageligvis skriftlig ikke ble meddelt de opplysninger som politiet har fremkommet med i sin påtegning av 7. oktober 1968, skyldes formentlig dette dels at anmodningen er blitt oversett og dels at advokaten, så vidt en kan erindre, ved den nevnte telefonhenvendelse ble gjort kjent med de nye opplysninger som forelå.»

Justis- og politidepartementet anførte bl. a.:

«Det er riktig at klageren i forbindelse med klagebehandlingen i november 1968 ikke herfra ble gjort kjent med Oslo politikammers opplysninger av 7. oktober 1968 om at det var innkommet en ny anmeldelse mot ham for underslag i drosjetjenesten og at han den 22. juli samme år var idømt en bot ved Oslo

byrett for trafikkforseelser og at dommen vedlå klagesakens dokumenter. Dette skyldes at man ikke var oppmerksom på at klagerens advokat var ukjent med Oslo politikammers påtegning av 7. oktober 1968. Man vil for øvrig bemerke at klageren ikke kunne ha rimelig grunn til å tro at en dom avsagt i inndragningstiden skulle holdes ukjent for klagemyndigheten eller at dommen ville være uten vekt ved vurderingen av den fremsatte klage og ved vurderingen av spørsmålet om forkortelse av den fastsatte inndragningstid.

Og hva angår anmeldelsen for underslag, bemerkes at opplysningen herom ikke har hatt noen avgjørende innflytelse på resultatet av klagebehandlingen høsten 1968, idet man var oppmerksom på at forholdet da var under etterforskning. Ved annen gangs behandling i juni 1969 var saken henlagt, idet anmelderen hadde trukket påtalebegjæringen tilbake og allmenne hensyn ikke krevet påtale. Man var for øvrig da kjent med Oslo byretts dom av 10. januar 1969.

Ved departementets klagebehandling i november 1968 var man klar over at drosjeeier — — — hadde trukket sin anmeldelse tilbake og at riksadvokaten den 16. oktober 1968 hadde samtykket i henleggelse av punkt I i tiltalen, jfr. Oslo politikammers ekspedisjon av 5. november 1968, med tilhørende dokumenter (dok. — — —).

Med hensyn til departementets nye behandling av saken i juni 1969 bemerkes ytterligere at klageren den 21. juni 1969, før saken var avgjort, var til en lengre konferanse hos vedkommende saksbehandler og da fikk anledning til å fremsette sine synspunkter og de innvendinger han måtte ha mot saksbehandlingen.»

Det fremgikk av Oslo politikammers uttalelse at klageren ikke var gitt forhåndsvarsel og at han heller ikke var gitt anledning til å uttale seg før vedtaket om inndragningen av kjøreseddelen ble truffet. Dette var i strid med de fastsatte behandlingsforskrifter, og jeg uttalte i brev til departementet at politiets forhold måtte kritiseres. At sjåførene på forhånd var orientert om at kjøresedlene kunne inndras hvis de i prøvetiden gjorde seg skyldig i straffbart forhold, kunne ikke gi grunnlag for å fravike en så vesentlig regel som påbudet om forhåndsvarsling og adgang for partene til å uttale seg når inndragningsspørsmålet ble aktuelt. Dersom den fremgangsmåte som var brukt i klagerens sak var vanlig ved inndragning av kjøresedler, gitt på prøve, burde praksis etter min mening snarest bringes i samsvar med behandlingsforskriftene.

Etter forskriftene skal en part i alminnelighet gis skriftlig underretning om et vedtak, og det skal i underretningen bl. a. også gis opplysninger om klageadgangen, klagefristen og fremgangsmåten ved klage — jfr. § 27 i forvaltningslovutkastet. Det var fra politiets side ikke anført noe som stø i veien for at klageren ble gitt skriftlig meddelelse om vedtaket, og det var etter min mening særlig grunn til å gjøre det, når det viste seg at A. ikke møtte på politikammeret. Den uformelle fremgangsmåte som politiet hadde benyttet, skapte tvil både om når underretning var gitt og hvilke opplysninger som ble meddelt klageren bl. a. om klageadgangen. Klageren hevdet således at han ikke var gjort kjent med klageadgangen slik som anført i politiets uttalelse. Ikke minst av hensyn til spørsmålet om når klagefristen utløper og vedtaket blir rettskraftig, er det av betydning at det ikke hersker uklarhet om forhold som dette.

Heller ikke regler i proposisjonens § 33, jfr. forskriftenes pkt. 22, var fulgt ved behandlingen av klagen til departementet. Advokaten hadde ikke fått skriftlig underretning om de nye opplysninger om A.s forhold som politiet trakk frem ved oversendelsen av klagen og det var uklart om han i det hele var gjort kjent med dem. Det tillå departementet som klageinstans å lede behandlingen av klagesaken og det måtte beklages at departementet ikke sørget for at behandlingsforskriftene ble fulgt. Ganske særlig ga det grunn til kritikk at det ikke ble påsett at advokaten ble gjort kjent med og fikk anledning til å uttale seg om de nye opplysninger som kom frem under klagebehandlingen. Han hadde også i klageskrivet uttrykkelig bedt om å bli meddelt mulige bemerkninger fra politiet til klagen, og da klagesaken kom inn til departementet, var det intet som tydet på at denne anmodningen var etterkommet.

De feil som forelå kunne likevel etter min mening ikke antas å ha hatt betydning for avgjørelsen i saken.

Justis- og politidepartementet meddelte senere at det hadde bedt politimesteren trekke de nødvendige konsekvenser av den kritikk det var gitt uttrykk for i saken.

32.

Politimesters henstilling til lensmennene om å fastsette en tidligere avslutningstid for offentlige forestillinger m. v. enn bestemt i politivedtektene for vedkommende kommune. — Sen besvarelse fra Justisdepartementet av klage fra kommuner.

(Sak 67/69.)

En kommune klaget i januar 1969 over at Justisdepartementet, tross purring, ikke hadde svart på kommunens skriftlige forespørsel av 4. januar 1968 om hvilken hjemmel politimesteren hadde for å fastsette generelt at forestillinger, framsyninger, tilstellinger eller sammenkomster som nevnt i vedkommende kommunes politivedtekter § 38 ikke måtte vare lenger enn til kl. 24.00. I politivedtektenes § 39 er bestemt at slike forestillinger

m. v. ikke må vare lengere enn til kl. 1.00.

Klagen ble forelagt for Justisdepartementet den 15. januar 1969 med spørsmål om grunnen til at henvendelsen ikke var besvart tidligere og med anmodning om uttalelse om hvorledes departementet så på realiteten i saken. Departementet besvarte deretter kommunens brev den 14. februar og samme svar gikk også til andre kommuner som hadde klaget over samme forhold. Gjenpart av brevet ble sendt til ombudsmannen. I brevet het det:

«Departementet har fra kommunene — — — — — — — — mottatt klage over at politimesteren i — — — har gitt lensmannen i distriktet pålegg om at det ved tillatelser til offentlige fester som regel skal settes som vilkår at festen skal være slutt kl. 24.

I politivedtektene er varigheten av offentlige forestillinger, sammenkomster m. v. i — — — — — — — kommuner fastsatt til kl. 2 og i — — — — — — — kommuner til kl. 1. I tre av kommunene har politivedtekten i en eller annen form bestemmelser om at politiet kan dispensere fra den fastsatte tid. — — — kommune har ingen slik bestemmelse, men det må likevel antas at politiet kan sette en tidligere avslutning som vilkår for tillatelsen når dette finnes påkrevet av ordensmessige grunner.

Departementet har konferert med politimesteren i — — — om saken. Politimesteren har gitt uttrykk for at henvendelsen til lensmennene fra hans side var ment som en henstilling. Den hadde sin grunn i at deltakerne på offentlige fester med dans på de fleste steder nesten utelukkende besto av ungdom i 15—20 års alderen, og at det forekom hyppige klager over alkoholmisbruk på disse festene. Politimesteren har derfor sett det som ønskelig og av ordensmessige grunner endog nødvendig at det ble påbudt en tidligere avslutning så lenge slike forhold gjorde seg gjeldende. Det har vært hans forutsetning at restriksjonene bare skulle iverksettes der forholdene tilsa det, og at de skulle oppheves når det etter lensmannens vurdering ikke lenger var behov for dem.

Generelle bestemmelser om til hvilket klokkeslett offentlige forestillinger, sammenkomster m. v. senest skal være slutt fastsettes normalt av kommunestyrene i politivedtekten for kommunen, slik det også er gjort i angjeldende kommuner i — — — politidistrikt. Endringer i slike generelle bestemmelser er det bare kommunestyret som kan foreta.

Offentlige forestillinger m. v. er avhengig av tillatelse fra politiet for hver enkelt gang. Politiet kan ut fra ordensmessige hensyn sette vilkår for tillatelsen, og politivedtektene for — — — — — har dessuten en spesiell bestemmelse om at politiet kan avvike fra de fastsatte avslutningstider. Dette innebærer at politiet har adgang til å påby en tidligere avslutning eller tillate en senere. I — — — kommune kan imidlertid politiet ikke gi tillatelse til en senere avslutning enn den som er fastsatt i politivedtekten.

Det er en forutsetning at politiet skal vurdere hvert arrangement for seg ut fra de ordensmessige hensyn som gjør seg gjeldende i det enkelte tilfelle. Det er videre en forutsetning at det må foreligge særlige grunner for at de av kommunestyret fastsatte avslutningstider skal kunne fravikes.

Det foreligger ikke fra politimesterens side noen misoppfatning med hensyn til disse forutsetninger, men han har erklært seg enig i at rundskrivet til lensmennene fikk en uheldig formulering på dette punkt.

Departementet beklager at behandlingen av saken er blitt sterkt forsinket. Det skyldes for det vesentlige at henvendelsene fra de fire kommuner ved en feil ikke ble skilt ut fra saksgruppen for vanlige stadfestelser av politivedtekter, et saksområde som på grunn av arbeidsstituasjonen har måttet gis en lav prioritet det siste år.»

I brev til departementet erklærte jeg meg enig i at det måtte beklages at kommunens henvendelse ikke var besvart tidligere.

33.

Taushetsplikt ved behandling av farskapssak.

(Sak 260/69.)

A. som var mor til et barn født utenfor ekteskap klaget over at lensmannen og lensmannsfullmektigen under sin behandling av farskapssaken hadde brutt sin taushetsplikt. De hadde opplyst til en kvinne på stedet, fru M., at moren ikke hadde oppgitt far til sitt barn.

Lensmannen uttalte til klagen bl. a.:

«M. og B. var gift og det pågikk separasjonssak mellom disse. A. har både før og etter fødselen arbeidet på — — — feriested hvor hun fremdeles arbeider og bor, hvor B. er direktør og bor.

Det gikk rykte i bygden om at B. var mistenkt som far til A.s barn.

M. (B.s kone) henvendte seg her på kontoret først på året 1968 og spurte om det var oppgitt far til barnet. Jeg oppfattet det som hun spurte fordi hun hadde hørt ryktet om at hennes mann var mistenkt som far til barnet. Jeg svarte at det ikke var oppgitt far og jeg svarte slik fordi hun ikke skulle sitte med den mistanke at hennes mann var oppgitt som far til barnet.»

Lensmannsfullmektigen anførte bl. a.:

«Videre vil jeg bekrefte at fru M., B.s hustru, møtte her på kontoret en gang utpå vinteren eller våren 1968. M. og B.s ekteskap var ikke oppløst på det tidspunkt. Fru M. spurte om det var så at A. ikke hadde oppgitt far til sitt barn. Jeg bekreftet da over for fru M. at så var tilfelle.

Jeg forsto fru M. slik at hun spurte fordi også hun var kjent med ryktet om at hennes mann B. skulle være far til barnet. Disse ryktene mente jeg kunne være en sterk belastning i ekteskapet og jeg betraktet derfor ikke fru M. som helt utenforstående i dette tilfelle og for å avkrefte ryktene og eventuell mistanke som hun måtte ha mot mannen, bekreftet jeg at det var riktig det hun hadde hørt om at det ikke var oppgitt barnefar.»

Etter det som var opplyst, fant jeg ikke at det kunne kritiseres at lensmannen og lensmannsfullmektigen på spørsmål fra fru M., fant å burde avsanne ryktene om at hennes mann var oppgitt som far til A.s barn. Dette burde imidlertid vært gjort ved bare å meddele fru M. at hennes mann ikke var oppgitt som far. Det var unødvendig og uheldig at meddelelsen ble gitt i den form at A. ikke hadde oppgitt far til barnet.

34.

Klage fra sosialstyre over Sosialdepartementets avgjørelse av tvist mellom kommuner om plikt til å dekke utgifter ved pleiehjemsopphold, lov om sosial omsorg § 17.
(Sak 361/69).

Sosialstyret i X kommune klaget over at Sosialdepartementet i medhold av lov om sosial omsorg § 17 hadde truffet avgjørelse om at kommunen skulle betale sosialutgiftene ved pleie av en gammel mann, som siden 1965 hadde oppholdt seg i andre kommuner.

I brev til sosialstyret henviste jeg til ombudsmannslovens § 3 som bestemmer at «ombudsmannens oppgave er å søke å sikre at det i den offentlige forvaltning ikke øves urett mot den enkelte borger».

Den foreliggende sak gjaldt ikke en tvist mellom en borger og en offentlig myndighet, men spørsmålet om hvilket av tre offentlige rettssubjekter som skulle dekke en lovbestemt utgift. Selv om man likevel ville anta at tvisten falt inn under ombudsmannens kompetanseområde, fant jeg ikke tilstrekkelig grunn til å ta klagen opp, jfr. ombudsmannslovens § 6 siste ledd. Sosialdepartementets avgjørelse kunne departementet neppe omgjøre eller endre, selv om ombudsmannen kom til et annet resultat i saken. Departementets avgjørelse etter lovens § 17 har karakteren av voldgiftsavgjørelse og må antas å stifte rett for den eller de kommuner som får medhold. Vil en kommune angripe gyldigheten av en slik avgjørelse, må det i tilfelle skje ved søksmål for domstolene.

35.

Hotell- og turistdirektoratets kontroll med reisebyråers virksomhet.
(Sak 486/69).

A. klaget over at Hotell- og turistdirektoratet ikke hadde reagert tilstrekkelig på en henvendelse fra ham om feil fra et reisebyrås side i forbindelse med en selskapsreise han hadde deltatt i.

I henvendelsen til Hotell- og turistdirektoratet hadde han tatt opp tre forhold:

1) Den innkvartering han hadde fått, svarte ikke til det som var angitt i reisebyråets brosjyre.
2) Det var en uforholdsmessig liten prisdifferanse mellom det meget dårlige rom han først ble tildelt og den suite han etter å ha klaget, senere fikk på et annet hotell.
3) Reisebyrået beregnet seg enhetspris på samme hotell uten hensyn til værelsenes beskaffenhet.

Til det første klagepunkt uttalte direktoratet i brev til reisebyrået av 18. mars d. å.:

«Det synes å være på det rene at kunden i dette tilfelle har hatt grunn til å beklage seg. Den innkvartering han fikk svarte ikke til reisebyråets tilbud.

Direktoratet antar at det vil være i overensstemmelse med god forretningsskikk blant turoperatører å sikre reisedeltakerne fullt ut de goder som er spesifisert i brosjyrenes turbeskrivelser.

Direktoratet kan heller ikke anse det forsvarlig av — — — å bruke benevnelsen «hotell» om en bedrift som av de spanske myndigheter kun er godkjent som «hostal».

Hvis klassifikasjonsbetegnelse skal nyttes i turistbrosjyrene, bør de spanske betegnelser nyttes, med opplysninger om hva de står for.»

A. fant denne reaksjon fra direktoratets side helt utilstrekkelig og besværet seg over at det overhodet ikke var sagt noe om pkt. 2 og 3 i hans henvendelse.

Klagen ble forelagt for Hotell- og turistdirektoratet med anmodning om en kort orientering om hvilken kontroll som fra direktoratets side ble ført med reisebyråenes virksomhet. Det ble også bedt opplyst hvorledes direktoratet hadde vurdert klagen over at reisebyrået hadde mindre prisdifferanse mellom de forskjellige hotellalternativer enn hotellenes priser skulle tilsi, og at det innen samme hotell ble regnet samme pris uansett værelsenes beskaffenhet.

Direktoratet uttalte:

«Kontrollen med virksomheten til de godkjente reisebyråer består i å føre innseende med at den daglige leder har de lovbestemte personlige og faglige kvalifikasjoner (reisebyrålovens § 3), at den påbudte sikkerhetsstillelse er effektiv (§ 4) og så vidt mulig følge med i aviser og lysningsblad om det skulle oppstå situasjoner som iflg. § 5 fører til at bevillingen trer ut av kraft eller kan tilbakekalles. Som grunnlag for behovsvurderingen (§ 3 s. 1) avkreves byråene omsetningsoppgaver som det er planer om å supplere med byråenes regnskaper. For øvrig foretas det ingen kontroll med byråenes daglige virksomhet, og departementet har hittil ikke ansett det påkrevet å gi bestemmelser herom, (jfr. § 7, 1. ledd).

Klagene på reisebyråene er både absolutt og

relativt fåtallige; de fleste gjelder innkvarteringsforholdene, som det hevdes ikke svarer til reisebrosjyrenes løfter eller forespeilinger.

Iflg. lovens § 5, 2. ledd, pkt. c, kan Samferdselsdepartementet tilbakekalle en bevilling «når virksomheten har vært drevet på en faglig uforsvarlig måte». Dette synes å innebære to ting: For det første at Samferdselsdepartementet (Hotell- og turistdirektoratet) skal være publikums klageinstans når det gjelder byråenes virksomhet, og for det annet at departementet forutsettes å skulle kunne bedømme om et byrå i en aktuell klagesak, har handlet på en faglig uforsvarlig måte.

Som foran nevnt har klagene hittil vært fåtallige. Det kan imidlertid være grunn til å anta at den masseturisme vi kjenner i dag står foran betydelige ekspansjoner, som vil stille store administrative krav til turoperatørene, med tilsvarende økende muligheter for feildisposisjoner. Klagene vil i så fall øke i antall.

Hva angår departementets (Hotell- og turistdirektorats) bedømmelse av et byrås faglige forsvarlige eller uforsvarlige virksomhet som grunnlag for spørsmålet om tilbaketrekking av bevillingen, vil klagene være det grunnlag man bygger på.

Men her skal merkes at i de fleste tilfeller gjelder klagene forhold i fjerntliggende land, og departementet savner mulighet til å kontrollere riktigheten av klagerens eller byråets fremstilling av de påståtte faktiske forhold. I nærværende tilfelle kunne man på grunnlag av opplysningene i — — — turbeskrivelse (brosjyre) og i den offentlige spanske hotellfortegnelse Guia de Hoteles (utgitt av Ministerio De Informacion Y Turisimo) støttet av førstnevntes egne innrømmelser i brev til — — — Reisebyrå av 15. november 1968, konstatere at byrået ikke har holdt det det har forespeilet klageren. Departementet har imidlertid ikke funnet det aktuelle forhold så graverende at det berettiger til inndraging av reisebyråbevilling, heller ikke hensett til at man tidligere har mottatt et par liknende klager på byrået som synes berettigede. Derfor har en ikke reagert skarpere enn hva som fremgår av departementets brev av 18. mars 1969 til byrået.

Til ombudsmannens videre orientering skal en rent generelt bemerke:

Det må anses meget vesentlig at reisebyråene presenterer sine programmer på en klar og oversiktlig måte, og herunder gir kunden en tilfredsstillende informasjon om de ytelser som kunden etter kontrakten skal kunne regne med. I land med offisiell hotellklassifisering vil angivelse av klasse være veiledende.

Når det gjelder Spania har det imidlertid i praksis vist seg at den offisielle klassebetegnelse i Guia de Hoteles ikke garanterer at vedkommende bedrift har alle de bekvemmeligheter som det etter klassifiseringsnøkkelen skal ha, idet spanjerne praktiserer å gi dispensasjoner fra kravene.

Hotell- og turistdirektoratet har hatt til uttalelse et svensk forslag fra Varudeklarasjonsnämnden med opplegg til «varefakta», som i store trekk går ut på at reisearrangørene skal presentere sine programmer etter et fastsatt skjema med bruk av nærmere definerte «informasjonsnormer» og at Varudeklarasjonsnämnden skal granske og godkjenne arrangørenes brosjyrer i korrektur, eventuelt med etterfølgende kontroll av programmets gjennomføring ved stikkprøver (intervjuer). Hotell- og turistdirektoratet har stillet seg skeptisk til forslaget av forskjellige grunner. Det er imidlertid mulig at en norm for minstekrav til opplysninger (normalkontrakt) ville være nyttig og i publikums interesse.

Hotell- og turistdirektoratet har i samarbeid med Forbrukerrådet i noen utstrekning arbeidet med spørsmålet om opprettelsen av en klagenemnd, som gjennom sine uttalelser kunne bidra til å utvikle normer for en festnet, god forretningsskikk i bransjen. Arbeidet pågår.»

Når det gjaldt i spørsmålet om prisutjevning mellom de forskjellige hotellalternativer hadde direktoratet innhentet en uttalelse fra reisebyrået som benektet at man drev slik utjevning og ga en nærmere forklaring på den relativt lave pris på det hotell der A. sist hadde vært innkvartert. Med hensyn til prisene innen samme hotell bemerket direktoratet:

«For så vidt angår enhetspris innen samme hotell bemerkes at det nok forekommer prisdifferensiering i forbindelse med særlige ytelser, (f. eks. pristillegg for rom med balkong o. a.).

Så vidt en kjenner til anses det i reisebyrakretser for praktisk ugjennomførlig å praktisere prisdifferensiering når byrået inngår kontrakt om et visst antall rom eller senger til disposisjon. Særlig gjelder nok dette i forbindelse med rundreiser. Man må være forberedt på en viss forskjell på bekvemmelighetene innen samme bedrift, særlig i eldre bedrifter. I nyere bedrifter derimot vil rommene som regel være mer ensartet, med den følge at reisebyråene er mindre utsatt for klager.

I brev til klageren anførte jeg:

«Etter gjeldende reisebyrålov kan direktoratet ikke gjøre annet enn å uttale seg om en klage, dersom det ikke skulle være grunnlag for å frata byrået bevillingen, noe det i dette tilfelle ikke kan sees å ha vært. I sin uttalelse har direktoratet pekt på det som det måtte anses vesentlig å få slått fast, at reisedeltakerne bør sikres de goder som er spesifisert i turbeskrivelsene, og på den fremgangsmåte som bør følges hvis det skal gis klassifikasjonsbetegnelse på hotellene.»

Etter det som forelå fant jeg ikke at det var grunnlag for å reise innvendinger mot at direktoratet lot saken bero med det som var foretatt.

36.

Ombudsmannens kompetanse overfor turistsjefen i Oslo og Reisetrafikkforeningen for Oslo og Omegn. At Norges Statsbaner unnlot å fornye kontrakt om reklameplass på Østbanen, ga ikke grunnlag for kritikk.

(Sak 656/68, 153 K/69 og 489/69).

En hospitseier, som etter avtale med Norges Statsbaner hadde fått sette opp en re-

klametavle for hospitset på Østbanestasjonen, klaget over at NSB ikke ville fornye avtalen, som utløp høsten 1969. Klageren anførte at jernbanens standpunkt hadde sin grunn i henvendelser til NSB fra Hotell- og turistdirektoratet og fra turistsjefen i Oslo. Hans klage rettet seg først og fremst mot disse institusjoner, som han mente hadde beveget NSB til å si opp avtalen ved å gi uriktige og diskriminerende opplysninger om hans bedrift.

Turistsjefen i Oslo er daglig leder av Reisetrafikkforeningen for Oslo og Omegn. For å kunne bedømme spørsmålet om foreningen kan anses for et offentlig forvaltningsorgan eller om turistsjefen kan sies å virke i kommunens tjeneste i relasjon til ombudsmannslovens § 4, innhentet jeg fra Oslo kommune opplysninger om turistsjefens og foreningens forhold til den kommunale forvaltning. Jeg ba også opplyst om formannskapet i Oslo mente seg kompetent til å behandle klage fra hospitseieren mot turistsjefen.

Reisetrafikkforeningen for Oslo og Omegn er etter statuttene «en selvstendig forening som i samarbeid med Oslo Kommune, institusjoner, foreninger, firmaer, bedrifter og personer skal arbeide for å øke reisetrafikken til Oslo og omegn fra inn- og utland». For personlig medlemskap i foreningen er ikke fastsatt noen begrensning, og også for institusjoner, foreninger o. l. er det satt vide grenser for opptak som foreningsmedlemmer. Reisetrafikkforeningens organisatoriske ledelse er generalforsamling, råd og styre. Rådet består av 30 medlemmer og Oslo kommunes tilknytning til foreningens organisasjon består i at kommunen har rett til å oppnevne 2 av rådsmedlemmene. Det er imidlertid generalforsamlingen som velger rådsmedlemmene. Foreningens styre, som har 6 medlemmer, velges av rådet. Turistsjefen, som fremmer styrets beslutninger og forestår den daglige drift av foreningen, ansettes av styret. Om Oslo kommunes stilling til Reisetrafikkforeningen og turistsjefen uttalte kommuneadvokaten bl. a.:

«— — — Det er på det rene at Oslo kommune formelt sett hverken har instruksjonsmyndighet eller omgjøringsrett overfor Reisetrafikkforeningens styre eller overfor turistsjefen. Reelt sett kan kommunen øve en viss, generell innflytelse på virksomheten gjennom de bidrag som ytes eller eventuelt nektes. De kommunaloppnevnte representanter i rådet vil videre kunne gjøre gjeldende sitt syn i de enkelte saker. Men de kan ikke under utøvelse av sitt virke i Reisetrafikkforeningen være bundet av direktiver som formannskapet måtte ønske å gi. Så lenge noe annet ikke er fastsatt, må man bygge på at de har rett til å opptre helt fritt som råds- og styremedlemmer. Den eneste reaksjonsmulighet formannskapet her vil ha, er å unnlate å foreslå de samme medlemmer oppnevnt på ny etter 4-års perioden. Vervet er for så vidt helt frigjort fra de kommuneoppnevnte medlemmers stilling som kommunale ombudsmenn, og de har heller ikke noen plikt til å ta imot en oppnevnelse. — — —»

Oslo formannskap anførte at det ikke anså seg kompetent til å behandle klagen.

Jeg uttalte i brev til klageren bl. a.:

«— — — Etter § 4 i lov av 22. juni 1962 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen omfatter ombudsmannens arbeidsområde «de offentlige forvaltningsorganer og alle som virker i statens, kommunenes eller fylkeskommunenes tjeneste». Etter de opplysninger som foreligger om Reisetrafikkforeningens organisasjon og kommunens tilknytning til den, kan jeg ikke finne at Reisetrafikkforeningen og turistsjefen faller innenfor ombudsmannslovens virkeområde. Deres klage mot foreningen og turistsjefen kan derfor ikke behandles her. — — —»

Hotell- og turistdirektoratet som saken ble forelagt for, benektet at det derfra var rettet noen henvendelse til NSB for å få klagerens reklame bort fra Østbanen. Det forelå heller ikke andre opplysninger som kunne gi grunnlag for å anta at direktoratet hadde grepet inn i saken.

NSB opplyste at klagerens kontrakt om reklameplassering ikke ble fornyet fordi jernbanen selv trengte plassen til brannslokningsutstyr. Det kunne ikke reises innvendinger mot at kontrakten ble unnlatt fornyet på dette grunnlag.

37.

Adgang for ungdom over 18 år til ilandføring av rusdrikk.

(Sak 635/68).

I bestemmelsene om tollfrihet for reiseutstyr og reisegods heter det bl. a.:

«Av brennevin (som ikke må inneholde over 60 volumprosent alkohol), vin og øl kan reisende som har fylt 21 år, ved innreise til Norge toll- og avgiftsfritt dog bare føre med nedenfor angitte mengder, og på de vilkår som er omhandlet under avsnitt B, pkt. 4 og avsnitt C, pkt. 1:

a) Reisende bosatt i Norge eller annet europeisk land, inntil ¾ liter brennevin og 1 liter vin, eller inntil 2 liter vin, om brennevin ikke tas med.
b) Reisende bosatt utenfor Europa, inntil 2 liter brennevin eller vin.
c) 2 liter øl.»

Alkoholloven av 5. april 1927 bestemmer at salg eller skjenking av brennevin ikke må skje til noen som er åpenbart under 21 år,

og at salg av vin, fruktvin, mjød og øl ikke må skje til noen som åpenbart er under 18 år.

En ungdom på 18 år klaget over at han ved ankomst til Fornebu flyplass var blitt avkrevet toll for en flaske konjakk, som han hadde kjøpt i den tro at Tollvesenets aldersgrense var 18 år. Flasken fikk han utlevert etter at han hadde betalt den pålagte toll. Klageren fant det inkonsekvent at mens Vinmonopolet har en aldersgrense på 21 år for adgang til å kjøpe brennevin og 18 år for kjøp av vin, praktiserer Tollvesenet den regel at personer mellom 21 og 18 år får adgang til å innføre både brennevin og vin, men da mot å betale toll i begge tilfeller. Bare personer over 21 år kan innføre et begrenset kvantum brennevin, øl eller vin avgiftsfritt. Han fant det eiendommelig at restriksjoner overfor ungdom ved innførsel av slike varer besto i at de måtte betale en avgift som folk over 21 år var fritatt for.

Jeg tok forholdet opp med Sosialdepartementet, som senere i brev til Finans- og tolldepartementet anførte bl. a.:

«— — — Sosialdepartementet har forelagt saka for A/S Vinmonopolet som i brev av 17. oktober f. å., hvorav gjenpart følger vedlagt, gir uttrykk for enighet i at de gjeldende bestemmelser neppe er rimelige. Vinmonopolet foreslår at det blir gjennomført forbud mot ilandføring av brennevin for personer under 21 år og av vin og øl for personer under 18 år.

Spørsmålet om ilandføring av rusdrikk har vært behandlet av den sittende rusdrikklovkomité som i Innstilling II av 18. desember f. å. har foreslått inntatt i rusdrikkloven bestemmelser som svarer til forslaget i brevet av 17. oktober f. å. fra Vinmonopolet. En antar at forslaget må forstås slik at personer over 18 år vil kunne ilandføre tollfritt den fastsatte kvote vin eller øl.

Sosialdepartementet skal hermed henstille til det ærede departement å fastsette regler i samsvar med de forannevnte forslag fra A/S Vinmonopolet og fra rusdrikklovkomitéen slik at det blir forbudt for personer under 21 år å ilandføre brennevin, og for personer under 18 år å ilandføre vin eller øl. Personer over 18 år skal kunne ilandføre det tillatte kvantum vin og øl tollfritt. — — —»

38.

At et utrangert marinefartøy var utbudt til salgs ved offentlig anbudsinnbydelse, var ikke til hinder for at fartøyet kunne gis vederlagsfritt til en froskemannsklubb.

(Sak 429/69.)

A. klaget over at hans anbud på et utrangert marinefartøy ikke var antatt, til tross for at det var det høyeste og måtte ansees for forsvarlig i forhold til fartøyets verdi. Fartøyet var i steden gitt vederlagsfritt til en froskemannsklubb hvor de fleste medlemmer var tjenestemenn i Sjøforsvaret. A. mente at det ikke kunne disponeres over fartøyet på denne måten etter at det var utlyst til salgs ved offentlig anbudsinnbydelse. Han anførte at han hadde hatt utgifter ved besiktigelse av fartøyet.

Da saken ble forelagt for Forsvarsdepartementet, presiserte jeg at det som kunne vurderes av ombudsmannen, bare var om den fremgangsmåte som var fulgt, innebar en urett mot klageren. Spørsmålet om statens økonomiske interesser var tilsidesatt, hørte under Riksrevisjonen.

Forsvarsdepartementet anførte bl. a.:

«Som det vil sees av annonsen vedrørende salget av fartøyet er det tatt forbehold slik:

«Sjøforsvaret forbeholder seg rett til salg i mellomtiden og til å akseptere et hvilket som helst anbud, eller forkaste samtlige.»

Forbeholdet er tatt nettopp for bl. a. å møte slike tilfeller som nå er oppstått. Det er jo først ved annonseringen at institusjoner utenfor Forsvaret blir kjent med at materiell av interesse er utrangert. De kan derfor som regel først da gjøre sin interesse gjeldende. Det blir da opp til de militære myndigheter og departementet å vurdere den endelige disponering.»

Om den vurderingen var foretatt i dette tilfelle anførtes:

«Sjøforsvaret har ønsket at — — — Undervannsklubb skal få overta fartøyet vederlagsfritt. Nevnte klubb utdanner og trener froskemenn og virksomheten er derfor av potensiell beredskapsverdi for Sjøforsvaret. I krig har Sjøforsvaret behov for dykkere og froskemenn, og denne nytteverdi bør Forsvaret utnytte.

Forsvarsdepartementet er enig i Sjøforsvarets forslag til disponering — — — — —.»

Jeg anførte i brev til klageren:

«Sjøforsvaret hadde i utlysingen forbeholdt seg «rett til salg i mellomtiden og til å akseptere et hvilket som helst anbud, eller forkaste samtlige», og det må være på det rene at det forhold at Deres bud var det høyeste, ikke uten videre ga Dem krav på å få overta fartøyet. Sjøforsvaret måtte etter det forbehold som var tatt, ha adgang til å avhende fartøyet på den måte som etter en samlet vurdering fremstilte seg som den mest fordelaktige, eller eventuelt beholde fartøyet inntil videre dersom det etter de innkomne anbud viste seg å være mest fordelaktig. Ved vurderingen av hva som var den mest fordelaktige avhendelse, kunne Sjøforsvaret neppe være henvist til å ta utelukkende økonomiske hensyn, og jeg finner ikke at det kan fastslås at det var en feil overfor Dem at båten ble overdratt til undervannsklubben, når man fant at dette var den beste ordning ut fra Sjøforsvarets interesser.

Den rent skjønnsmessige avveining av fartøyets salgsverdi mot Sjøforsvarets fordeler av froskemannsopplæringen kan vanskelig overprøves her. Jeg skal for ordens skyld tilføye at det hører under Riksrevisjonen å vurdere om statens økonomiske interesser er tilsidesatt ved overdragelsen til nevnte klubb.»

39.

1. Antatt at omlegging til et års obligatorisk konfirmantundervisning ikke var hjemlet i konfirmasjonsloven, da omleggingen savnet grunnlag i «særegne omstendigheter».

2. Det var ikke gjort tilstrekkelig klart at deltagelse i et innføringsprogram forut for den obligatoriske konfirmantundervisning var frivillig.

(Sak 10 E/69).

I en sak som er gjengitt i min melding til Stortinget for 1966 side 64 (Dokument nr. 8, 1966—67), var det klaget over at den vanlige konfirmantundervisning i vårhalvåret i vedkommende menighet var utvidet til å omfatte også konfirmantforberedelse i høsthalvåret (deltagelse i gudstjenester), en utvidelse som etter klagerens mening savnet hjemmel i lov om konfirmantforberedelse og konfirmation av 15. august 1911. Ved undersøkelse av forholdet viste det seg at konfirmantforberedelsen i høsthalvåret fra de kirkelige myndigheters side var ment å skulle være en helt frivillig ordning, som konfirmantene kunne delta i eller la være å delta i, uten at det berørte deres adgang til å bli konfirmert. Det var imidlertid ikke sagt tydelig fra om frivilligheten, og i samsvar med Kirke- og undervisningsdepartementets uttalelse i saken presiserte jeg at konfirmanter og foreldre har et klart krav på å få grei beskjed om dette på forhånd. Siden det fremgikk av opplysninger i saken at den samme utvidelse av konfirmantforberedelsen var gjennomført også i en rekke andre menigheter, pekte jeg overfor Kirke- og undervisningsdepartementet på behovet for å få gjort klart hvilken del av konfirmantforberedelsen som er frivillig og hvilken som er obligatorisk for dem som ønsker å bli konfirmert. Departementet gjorde biskopene kjent med uttalelsen og anførte bl. a. at det er «nødvendig at konfirmantene og deres foreldre på forhånd gjøres uttrykkelig oppmerksom på at deltakelsen i gudstjenesten er frivillig».

I brev til ombudsmannen av 6. november 1968 fra Human-Etisk Forbund, Bergen avdeling, ble det pekt på at flere menigheter i Bjørgvin bispedømme var gått over til 1 års konfirmantforberedelse, uten at det var tatt hensyn til det som var uttalt i den forannevnte sak. Utvidet konfirmantundervisning var således gjennomført i menighetene Storetveit, Mariakirken og Slettebakken. Det var ikke gjort oppmerksom på at deltagelse i tilleggsforberedelsen var en frivillig sak. Etter forbundets mening kunne måten nyordningen var gjennomført på, ha skapt det inntrykk hos de unge og deres foreldre at det her dreiet seg om en forpliktelse.

Spørsmålet om Human-Etisk Forbund hadde klagerett i saken etter ombudsmannslovens § 6 første ledd kunne være tvilsomt. Det var imidlertid ikke nødvendig å gå nærmere inn på spørsmålet, fordi jeg, bl. a. på bakgrunn av saken fra 1966, under enhver omstendighet fant grunn til å ta forholdet opp til undersøkelse i henhold til ombudsmannslovens § 5 i. f. Saken ble forelagt Bjørgvins biskop og vedkommende soknepresten gjennom Kirkedepartementet.

Når det gjaldt spørsmålet om helårsforberedelsen var ment å skulle være obligatorisk for dem som ønsket å la seg konfirmere eller om deltagelsen i høstforberedelsen var ment som en frivillig ordning, viste det seg at forholdet ikke var det samme i de tre menigheter. I Mariakirken menighet var helårsforberedelsen gjennomført som en obligatorisk ordning for konfirmantene. I Slettebakken og Storetveit menigheter var undervisningstiden derimot ikke omlagt, men den regulære forberedelse var supplert med et innføringsprogram som var ment å skulle være frivillig. Det var således to spørsmål som forelå til behandling. Det ene var spørsmålet om helårsforberedelse som en obligatorisk ordning for konfirmantene i Mariakirken menighet er hjemlet i lov om konfirmantforberedelse og konfirmation av 15. august 1911. Det annet spørsmål var om det var gjort tilstrekkelig klart for konfirmanter og foreldre i Slettebakken og Storetveit menigheter at deltagelse i høsthalvårets innføringsprogram var en frivillig sak for konfirmantene.

Spørsmålet om det måtte være behov for en omlegging av den ordning loven av 15. august 1911 fastsetter for konfirmantforberedelsen, lå utenfor rammen av det som kunne tas opp i saken.

Jeg behandler i det følgende de to tilfeller hver for seg.

Mariakirken menighet.

I denne menighet var den regulære konfirmantforberedelse lagt om. Det ble holdt konfirmasjon bare en gang hvert år, på den vanlige tid for vårkonfirmasjonen. Innskrivningen fant sted i august.

Omleggingen ble behandlet i menighetsmøte den 23. mai 1965. I en forhåndsomtale av

møtet i nr. 18 av menighetsbladet var anført:

«Som meldt tidligere har menighetsrådet innkalt til menighetsmøte søndag 23. mai etter høymessen. I hvilken retning går omleggingen? Her vil vi peke på at antall «undervisningstimer» vil vel ikke bli så mange flere enn før. I høstterminen blir det vesentlig å innføre i menighetens gudstjeneste og arbeid. Konfirmantene blir med ved en rekke gudstjenester og i et kortere samvær før eller etter gudstjenesten tar presten frem et ledd av gudstjenesten for konfirmantene. En lengere innføringstid skulle gi både menighet og konfirmant bedre mulighet til å møtes.»

I nr. 19 av bladet het det:

«— — — Tanken med det er å gi konfirmantene en lengere tid for innføring i menighetens liv. Den teoretiske undervisning vil ikke bli utvidet, men konfirmantene vil over et lengere tidsrom bli med på flere samvær — gudstjenester og andre — som skal gi dem et best mulig bilde av det kristne liv.»

I menighetsmøtets vedtak er uttalt:

«Menighetsmøtet for Mariakirken menighet — 23. mai 1965 — vil uttale at konfirmasjonsforberedelsen bør tilstrebe en innføring i menighetslivet, og anbefaler at der gjøres forsøk i denne retning.

Møtet anbefaler at konfirmasjonsforberedelsen blir ett-årig — som en prøveordning — med innskriving i august og konfirmasjon i mai.

Innføringsprogrammet som er utarbeidet av IKO legges til grunn for konfirmasjonsforberedelsen. — — —»

Biskopen anførte i brev av 9. juni 1965 til domprosten:

«I samsvar med vedtak i menighetsmøte 23. mai 1965 samtykker jeg i følgende ordning av konfirmantforberedelsen i Mariakirken menighet:

1. Høstkonfirmasjonen sløyfes. For fremtiden holdes konfirmasjon en gang om året, og da om våren til samme tid som hittil.
2. Forberedelsen legges opp etter det innføringsprogram som er utarbeidet av Institutt for Kristen Oppseding og vedtatt av Bispedømmerådenes Fellesråd. Mariakirken menighet trer med dette inn blant de menigheter som deltar i en forsøksordning som løper frem til 1967. For Mariakirken menighet vil forsøksperioden omfatte to år, og jeg rekner med innberetning etter nærmere avtale. — — —»

Etter de opplysninger soknepresten ga, førte ordningen til en viss, men ikke særlig stor, økning av antallet pliktige fremmøter, — fra 20 siste gang det var halvårsforberedelse til 24 for konfirmasjonen våren 1969.

I en uttalelse av 23. januar 1969 i anledning av nærværende sak uttalte soknepresten:

«— — — Konfirmasjonsloven av 15. august 1911 sier i § 3: «Presten har rett til å anvende til konfirmantforberedelsen minst 2 timer ukentlig for hvert parti han forbereder.» Når der i lovs form legges et minstemål på prestens ukentlige konfirmantforberedelse for hvert parti så anlegges der vel et arbeidsmål som peker både på forberedelsens betydning og på krav om arbeidstid. Etter utbygging av grunnskolen til 9-årig enhetsskole med 36 timers skoleuke er situasjonen blitt en annen for dem som skal forberedes til konfirmasjon enn loven forutsetter. Det er nevnt at i dagens samfunn er det elevene i ungdomsskolen og i høyere skoler som har lengst arbeidsdag. Å virkeliggjøre konfirmantlovens minstekrav vil i denne situasjon ikke bare gjøre prestens arbeid vanskelig, men man må vel overveie om der ikke legges for store byrder på de unge som vil ta forberedelsen alvorlig. Jeg mener at den stilling som vi er i ved utbygging av enhetsskolen må gi oss rett til å bruke konfirmasjonslovens § 1 som sier: «Under særegne omstendigheter kan Kirkedepartementet fastsette en annen tid for en menighet, når menighetsmøtet andrar derom.»

Det er lovens krav til rimelig tid for forberedelsen og hensynet til de unges arbeidsbyrde som er grunnene til at jeg har lett etter annen mulighet for forberedelse innenfor lovens ramme. — — —»

Biskopen anførte i brev av 16. juni d. å. bl. a.:

«— — — Når det gjelder «s æ r e g n e o m s t e n d i g h e t e r» som nødvendiggjør en omlegning av konfirmantforberedelsen, antar jeg at det bare skal besvares for Mariakirkens vedkommende, da det bare er denne menighet som har søkt og fått tillatelse til omlegning av lesetiden. Hensikten har selvfølgelig ikke vært å styrke konfirmantforberedelsen på urettmessig måte i strid med lovens bestemmelser. Jeg har imidlertid forstått konfirmasjonslovens intensjon dit hen at den vil legge vilkårene til rette for konfirmantforberedelsen så langt det er mulig under behørig hensyntagen til skolen. Denne intensjon ligger også til grunn for de unntaksordninger som loven instituerer. Når jeg i brev av 18. februar d. å. henviste til det uføre konfirmantforberedelsen er brakt opp i siktet jeg til den nye skolesituasjon og forholdet mellom konfirmantforberedelsen og konfirmantenes skolegang. Etter loven har presten rett til å anvende minst 2 timer i uken for hvert parti han forbereder. I praksis viser det seg vanskelig eller umulig å gjennomføre. Etter full skoledag på forhånd er det neppe forsvarlig å holde konfirmantene ytterligere to timer om ettermiddagen. Kirke, skole og hjem har her den samme interesse av å finne fram til en bedre ordning enn den nåværende. Saken kan løses på den måten at mann innskrenker lesetiden til en skoletime og i stedet utvider lesetiden til to semestre. Det er dette som er skjedd i Mariakirken.

Forutsetningen er da at det ikke er nødvendig å ha mer enn en konfirmasjon for året. Byens øvrige menigheter har konfirmasjon to ganger årlig. I Mariakirken meldte det seg etter hvert så få til høstkonfirmasjonen at det

ikke lenger var aktuelt å opprettholde ordningen med to konfirmasjoner — iallfall ikke med tanke på menighetens egne konfirmanter. — — —»

Biskopen oversendte en orientering, utgitt av den norske kirkes konfirmasjonsutvalg, der spørsmålet om omlegging til et års konfirmasjonsundervisning som normal ordning var behandlet.

Jeg bemerket:

«Tiden for konfirmasjon og inntegning til konfirmasjon er fastsatt i lov om konfirmantforberedelse og konfirmation § 1 første og annet ledd. Lovens forutsetning må antas å være at konfirmantforberedelsen skal finne sted i tiden fra innskrivningen til konfirmasjonen. Kirke- og undervisningsdepartementet kan under særegne omstendigheter fastsette en annen tid for innskrivning og konfirmasjon når menighetsmøtet søker om det. Den myndighet Kirke- og undervisningsdepartementet her er tillagt, er ved Kronprinsregentens resolusjon av 3. februar 1956 delegert til biskopene. Etter sin ordlyd gir resolusjonen biskopene rett til «i det hele å treffe bestemmelse om forandring av den ordning av konfirmantforberedelsen og konfirmasjon som gjelder i et prestegjeld». Det må imidlertid uten videre være klart at biskopene ikke kan fravike lovens regler i større utstrekning enn departementet hadde adgang til. Dette innebærer at biskopene bare kan godkjenne en annen tid for konfirmantinnskrivning og konfirmasjon «under særegne omstendigheter».

I en uttalelse som Kirke- og undervisningsdepartementet har innhentet fra Justis- og politidepartementet, Lovavdelingen, heter det:

«— — — De bestemmelser som kan tenkes påropt for en slik forlenging som det er spørsmål om i denne sak, er § 1 første ledds fjerde punktum og annet ledds annet punktum. På bakgrunn av lovens forarbeider og kravet om «særegne omstendigheter» i § 1 første ledd, følger det imidlertid at avvik etter disse bestemmelser må være begrunnet i hensyn som gjør seg gjeldende i den enkelte menighet, og som ikke med like stor rett kan anføres generelt og sette lovens hovedregel til side. Konfirmasjonsforberedelsen kan derfor neppe utvides ut over det som følger av hovedreglene, ut fra ønsket om å styrke konfirmantforberedelsen i sin alminnelighet. — — —»

Jeg er enig i dette og antar at loven ikke hjemler en omlegging av den grunn som er anført i den forberedende omtale i menighetsmøtet og i møtets vedtak — at konfirmantene bør få en lengre tid til innføring i menighetslivet. Når menighetsmøtets andragende således bygger på en henvisning til forhold som vanskelig kan anses som «særegne omstendigheter» i lovens mening, burde samtykke til omleggingen neppe vært gitt.

Innføringen av den 9-årige skole som både av biskopen og soknepresten er påberopt som «særegen omstendighet», kan ikke under noen omstendighet begrunne en omlegging som medfører en utvidelse av den obligatoriske fremmøtetid for konfirmantene. Etter de foreliggende opplysninger har den foretatte omlegging medført en viss utvidelse når man regner med pliktige fremmøter ved gudstjenester — noe som vel var i samsvar med menighetsmøtets intensjoner.

Noe mer tvilsomt kunne spørsmålet kanskje ha stillet seg dersom omleggingen utelukkende hadde bestått i at den undervisning som tidligere var gitt i løpet av et halvt år, var blitt fordelt over et år og hensikten med endringen bare hadde vært å få en bedre tilpassing til konfirmantenes skolegang. For min del antar jeg imidlertid at heller ikke en slik omlegging kunne ha vært foretatt innen rammen av gjeldende lov. «Særegne omstendigheter» må, som nevnt, antas å sikte til forhold som er spesielle i den enkelte menighet, ikke til forhold som generelt gjør seg gjeldende i alle menigheter eller i menigheter flest.

Skal det kunne gjennomføres en normalordning som fraviker den ordning loven fastsetter, jfr. den orientering som er utgitt av Den norske kirkes konfirmasjonsutvalg, synes derfor lovens bestemmelser å måtte endres, slik at den nødvendige lovhjemmel foreligger.

For Mariakirken menighet er det særskilt anført at det på grunn av de få konfirmanter, bare er behov for en konfirmasjon pr. år. Dette kan imidlertid vanskelig sees å nødvendiggjøre en forlengelse av undervisningsperioden.

Etter det som er opplyst i den nevnte orientering fra Den norske kirkes konfirmasjonsutvalg, har bispemøtet tilrådet at en ordning som tilsvarer omleggingen i Mariakirken menighet eller går lengre i utvidelsen, blir gjennomført som normalordning. Under henvisning til det som er anført om forholdet til lovens ordning, antar jeg at det må være grunn for Kirke- og undervisningsdepartementet til å ta opp spørsmålet om loven som den nå lyder, gir hjemmel for den foreslåtte normalordning. Jeg ber om å bli holdt underrettet om hva som blir foretatt.»

Storetveit og Slettebakken menigheter.

For disse menigheters vedkommende forelå det ingen omlegging av den regulære undervisningstid, men denne var supplert med et forutgående innføringsprogram. Biskopen har etter det som var anført også bare ment å godkjenne ordningen som en frivillig ordning. Om slike innføringsprogram forut for den regulære konfirmantundervisning bemerker Kirke- og undervisningsdepartementet i brev av 28. mars 1969:

«— — — Kirkedepartementet har i likhet med Justisdepartementet antatt at det ikke er noe til hinder for at det forut for konfirmantforberedelsen i en menighet er en innføringsperiode for konfirmantene, idet en har forutsatt at konfirmantene og deres foreldre på forhånd gjøres uttrykkelig oppmerksom på at deltakelsen er frivillig, jfr. departementets brev av 3. september 1966 til herr ombudsmannen. At det generelt nevnes at konfirmantforberedelsen og konfirmasjonen er en frivillig sak, er ikke nok. Det bør spesielt

nevnes at innføringsprogrammet ikke er obligatorisk for den som ønsker å bli konfirmert. — — —»

Jeg var enig i dette og føyet til at det også burde gjøres klart at konfirmantene har anledning til å melde seg til konfirmasjon til de tider som fulgte av lov om konfirmantforberedelse, og ikke bare til den tid som er fastsatt for innskrivning til innføringsprogrammet.

Soknepresten i Slettebakken anførte i en redegjørelse av 9. mai 1969 bl. a.:

«— — — I blad nr. 27 den 2. august (1964) ble det offentliggjort et brev fra Bjørgvin biskop P. Juvkam til vår menighet. Dette brev hadde være forelagt menighetsrådet, som i møte den 15. juni behandlet saken. Følgende er å lese i protokollen:

«Res. kap. Hillestad redegjorde for ny konfirmantordning 1964—65. Menighetsrådet gir sin tilslutning til at ordningen brukes i menigheten.» (Underskrevet av samtlige medlemmer.)

I brevet blir det nevnt at det var Bispedømmerådenes fellesmøter i 1959 og 1963 som hadde drøftet og vedtatt at et forslag utarbeidet av Institutt for Kristen Oppseding skulle «prøves» i endel menigheter, bl. a. Slettebakken.

Forslaget gikk ut på at det forut for det vanlige lesehalvåret skulle gå et innføringshalvår. De som lot seg innskrive, forpliktet seg til å gå på endel gudstjenester, særlig ungdomsgudstjenester. De fikk også fri adgang til ungdomsklubben.

Denne ordning er også bekjentgjort senere i menighetsbladet. For hvert kull innbys foreldrene til foredrag eller fest, hvor programmet blir drøftet og klargjort. Lesetiden har ikke vært utvidet med en eneste time. Ingen er blitt tvunget til å la seg konfirmere, heller ingen bortvist. Ingen er blitt diskvalifisert om de ikke har møtt til gudstjenester som vi syntes var rimelig. Konfirmanter som ikke har latt seg innskrive det første halvåret, har fått følge undervisningen på like fot med de andre. Dette kan dreie seg om 6—8 pst. Det har ikke blitt brukt «tvang» på noen områder. Heller ikke noe lureri. — — —»

I en tidligere uttalelse hadde soknepresten anført:

«Innskrivningen blir kunngjort i dagspressen og i menighetsbladet, og nær på alle unge møter frem. Under innskrivningen blir de unge gjort uttrykkelig oppmerksom på at hele konfirmasjonen er frivillig. Hver enkelt må ta sin personlige avgjørelse. Av effektive lesetimer (ca. 60 min.) blir det bare plass til 14 dessverre. Etter loven har en rett til det dobbelte. Målet er å føre de unge inn i menighetens gudstjenesteliv og foreningsliv. De får forelagt en plan for denne innføring, og det blir sagt at denne plan må de gå inn for dersom de vil bli konfirmert. Hver gang har jeg sagt til dem: dette er frivillig, vil dere eller vil dere ikke?»

Etter det opplyste fikk også den som ikke hadde latt seg innskrive det første halvår, gjennomgå konfirmasjonen, og det var for så vidt på det rene at første halvårs innføring ikke ble ansett for obligatorisk. Det fremgikk imidlertid ikke om det ved kunngjøringen av innskrivning til innføringsprogrammet ble gjort klart at det var en frivillig sak om man ville la seg innskrive da, eller vente til den lovbestemte tid.

De som lot seg innskrive forut for innføringsprogrammet, det vil si langt de fleste, ble etter innskrivningen gjort kjent med at planen for innføringsprogrammet «må de gå inn for dersom de vil bli konfirmert». En slik uttalelse måtte gi inntrykk av at innføringsprogrammet var obligatorisk for den som ønsket å bli konfirmert og var derfor egnet til å virke villedende.

Også soknepresten i Storetveit opplyste at konfirmanter som først hadde meldt seg til konfirmantforberedelsen siste halvår, har fått gjennomgå konfirmasjonen, slik at innføringshalvåret ikke kunne anses obligatorisk.

Av kunngjøringene om konfirmantinnskrivningen fremgikk det imidlertid ikke at det var adgang til å vente med innskrivningen til den tid som var fastsatt i loven. Dette kunne etter det som forelå, heller ikke sees å være gjort kjent på annen måte. Forholdet var uheldig. Soknepresten bekreftet ellers at det ikke ble sagt fra at første halvår er en frivillig sak, og anførte:

«— — — Med det kjennskap jeg gjennom mange år har til konfirmanter i 14—15 års alderen, er jeg redd for at de — hvis de blir gjort uttrykkelig oppmerksom på at deltakelsen i gudstjenesten er frivillig — vil diskutere dette innbyrdes, og da vil det ikke være så urimelig at de som måtte være mer eller mindre negativt innstillet til gudstjenesten vil dominere i diskusjonen, og da blir resultatet så lett at noen kommer til si at «alle de andre sier at det kan være det samme med kirkegangen». — — —»

Det anførtes videre:

«— — — Selv om det ikke direkte blir sagt tydelig fra at første halvårs konfirmantforberedelse er en helt frivillig sak, vil konfirmantene snart merke at det ikke er noen tvang, og de vil sikkert også få høre det av tidligere konfirmanter også.

Jeg vil gjerne sitere Kirke- og undervisningsdepartementets ord i brev av 3. september 1966:

> «Man ser gjerne at konfirmantene blir bedt om å delta i et bestemt antall gudstjenester i en innføringsperiode før konfirmantundervisningen tar til, og man finner det ønskelig at de deltar.»

Jeg vil gjerne gjøre disse ordene til mine egne. Men å gjøre konfirmantene og deres

foreldre på forhånd uttrykkelig oppmerksom på at deltakelsen i gudstjenesten er frivillig, har jeg — som tidligere nevnt — ikke funnet tilrådelig. — — —»

Det ble opplyst at konfirmantene er blitt bedt om å skrive under, og at de fleste av dem også hadde skrevet under, en erklæring som lød slik:

«Jeg vil gjøre mitt beste for å få mest mulig ut av konfirmantforberedelsen, både i dette første halvåret og når selve undervisningen begynner etter sommerferien. Jeg vil gjøre mitt arbeid samvittighetsfullt og møte ved de gudstjenester og samvær som blir holdt for konfirmantene, så sant ikke tvingende grunner hindrer meg.»

Soknepresten opplyste også at han tidligere hadde lagt ut ved kirkeinngangen en bok hvor de konfirmanter som møtte var bedt om å skrive sine navn, «ikke først og fremst for kontrollens skyld, men for at presten skal få litt kjennskap til hvem som møter fram, som jeg pleier å si».

Jeg konstaterte at konfirmantene således, hverken i forbindelse med innskrivningen eller senere, var blitt gjort kjent med at innføringsprogrammet var frivillig, at de var bedt om å undertegne en erklæring som forpliktet dem til å følge programmet såfremt ikke tvingende grunner hindret dem, og at det inntil 1969 var ført en faktisk kontroll med deres kirkebesøk i innføringstiden. Således som hele ordningen var lagt opp, var den ikke egnet til å gi inntrykk av frivillighet. Dette måtte anses for uheldig og villedende, og fremgangsmåten burde endres, slik at forholdet ble gjort klart.

I brev til departementet uttalte jeg videre at etter de opplysninger som forelå om gjennomføringen av innføringsprogrammet, syntes det også å være grunn for departementet til å innskjerpe på ny at det må gjøres klart for konfirmantene at ordningen er frivillig. Dette burde fremgå allerede av kunngjøringen om innskrivning. Jeg ba også her om underretning om hva som ble foretatt.

Kirkedepartementet har senere meddelt at følgende brev er sendt samtlige biskoper:

«Det er reist spørsmål om man på grunn av innføringen av 9-årig skole kan fastsette en annen tid enn den vanlige både for innskriving og for konfirmasjon slik at man bl. a. kan få konfirmantforberedelse i 1 time pr. uke fordelt over hele skoleåret istedenfor som hittil 2 timer pr. uke i kortere perioder. I den forbindelse er det vist til lov av 15. august 1911 om konfirmantforberedelse og konfirmasjon § 1.

En har lagt saken fram for Justisdepartementet, Lovavdelingen som i brev av 8. september 1969 har uttalt:

«Man antar at § 1 første ledds fjerde punktum og annet ledds annet punktum ikke gir heimel for å utvide forberedelsestiden for konfirmasjon eller forandre tidspunktet for innskriving og konfirmasjon på grunn av den 9-årige skole og de krav den stiller til elevene.»

Justisdepartementet har ellers vist til tidligere uttalelse av 16. august 1967 der det bl. a. er uttalt:

«Med heimel i lovens unntaksbestemmelser vil varigheten av konfirmantforberedelsen kunne avvike fra lovens hovedregler. De bestemmelser som kan tenkes påropt for en slik forlenging som det er spørsmål om i denne sak, er § 1 første ledds fjerde punktum og annet ledds annet punktum. På bakgrunn av lovens forarbeider og kravet om «særegne omstendigheter» i § 1 i første ledd, følger det imidlertid at avvik etter disse bestemmelser må være begrunnet i hensyn som gjør seg gjeldende i den enkelte menighet, og som ikke med like stor rett kan anføres generelt og sette lovens hovedregel til side.»

Etter det Justisdepartementet har uttalt antar en at loven bør søkes endret slik at det blir adgang til å imøtekomme ønsker om konfirmantundervisning gjennom hele skoleåret. Saken er nå under forberedelse.

Inntil videre må man innrette seg etter den ordning som nå gjelder.

En vil ellers tilføye:

Kirkedepartementet har i likhet med Justisdepartementet antatt at det ikke er noe til hinder for at det forut for konfirmantforberedelsen i en menighet er en innføringsperiode for konfirmantene, idet en har forutsatt at konfirmantene og deres foreldre på forhånd gjøres uttrykkelig oppmerksom på at deltakelsen er frivillig. At det generelt nevnes at konfirmantforberedelsen er en frivillig sak, er ikke nok. Det bør spesielt nevnes at innføringsprogrammet ikke er obligatorisk for den som ønsker å bli konfirmert.»

40.

Klage fra kommune over Landbruksdepartementets fastsettelse av bopel for distriktsveterinær.
(Sak 217/69).

En kommune klaget over at Landbruksdepartementet, som etter veterinærlovens § 17 skal fastsette bopel for distriktsveterinærer, hadde bestemt at distriktsveterinæren skulle bo i nabokommunen, som også hørte til hans distrikt. Det ble fremholdt at husdyrholdet i klagerkommunen var langt større enn i nabokommunen.

I brev til kommunen bemerket jeg at det kunne være tvilsomt om avgjørelsen av en tvist som denne mellom offentlige forvaltningsorganer innebar noen urett mot klagerkommunen og falt innenfor ombudsmannens arbeidsområde etter ombudsmannslovens § 3. Jeg gikk imidlertid ikke nærmere inn på kompetansespørsmålet, fordi jeg under ingen

omstendighet fant tilstrekkelig grunn til å ta saken opp. Spørsmålet om fastsettelse av distriktsveterinærens bopel var under enhver omstendighet så sterkt skjønnsmessig preget, at det med den begrensede myndighet ombudsmannen har på slike områder, vanskelig kunne komme på tale å kritisere det skjønn som lå til grunn for avgjørelsen.

41.

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

(Sak 797/68.)

A. klaget ved lensmannen på stedet over at han ikke hadde fått utbetalt refusjon av bensinavgift for jordbrukstraktorer for 1963 og 1964 skjønt han hadde purret en rekke ganger, først ved henvendelser til herredsagronomen i X. og senere til Avgiftsdirektoratet.

Saken ble undersøkt gjennom Avgiftsdirektoratet og fylkesmannen.

De faktiske forhold var i hovedtrekk:

A. og hans bror hadde i 1963 og 1964 på vanlig måte søkt om refusjon av bensinavgift, og søknadene var mottatt av herredsagronomen i X. Da refusjonsbeløpet ikke ble utbetalt til vanlig tid, henvendte A. seg flere ganger til herredsagronomen, og da dette var forgjeves, henvendte han seg til lensmannen for å få bistand. Lensmannen skrev i brev til herredsagronomen den 25. april 1967:

«A. har vendt seg hit og opplyst at han for åra 1963 og 1964 ikkje har fått tilbake avgift på bensin brukt i jordbruket. Trass i fleire purringar og like mange lovnader frå Dykk om at nå skulle det snart ordnast, har han ennå ikkje motteke oppgjer. Han har difor bede meg om hjelp. Då han var her, hadde han ikkje timelista med seg. Men han meinte han skulle ha til gode frå kr. 1 500 til kr. 2 000. Kjørebøkene har han sendt Dykk på føreskriven måte.

Likeeins har — — — (A.s bror) meldt frå at heller ikkje han har fått refusjon for desse åra. Også han har sendt oppgåve til Dykk utan at noko er utbetalt. Han reknar med å ha til gode ca. kr. 150. — — —»

Herredsagronomen svarte pr. telefon den 7. mai s. å. og bekreftet at A.s fremstilling var riktig. Som grunn for forsinkelsen oppga han kommunereguleringen i distriktet. Han opplyste at saken var sendt Avgiftsdirektoratet og at han regnet med at pengene ville komme med det første. Disse opplysninger var ikke riktige. Direktoratet uttalte i brev hit av 14. mars 1969 bl. a.:

«En bekrefter at det ikke er kommet inn hit kjørebøker over A.s leiekjøring i driftsårene 1963 og 1964. Det er ikke herfra gitt tilsagn om at refusjonsbeløpet ville bli anvist til utbetaling. — — —»

Det må legges til grunn at saken hverken var ekspedert til fylkesmannen, som skulle anvise beløpene, eller til Avgiftsdirektoratet. Heller ikke lensmannens henvendelse førte til at det ble foretatt noe i saken, og da det fremdeles ikke skjedde noe, skrev lensmannen på ny til herredsagronomen den 14. juli og 31. august 1967, siste gang rekommandert. Herredsagronomen svarte ikke på disse henvendelser, og lensmannen tok saken opp med Avgiftsdirektoratet i brev av 25. oktober 1967. Direktoratet skrev til X. jordstyre den 30. s. m. og skrev på ny den 30. november. Etter nye henvendelser fra lensmannen skrev direktoratet til jordstyret den 10. mai og 11. september 1968 og fikk den 14. september et foreløpig svar om at herredsagronomen var på ferie og at det ville bli svart når han kom tilbake. Direktoratet purret deretter pr. telefon den 17. oktober og fikk løfte om svar innen en uke. Den 2. november fikk direktoratet oversendt uten kommentarer søknadsskjema i to eksemplarer for A. for 1964 med herredsagronomens beregning av refusjonsbeløp, datert 30. september 1964, og søknadsskjema for A.s bror for 1963, med beregning datert 10. august 1963 og for 1964 uten noen beregning. Det fremgikk ikke om saken var jordstyrebehandlet.

Saken var i mellomtiden brakt inn for ombudsmannen ved lensmannens brev av 23. oktober, og etter at Avgiftsdirektoratet hadde fått en forespørsel fra ombudsmannen om saken, skrev direktoratet den 7. november til fylkesmannen og ba om hans bistand til å få de nødvendige opplysninger og dokumenter fra jordstyret. Fylkesmannens henvendelser av 12. november og 16. desember 1968 og 16. januar 1969 ble imidlertid ikke besvart, skjønt det siste gang var bedt om svar uten opphold. Etter at saken herfra var tatt opp direkte med fylkesmannen, satte denne seg i forbindelse med herredsagronomen, så vidt skjønnes over telefon. I brev til fylkesmannen av 12. februar skrev herredsagronomen:

«Vedlagt fylgjer dei tilsende dokument i saka.

Herfrå fylgjer vedlagt skjema 350 for 1963, og skjema 354 for same år, vidare skjema 354 for 1964 (skjema 350 for 1964 fylgjer saka).

Underskrivne har overfor A. og — — (A.s bror) sagt meg mykje leid for det som har hendt, og har bede om orsaking for det. Det dei har tilgode for ref. av bensinavgift har eg fått betalt til dei, etter utrekninga på skjema nr. 350. Vidare bad eg om å få betala det dei måtte ha hatt til ekstrautlegg, og for rentetap i ventetida. Med omsyn til det øko-

nomiske ansvar så har eg dermed teke det på meg, og prøvt og bøtt på det så langt som mogeleg.

Eg levde for lenge i den trua at det var i orden frå mi side, og har då også kome i skade for å ha uttalt meg om saka som eg ikkje skulle ha gjort.

Overfor dei som har hatt med saka å gjera seier eg meg mykje leid for det som har hendt, og bed om orsaking for det.»

Klageren bekreftet at han hadde mottatt det beløp han mente å ha til gode, og meddelte at han dermed for sitt vedkommende anså saken for opp og avgjort.

Beløpet var dekket av herredsagronomen av egne midler.

Selv om klageren for sitt vedkommende anså saken ordnet, fant jeg grunn til å få saken nærmere klarlagt, og skrev den 10. mars gjennom fylkesmannen til herredsagronomen og bå om svar på en rekke konkrete spørsmål innen 14 dager etter at brevet var mottatt fra fylkesmannen. Fylkesmannen har opplyst at brevet ble videresendt den 17. mars. Herredsagronomen svarte imidlertid først i brev til fylkesmannen av 28. april og 2. mai. Med brevet av 28. april fulgte oppgjørslister for årene 1963 og 1964. Listene omfattet for hvert år mellom 40 og 50 søkere fra X. og — — —. I brevet av 28. april anførte han:

«Først seier eg meg mykje leid for at eg ikkje har svara før. Eg må få lov til å nemna at den 14. mars vart eg skada ved eit bilulhell som førde med seg m. a. brot på ribbein, kneskade med vatn i kne, og betendelse i kne. Seinare fekk eg ein halsinfeksjon, og har vore under lækjarhandsaming. Eg tillet meg å visa til telefonsamtale med herr Fylkesmannen, der eg nemnde dette.

Til saka kan eg stutt seia at eg levde i den trua at eg hadde ekspedert alt vedkomande bensinavgifta for 1963 og 1964, noko som eg seier meg mykje leid for.

Diverre kan eg f. t. ikkje seia for visst kva tid søknadene frå A. og — — — (A.s bror) kom, men går ut frå at dei var sende på ordinær tid. I den tida var eg åleine om alt arbeidet, og det kunne henda at alt vert ikkje journalført som det skulle. Eg makta på ingen måte å ekspedera alle saker så snøgt som det burde vore gjort. Søknadene om ref. av bensinavgift vart til regel påført nr.

Køyreboka til A. er motteken, og på innsendt skjema og oppgjerdsliste er leigekøyringa teken med.

Alt av søknadsskjema frå desse åra, som eg finn, har eg no oversendt Avgiftsdirektoratet.

Eg lova å senda oppgjerd til A., av eigne midler, for at han ikkje skulle lida økonomisk tap på at eg var for sein med å senda saka. Eg har vidare tala med dei om det som hende, har bede om orsaking for det, og har vidare bede om å få dekka rentetap som fylgje av for sein ekspedisjon.

Om eg får pengene tilbake får bli ei sak for seg. I fall A. får tilsendt refusjonsbeløpet, så går eg ut frå som visst at dei sender pengene over til meg.»

I brevet av 2. mai anførte han:

«Som sagt i brev av 28. april 1969 var eg heilt åleine om alt arbeid på den tida, og makta ikkje å gjera alt som eg skulle, m. a. vart ikkje all post journalført. Eg kan diverre ikkje finna ut kva tid søknaden kom inn. Køyrebøker er mottekne, og refusjonsbeløpet er medteke på innsendt skjema og oppgjerslister.

Det låg føre søknader frå andre gardbrukarar òg. Som eg har opplyst før så levde eg i den trua at alt var ekspedert. Alt av søknadsskjema frå desse åra, som eg finn, har eg no oversendt Avgiftsdirektoratet, saman med oppgjerdslister. Då eg feilvurderte med omsyn til innsendinga, har eg diverre kome i skade for å gje urette opplysningar. Jfr. det eg har skrive til slutt i brev av 28. april 1969. Eg har ikkje reagert som eg burde på lensmann — — —s brev, og på brev frå Avgiftsdirektoratet. Eg skulle ha prioritert denne saka og sikra mot misstak.»

I påtegninger på oppgjørslistene er det anført at gjenpart av søknadsskjemaene er sendt Avgiftsdirektoratet. Direktoratet har imidlertid over telefon opplyst at det eneste man der hadde mottatt, var fotokopier fra fylkesmannen av de lister denne hadde mottatt og videresendt ombudsmannen.

Etter opplysninger som ble innhentet fra fylkesmannen og skattefogden i — — —, måtte det anses på det rene at det ikke var anvist eller utbetalt refusjon av bensinavgift til gårdbrukere i X. herredsagronomdistrikt i 1963 og 1964.

Fylkesmannen opplyste at oppgjørslistene for 1967 heller ikke var innkommet og at det i den anledning var skrevet slik til herredsagronomen:

«Sendes herr herredsagronom — — —, som rette vedkommende. Det vises for øvrig til en lang rekke av tidligere henvendelser både fra — — — og andre traktoreiere i X., om utbetaling av refusjon for bensinavgift til jordbruket. — Fylkesmannen ber nok en gang om at det blir gjort fortgang med innsending av oppgjørslister slik at traktoreiere i X. kommune, som etter gjeldende regler har krav på refusjon, slipper å vente i årevis på oppgjør.»

Etter gjeldende regler skulle oppgjørslistene ha vært sendt fylkesmannen til anvisning etter at de var behandlet av jordstyret. Spørmålet om hva som kunne gjøres for at de refusjonsberettigede skulle få de beløp som tilkom dem, tok jeg derfor opp med fylkesmannen, som igjen tok spørsmålet opp med Avgiftsdirektoratet. Direktoratet forela saken for Finans- og tolldepartementet som var

enig i at refusjonsbeløpene ble anvist til utbetaling. Dette ble meddelt fylkesmannen i brev av 28. juli 1969. De samlede refusjoner utgjorde for 1963 kr. 8 486 og for 1964 kr. 9 929.

Siden herredsagronomens tjenesteforsømmelser for en stor del gjaldt forhold som ikke var tatt opp i klagesaken, fant jeg det riktigst at videre undersøkelser, i alle fall i første omgang, ble foretatt av tilsettingsmyndighet og tjenestlige overordnede, og jeg redegjorde derfor for saken i brev til fylkeslandbruksstyret den 27. juni og anførte bl. a. at det måtte anses på det rene at det forelå vesentlige tjenestefeil fra herredsagronomens side:

1) Etter det han nå selv hadde opplyst, måtte det legges til grunn at han både i 1963 og i 1964 mottok søknader om refusjon av bensinavgift fra mellom 40 og 50 gårdbrukere, men at det ikke ble sendt oppgjørslister til fylkesmannen før i 1969, med den følge at de refusjonsberettigede ennå ikke hadde fått sine tilgodehavender utbetalt. Dette skjedde tross en rekke purringer fra i alle fall en av de refusjonsberettigede. Det var uklart hvor søknadene og eventuelle vedlegg befant seg og hva som var gjort.

2) Herredsagronomen hadde gitt uriktige opplysninger til A. og lensmannen da han opplyste at saken var sendt Avgiftsdirektoratet. Det var også en feil at han unnlot å besvare lensmannens senere henvendelser.

3) Herredsagronomen hadde unnlatt å besvare en rekke henvendelser fra Avgiftsdirektoratet.

4) Han unnlot også i lengre tid å svare etter at saken var tatt opp som klagesak hos ombudsmannen. Ved brev av 10. mars 1969 ble han gitt frist for å gi en nærmere redegjørelse, men fristen ble betydelig overskredet. Etter det som forelå, syntes det å være uriktig når han i brevene opplyste at han hadde sendt søknadsskjemaene til Avgiftsdirektoratet.

5) I tillegg til de nevnte klagepunkter som har tilknytning til refusjonssøknadene fra 1963 og 1964, kom den sene behandling av søknadene fra 1967.

Jeg ba opplyst om fylkeslandbruksstyret ville ta saken opp som tjenestesak, og opplyste at ombudsmannen i så fall foreløpig ville stille sin behandling av saken i bero.

Fylkeslandbrukssjefen opplyste i brev av 11. juli 1969 at fylkeslandbruksstyret i møte den 9. juli hadde gjort slikt vedtak:

«Fylkeslandbruksstyret ber fylkeslandbrukssjefen røkja nærare etter herredsagronom — — — sine tenesteforsømingar vedkomande arbeidet med refusjon av bensinavgifta for 1963, 1964 og 1967, og gi heradsagronomen kraftig påtale for behandlinga hans av klagesaka. Stortinget sin ombudsmann blir å varsla om at saka blir teken opp som tenestesak.»

I brev av 26. november meddelte fylkeslandbrukssjefen at brevet fra ombudsmannen av 27. juni var forelagt for herredsagronomen som hadde redegjort for saken, vedgått feilene og bedt om unnskyldning. Fylkeslandbrukssjefen anførte at herredsagronomen ikke gikk inn under tjenestemannsloven, og således ikke kunne ilegges ordensstraff. Han hadde derfor funnet det riktig å nøye seg med å påtale forholdet og hadde skrevet slik til herredsagronomen den 26. november:

«Eg viser til mitt brev av 11. juli 1969 og Dykkar svar av 29. juli s. å. Eg må diverre konstatera at De har gjort tenestefeil som tildels må reknast som grove. Av fylkeslandbruksstyret er eg pålagd å gi Dykk ei kraftig påtale for behandlinga av klagesaka. Det går fram av saka at De ved fleire høve har gitt uriktige opplysningar til søkjarar og offentlege instansar. Svar på spørsmål frå overordna instansar er heller ikkje gitt i rett tid. Eg finn det difor riktig å seia frå at dersom slikt gjentar seg, kan eg bli nøydd å leggja spørsmålet om oppseiing av Dykk fram for drøfting i styret.»

Etter den påtale og advarsel herredsagronomen var tildelt, ga forholdet etter omstendighetene ikke grunn til ytterligere fra min side.

Fylkeslandbrukssjefen anførte ellers i brevet til ombudsmannen:

«I haust bad eg Landbruksdepartementet sin kontrollør som føretok inspeksjon av X. jordstyre sitt arbeid om å sjå sers nøye på tilhøva ved kontoret, og så snart eg får skriftleg rapport om dette, skal eg sjå nærare på tilhøva ved X. jordstyre sitt kontor.»

Jeg ba om å bli holdt underrettet om hva som i tilfelle ble foretatt når fylkeslandbrukssjefen hadde sett nærmere på forholdene ved kontoret.

42.

Spørsmål om kommunes regler for utdeling av stipend til skolefolk ga hjemmel for å kreve reisestipend delvis tilbakebetalt da læreren etter kort tid sa opp sin stilling i kommunen.

(Sak 439 K/69).

En adjunkt ved en kommunal realskole hadde sommeren 1966, i forbindelse med videreutdanning, fått stipend av kommunen til studiereise i England. Stipendet var på kr. 800, og reisen ble foretatt i juli samme år. Adjunkten hadde da vært ansatt ved skolen i ca. 4 år. Etter endt videreutdanning sa han opp stillingen med virkning fra 31. juli

1967. Han ble fortsatt boende i kommunen, men fikk nytt arbeid i nabokommunen.

I brev til ombudsmannen klaget han over at skoleinspektøren under henvisning til pkt. 5 i kommunens regler for utdeling av stipend, krevde at kr. 500 av det mottatte stipend skulle tilbakebetales. I pkt. 5 het det:

«Flyttar stipendiaten frå kommunen innan 2 år etter at permisjonen i samband med stipendet — eller kurset — er ute, betalar han attende det som er over kr. 300.»

Skoleinspektøren hadde etter klagerens opplysninger anført at med flytting forsto en at vedkommende sluttet i skolearbeid i kommunen. Klageren på sin side mente at bestemmelsen måtte tolkes etter ordlyden, og viste til at han fortsatt bodde i kommunen. Han hevdet at de som hadde formulert reglene måtte ha vært fullt klar over at en lærer som bodde i kommunen kunne tà arbeid i nabokommunen, og opplyste at tilsvarende var tilfelle for vel ⅓ av lønnsmottakerne.

Klageren pekte dernest på at pkt. 5 talte om tilbakebetaling «innan 2 år etter at permisjonen i samband med stipendet — eller kurset — er ute», og viste til at han ikke hadde hatt permisjon og at hans stipend var et reisestipend, ikke kursstipend.

Jeg fant at det ikke kunne reises innvendinger mot kommunens tilbakebetalingskrav. I pkt. 1 i stipendreglene het det:

«Stipenda kan søkjast av alle skulefolk som har sitt arbeid i folke-, framhalds- eller realskulen i — — —.»

Det fremgikk her at det var folk som hadde sitt arbeid i skolen som skulle tilgodeses ved stipendordningen, og det var derfor ikke urimelig å se det slik at det avgjørende for tilbakebetalingsplikten var om stipendiaten sluttet skolearbeidet i kommunen, ikke om han fortsatt bodde der. Skoleinspektørens fortolkning hadde etter mitt syn gode grunner for seg. En ren ordfortolkning ville bl. a. medføre at en som flyttet fra kommunen, men fortsatte sitt skolearbeid der, måtte betale stipendet tilbake.

Spørsmålet om tilbakebetaling når stipendiaten ikke hadde hatt permisjon, syntes noe mer tvilsomt, men jeg fant heller ikke her grunnlag for å kunne fastslå at skoleinspektørens oppfatning var uriktig.

Selv om klagen ikke hadde ført frem, var stipendreglene ikke så klare som ønskelig. I særskilt brev til vedkommende skolestyre pekte jeg derfor på de misforståelser tilbakebetalingsbestemmelsen hadde ført til i den foreliggende sak, og ba spørsmålet om å gjøre reglene klarere overveiet.

I brev av 4. juni 1969 meddelte skolekontoret at pkt. 5 i stipendreglene var endret. Bestemmelsen hadde nå følgende ordlyd:

«Slutter den som har fått stipend i kommunens teneste innan 2 år etter at permisjonen i samband med stipendet — eller kurset — er ute, betalar han attende det som er over kr. 300.»

43.

Feriegodtgjøring til konstituert skolestyrer ved sentralskole. Sen saksbehandling.
(Sak 652 K/69).

A. som hadde vært konstituert skolestyrer ved en sentralskole fra 13. september 1966 til 30. juni 1967, klaget i brev av 23. mai 1969 over at han ikke fikk svar på sitt krav om feriepenger for tjenestetiden. Klageren hadde tatt saken opp direkte med Lønns- og prisdepartementet som forela den for Kirke- og undervisningsdepartementet. Fra Kirke- og undervisningsdepartementet ble saken sendt til skoledirektøren og derfra igjen til skoleinspektøren hvor klageren antok at den fremdeles lå. Da han henvendte seg til ombudsmannen, var det gått ca. 13 måneder siden han første gang skrev til Lønns- og prisdepartementet, og han opplyste at han hadde purret en rekke ganger uten resultat.

Foreløpige undersøkelser pr. telefon bekreftet klagerens fremstilling, og det ble brakt på det rene at saken var sendt fra skoledirektøren til Kirke- og undervisningsdepartementet den 3. juni. Jeg fant likevel grunn til å undersøke nærmere hva som var årsaken til den sene saksbehandling.

I brev av 12. juni bekreftet departementet at saken nå var mottatt og sendt Lønns- og prisdepartementet. I Kirke- og undervisningsdepartementets oversendelsesskriv til Lønns- og prisdepartementet av 9. juni 1969 het det om realiteten bl. a.:

«Etter vedtak av Kommunal- og arbeidsdepartementet gjelder ikke ferielovens bestemmelser for lærere i folkeskolen og i framhaldsskolen som blir lønnet etter det av Stortinget fastsatte lønnsregulativ for lærere m. v. i disse skoleslag. Regulativet omfatter foruten lærere også styrere, 1. lærere og vikarer m. fl. I regulativets lønnssatser er feriegodtgjørelsen regnet med slik at det ikke gis særskilt feriegodtgjøring utover den ordinære lønn. Kirke- og undervisningsdepartementet kan således ikke være enig i det forslag som skoledirektøren har lagt fram i sin ekspedisjon av 6. juni 1969 som synes å bygge på den forutsetning at en styrer i folkeskolen går inn under ferielovens bestemmelser. — Etter departementets mening er feriegodtgjørelsen innebygget i den lønn A. har mottatt den tid han var styrer. — — —»

Det fremgikk for øvrig av dokumentene at skoleinspektøren den 2. juni hadde uttalt:

«Lønnsregulativet for lærere har ingen ordning med feriepenger. En antar derfor at A. ikke har krav på feriepenger.»

Skoledirektøren derimot hadde i sin uttalelse av 6. juni uttalt at klageren hadde et «rimelig krav på feriepenger».

I brev av 8. juli meddelte Kirke- og undervisningsdepartementet at saken nå var løst, idet Lønns- og prisdepartementet «etter konferanse med Kirkedepartementet» hadde godtatt at klageren fikk feriepenger. I brevet hit uttalte Kirke- og undervisningsdepartementet bl. a.:

«Den praksis departementet følger i saker om feriegodtgjøring for undervisningspersonale i folke- og framhaldsskolen som det er redegjort for i ekspedisjon av 12. juni 1969 til Lønns- og prisdepartementet, kan føre til lite rimelige resultater, særlig når det dreier seg om tjenestegjøring i kortere tid enn ett år. Som nevnt i vedlagte gjennomslag av brev av i dag til skoledirektøren i — — —, arbeider departementet med å finne fram til en generell løsning av disse spørsmål.»

I et senere brev kom departementet tilbake til behandlingstiden, og det fremgikk at saken hadde blitt liggende ca. 11 måneder ved skoleinspektørens kontor. Departementet hadde i ekspedisjon av 17. juni 1968 sendt saken til skoledirektøren og bedt opplyst bl. a. «hvordan styrerstillingen ved sentralskolen var betjent og lønnet i tiden 1. juli til A. overtok den 13. september 1968». Departementets ekspedisjon ble oversendt skoleinspektøren samme dag, men ble først besvart ved dennes brev av 9. mai 1969. Departementet hadde da purret på saken i skriv av 23. desember og 7. mai. Om behandlingstiden uttalte skoleinspektøren:

«En beklager at saken tok så lang tid, men visse grunner førte til det. La meg nevne de viktigste:

1. Skoleinspektøren er alene på sitt kontor uten kontorhjelp av noe slag. Til skoleinspektørens arbeidsområde hører også anvisninger av regninger, lønninger, osv.
2. Skoleinspektøren har i tillegg også undervisningsplikt, 10 timer pr. uke. På ungdomsskoletrinnet krever slik undervisning også en god del forarbeid.
3. I henhold til instruks ser skoleinspektøren de pedagogiske oppgaver som de viktigste. Andre ting som anses for mindre viktige, må da heller ligge en tid.
4. Det etterlyses årsaken til forsinkelsen, og særlig i tidsrommet 18. juni 1968 til 9. mai 1969. I tillegg til det som er sagt, kan en opplyse at skoleinspektøren i dette tidsrommet hadde en sykepermisjon i 2 måneder.
5. En beklager at saken tok så lang tid. Det er ellers ikke vanlig at saker blir liggende her ved kontoret i lang tid. Men en må innrømme at dette med feriepenger i lærerstillinger virker noe uvanlig.»

Departementet viste til dette og tilføyet:

«Departementet vil for sin del bekrefte at det ofte kan være vanskelig å besvare spørsmål om rettigheter i forbindelse med skolelederes ferie. Dette henger sammen med at skoleåret og skolens arbeidsrytme er bestemt av hensynet til elevene. Skolens arbeidsår, det vil si den tid det gis undervisning, er kort i forhold til hva tilfelle er på de fleste andre arbeidsplasser, og lærernes ferie blir derfor meget lengre enn den andre lønnsmottagere er sikret gjennom ferieloven. Regler og praksis for lærernes ferie har utviklet seg noe forskjellig for de ulike skoleslag, men etter vedtak av Kommunal- og arbeidsdepartementet gjelder ikke ferielovens bestemmelser for lærere i folke- og framhaldsskolen. Ved rundskriv den 24. november 1962 ble dette endret for skoleinspektørenes vedkommende. Dette ble gjort for å sikre disse tjenestemenn en ferie av samme varighet som andre tjenestemenn har krav på etter ferielovens bestemmelser. Det viste seg nemlig at skoleinspektørene, på grunn av sine administrative gjøremål, ikke kunne være sikre på å få slik ferie. Dette kan, har en seinere erfart, i visse situasjoner bli tilfelle for andre tjenestemenn i skolen også, f. eks. for styrere.

Departementet har tatt opp arbeidet med å finne frem til samordnede ferieregler for alt lærerpersonale ved skoler under Kirke- og undervisningsdepartementet. Det kan imidlertid komme til å ta noen tid før det blir mulig å løse denne oppgave som er forholdsvis komplisert og som foruten å berøre Kirke- og undervisningsdepartementet, også angår Kommunal- og arbeidsdepartementet, Lønns- og prisdepartementet, Norges Byforbund — Norges Herredsforbund og lærernes organisasjoner. I mellomtiden må en forsøke å løse de spørsmål som måtte reise seg ut fra de regler en har og på grunnlag av en konkret vurdering av hvert enkelt tilfelle.»

Den sene saksbehandling måtte kritiseres. Selv om arbeidspresset ved skolekontoret hadde vært stort og skoleinsektøren var sykepermitert i 2 måneder, var det etter min mening gått alt for lang tid før departementets spørsmål ble besvart. Det kunne ikke ha medført særlig tidkrevende arbeid å fremskaffe de opplysninger departementet hadde bedt om, og selv om inspektøren var i tvil om klageren hadde krav på feriegodtgjøring, burde ikke det ført til at saken ble liggende ubehandlet i 11 måneder.

Siden klageren hadde fått feriegodtgjøring og departementet hadde tatt opp arbeidet med å finne frem til samordnede ferieregler for alt lærerpersonale, fant jeg ikke grunn til å gå nærmere inn på denne side av saken. Jeg ba imidlertid om underretning når samordningsarbeidet var avsluttet.

44.

Lønn til pedell under skolestreik.
(Sak 431 K/69).

En pedell (vaktmester og rengjøringshjelp) ved en mindre skole klaget over at kommunen hadde nektet å utbetale henne lønn for to perioder da det var skolestreik og av den grunn ikke hadde vært bruk for hennes arbeid. I brev fra skoleinspektøren til pedellen het det om dette:

«I den tiden det var skolestreik er De, så vidt en kan skjønne, ikke berettiget til lønn. De har fått utbetalt lønn for januar, men ikke for februar. Fra og med 1. mars vil De igjen få vanlig lønn utbetalt, idet skolen er kommet i gang igjen.

Dersom det skulle bli tatt inn noe av de skoledager som er forsømt, vil De få tilsvarende utbetalt, men det må vi komme tilbake til når skoleåret er slutt.»

Klagen ble forelagt kommunen gjennom fylkesmannen. Skoleinspektøren uttalte:

«— — — er rengjøringshjelp ved — — — skole og lønnes etter standardtider som er utarbeidet av Industrikonsulent A/S og godkjent av Forhandlingsorganisasjonen og Norsk Kommuneforbund ifølge protokoll av 25. september 1962.

Akkordtiden for daglig renhold, inkludert rundvask, er for — — — skole ifølge akkordkort, satt til 2¼ time/dag. Daglønnen utregnes ved å multiplisere gjeldende akkordtimesats med den fastsatte akkordtid. Månedslønn utregnes ved å multiplisere den utregnede daglønn med 26 dager, og årslønnen ved å multiplisere den utregnede månedslønn med de antall måneder i året vedkommende er i arbeid.

— — — skole er i løpet av et skoleår i bruk 190 dager til undervisning. Etter enstemmig vedtak på foreldremøte satte kretsen i gang skolestreik, som varte i alt 5½ uke (2.—7. desember 1968 og 27. januar—26. februar 1969). På denne måten gikk 23 skoledager tapt, dager da — — — naturligvis ikke vasket på skolen.

— — — har selv et barn i skolepliktig alder, og holdt dette borte fra skolen i hele den tid streiken varte.

En finner det tvilsomt, men ikke usannsynlig at — — — ville ha hatt rett til lønn om hun selv ikke hadde vært med på streiken. Som deltaker i streiken — og dermed medvirkende årsak til at hennes eget arbeid ved skolen ble overflødig — kan hun neppe ha en slik rett.

Etter vedtak i skolestyret den 10. april vil 16 skoledager tas inn på fridager og ved forlengelse av skoleåret, slik at bare 7 dager går tapt. Som nevnt i siste avsnitt av vårt brev til fru — — — den 5. mars d. å., vil hennes lønn bli avregnet slik at trekket i hennes samlede årslønn tilsvarer det antall dager hun ikke har vasket. Dette naturligvis under forutsetning av at det ikke gjøres innsigelser mot beregningsmåten.»

Finansrådmannen bemerket i tilknytning til dette:

«Som et supplement til dette kan opplyses at den årslønn en kommer fram til ved den utregningsmåten som er brukt, utbetales over 12 måneder med 1/12 pr. måned. — På dette grunnlaget får da også — — — lønn i alle årets tolv måneder. — Dette er i samsvar med hovedoverenskomsten Kp. 2 II, c. in fine. —»

Det ble deretter bedt om nærmere opplysninger om hva som var lagt til grunn når det gjaldt pedellens medvirkning til skolestreiken. Skoleinspektøren opplyste om dette:

«Fru — — — var ikke til stede på det foreldremøte der streiken ble besluttet. Hun spilte i det hele ingen aktiv rolle, men medvirket i streiken ved å unnlate å sende sin datter på skolen.

Fru — — —s mann deltok imidlertid som fungerende formann i skolens tilsynsutvalg svært aktivt. Han ledet de fleste møtene, og gikk sterkt inn for at barna burde holdes vekk fra skolen til kretsen var sikret veg. Fru — — ga aldri uttrykk for noen divergerende oppfatning, men det kan naturligvis ha sin årsak i lojalitet mot mannen.»

Hovedoverenskomstens Kp. 2 II, c. som det var vist til lyder slik:

«Akkordlønn (for akkordtider eller gjennomsnittlige standardtider).

For rengjøringspersonell som arbeider på arbeidsstudiesatt akkord, gjelder følgende akkordtimesats:

Kr. 7,37 fra 1. mai 1968 og kr. 7,52 fra 1. januar 1969.

Akkordtiden utregnes på grunnlag av arbeidsstudier eller fastsatte gjennomsnittlige standardtider.

Daglønnen utregnes ved å multiplisere akkordtimesatsen med den fastsatte akkordtid.

Akkordtid pr. dag avrundes til nærmeste ¼ time således at 5 minutter eller mer avrundes oppover og under 5 minutter avrundes nedover. Uke- eller månedslønnen utregnes ved å multiplisere den utregnede daglønn med henholdsvis 6 og 26 dager.

Årslønnen utregnes ved å multiplisere den utregnede månedslønn med det antall måneder i året vedkommende er i arbeid. For rengjøringspersonell ved folkeskolene regnes 11 måneder. Årslønn utbetales over 12 måneder med 1/12 pr. måned.»

I brev til fylkesmannen ba jeg saken forelagt kommunen på ny og anførte:

«Etter det opplyste er fru — — — lønnet etter hovedoverenskomstens Kp. 2 II c. Dette innebærer, så vidt skjønnes, at det er fastsatt en fast årslønn for stillingen etter de nærmere regler i nevnte punkt i hovedoverenskomsten. Bestemmelsene om lønnsberegningen kan ikke forstås slik at årslønnen for det enkelte år skal utregnes for den tid pedel-

len (rengjøringshjelpen) faktisk har vært i arbeid, jfr. bestemmelsen om at årslønnen for rengjøringshjelp ved folkeskolene skal beregnes etter 11 måneders arbeid. Bestemmelsen gir således ikke hjemmel for å trekke fru — — — i lønn fordi hun på grunn av skolestreiken har arbeidet en kortere del av året enn vanlig. En eventuell hjemmel for trekk i lønn for den tid det ikke har vært behov for vask ved skolen, må derfor søkes annetsteds.

Etter arbeidervernlovens § 42 kan en arbeidsgiver når uforutseelige hindringer medfører at driften må innstilles, si opp en arbeidstaker med 1 ukes frist. I tilfelle som det foreliggende, hvor hindringen er av forbigående art, må også permittering kunne komme på tale. Både oppsigelse og permittering forutsetter imidlertid en meddelelse fra arbeidsgiver til arbeidstaker og fritar heller ikke arbeidsgiver for plikten til å betale lønn i (den forkortede) oppsigelsestiden eller i fristen for permisjonsvarsel. Etter det som foreligger, går jeg ut fra at fru — — — ikke har fått hverken oppsigelse eller permisjonsvarsel, og i et slikt tilfelle synes det å måtte være tvilsomt om arbeidsgivers lønnsplikt overhodet kan bortfalle når det dreier seg om en så vidt kortvarig stans som den foreliggende. Under en hver omstendighet synes det å være tvilsomt om kommunen kan unnlate å betale lønn for en tid som svarer til oppsigelsestiden etter arbeidervernlovens § 42.

Kommunen har som et hovedgrunnlag for å nekte lønnsutbetaling påberopt seg at fru — — — selv deltok i skolestreiken. Etter det opplyste har hun imidlertid overhodet ikke utvist noen aktivitet i forbindelse med streiken ut over det at heller ikke hennes datter møtte på skolen. At hennes mann har vært aktiv, kan neppe belastes fru — — — og at datteren ble holdt hjemme, kan ha sammenheng med ektemannens aktivistiske innstilling. Etter det som foreligger kan det vanskelig sees at fru — — — kan bebreides for illojalitet mot kommunen som arbeidsgiver.

Jeg vil be om at kommunen vurderer saken på ny på bakgrunn av det som er anført ovenfor og at saken om nødvendig forelegges formannskapet.»

Kommunen skrev deretter i brev til fylkesmannen:

«Etter å ha gjennomgått ombudsmannens brev av 20. mai 1969 er en etter ny overveielse kommet til at det må være korrekt at — — — utbetales lønn for den tid streiken varte.»

45.

Ansettelsessak avgjort på utilstrekkelig faktisk grunnlag.

(Sak 789 K/69).

Norsk Lærerlag klaget på vegne av en skolestyrer — A. — over at han var forbigått ved besettelse av en skolestyrerstilling. Lærerlaget viste til at det ved tilsetting i en overordnet stilling som denne, skal legges vekt på utdanning, praksis og ansiennitet. Selv om det ved vurderingen av disse faktorer måtte være et visst spillerom for tilsettingsmyndighetens skjønn, fant Lærerlaget at A. lå så klart foran B., som var tilsatt, at avgjørelsen innebar en urett mot ham. Etter Lærerlagets mening burde skoledirektøren, som hadde godkjent vedtaket, ha nedlagt innsigelse mot ansettelsen.

Skoleinspektøren hadde, med tilslutning av skolestyrets innstillingsnemnd, innstilt A. som nr. 1 og B. som nr. 2 til stillingen.

I skolestyrets protokoll om ansettelsen var anført:

«Formannen refererte brev fra foreldreforeningen ved — — — skole, innkommet etter at skoleinspektøren hadde behandlet saken. Foreldreforeningen uttalte ønske om at B. tilsettes som styrer.

Repr. — — — foreslo B. tilsatt som styrer med A. som varamann.

Det ble skriftlig votering. — — —

20 stemmer ble avgitt for B. som styrer, 7 stemte for A.

B. er dermed tilsatt som styrer.

Skolestyret gikk enstemmig inn for A. som varamann.»

I det nevnte brev hadde foreldreforeningen rettet «en inntrengende henstilling» til skolestyret om å tilsette B. Det ble fremhevet at han hadde vunnet barnas og foreldrenes tillit og respekt og at han som konstituert styrer hadde ledet skolen på en meget tilfredsstillende måte. Foreldrene ville se det «som et stort tap for kretsen om han ikke blir fast tilsatt som styrer. I så fall er det naturlig å regne med at han før eller senere vil finne å måtte forlate — — — skole», — en situasjon foreldreforeningen ville se på med bekymring. Det ble pekt på at B. også hadde tatt seg av barna utenom skoletiden, bl. a. med skolemusikk, idrett, etc.

Brevet ble sendt gjennom tilsynsnemnda ved skolen, som uttalte at den «vil slutte seg helt og fullt til de synspunkter som er kommet til uttrykk i skrivet fra foreldreforeningen, og ber om at anmodningen blir tatt til følge ved tilsetting av skolestyrer ved — — — skole».

Skolestyrets formann anførte i en uttalelse til klagen bl. a.:

«1. *Ad «hvorfor B. likevel ble foretrukket».*

Forslagsstilleren i skolestyrets møte viste til den innsats B. hadde gjort for skolen og barna både i det ordinære skolearbeid og på ulike felter utenom dette (ulike fritidsaktiviteter m. v.). Det ble dessuten vist til det brev foreldreforeningens styre, med tilslutning av tilsynsnemnda, hadde sendt skolestyret.

Det ble med andre ord på forskjellig vis gitt uttrykk for at k r e t s e n ønsket at B. ble tilsatt. Videre pekte forslagsstilleren på at B. hadde gjennomgått spesialkurs i moderne matematikk som det nå undervises i ved denne skolen.»

Formannen viste også til det som var sagt i skoleinspektørens innstilling. Etter å ha anført at begge var utmerkede kandidater, men at A. hadde atskillig lengre tjenestetid både totalt (15 mot 8 år) og i administrativ stilling (8 mot 1 år) og av den grunn nok måtte settes først, fortsatte inspektøren:

«Hadde differansen vært mindre, ville jeg av omsyn til kontinuiteten ved skolen ha innstilt B. først. I den korte tiden han har tjenestegjort som styrer ved — — —, har han dokumentert uvanlig godt tak på de administrative oppgaver og har vunnet sterk tillit blant kolleger og foreldre.»

Formannen anførte videre i sin uttalelse:

«2. *Ad «om det, bl. a. etter de attester A. fremla var noe som kunne tyde på at han ikke ville fylle stillingen like godt».*

Det må understrekes at benkeforslaget gjaldt en søker som var med på innstillinga som nr. 2.

I den kjennsgjerning at to personer er tatt med på en innstilling, ligger at begge anses kvalifisert for stillingen, dvs. at begge vil kunne fylle stillingen. Det blir da en vurderingssak å besvare spørsmålet om hvem en mener vil kunne fylle den best. Med utgangspunkt i utdanning og tjenestetid innstilte skoleinspektør og innstillingsnemnd på A. Skolestyrets flertall (20 av 27) vurderte imidlertid annerledes, og la vekt på andre ting som foran nevnt.»

I et senere brev understreket skolestyrets formann og skoleinspektøren at det var vanskelig å gi en fullstendig og dekkende fremstilling av skolestyrets motivering for valget av B., men de mente at formannens tidligere uttalelse dekket ganske godt. Det ble anført at en ut fra flertallets stemmegivning «kunne dra den slutning at flertallet tilla verdien av B.s dokumenterte dyktighet og egenskaper i undervisning og administrasjon ved — — — skole større vekt enn differansen i tjenestetid og delvis utdanning».

Skoledirektøren uttalte til klagen bl. a.:

«— — — Krav til utdanning for styrer i barneskolen går fram av Lov om folkeskolen av 10. april 1959 § 15 pkt. 1 med merknad. Begge de innstilte fyller disse krav og mer enn det både når det gjelder utdanning og praksis. På formelt grunnlag kunne skoledirektøren ikke innvende noe mot at skolestyret ansatte innstilte nr. 2. Det skoledirektøren måtte vurdere var da om forskjellen i utdanning og praksis var så stor at det ga grunn til å forlange ny behandling. Etter sin utdanning er begge godkjent med status som adjunkt, noen formell forskjell i utdanning er det derfor ikke. Om utdanning i engelsk grunnfag og pedagogikk mellomfag skal settes høyere enn utdanning i kroppsøving og matematikk grunnfag er en vurderingssak som knapt bør tillegges særlig vekt i denne sammenheng.

A.s ansiennitet og praksis er bedre enn B.s og blir stående igjen som det grunnlag skoledirektøren kunne ha forlangt ny behandling på. Skoledirektøren fant ikke at det var sterkt nok mot et så vidt klart flertall i skolestyret.»

Jeg anførte i brev til skoledirektøren:

«Når ansettelsesmyndighetene skal veie søkerne til en stilling som denne mot hverandre, vil den måtte foreta en sammenlignende helhetsvurdering av deres utdannelse, ansiennitet og praksis, sett i sammenheng med den personlige egnethet for en skolestyrers oppgaver som de måtte ha vist i sin tidligere virksomhet. Det er uten videre klart at vurderingen til dels må bli preget av skjønn, særlig når det gjelder bedømmelsen av skikkethet og personlige egenskaper, og på dette punkt unndrar ansettelsessaker seg ikke sjelden fra overprøvelser. Den sak som foreligger her, står imidleritd i en noe annen stilling enn mange andre ansettelsessaker, for så vidt som det på en rekke vesentlige punkter lar seg gjøre å sammenligne de to aktuelle kandidater direkte. Det gjelder således utdannelse, ansiennitet og praksis, — herunder også den praksis som i første rekke skulle kvalifisere for styrerstillingen og gi kandidatene anledning til å vise sine personlige forutsetninger for å fylle den. Ser en så på det materiale som forelå om søkerne da skoleinspektøren og innstillingsnemnda ga sine innstillinger, kan det knapt være meningsforskjell om at A. klart sto best når det gjaldt samlet utdannelse og eksamensresultater, ansiennitet og praksis både som lærer og skolestyrer. Det må også være på det rene at skolenes og skolestyrenes uttalelser om A. og måten han hadde skjøttet sine stillinger på, herunder også stillingene som styrer og om hans personlige egenskaper og egnethet, iallfall ikke sto tilbake for de foreliggende uttalelser om B. Ut fra de opplysninger skoleinspektøren og innstillingsnemnda hadde å bygge på, kunne det neppe være plass for et annet resultat enn det de kom til.

Det nye som var kommet til da skolestyret fikk saken til behandling, var foreldreforeningens brev, som tilsynsutvalget hadde tiltrådt. Nå er det klart at et ønske fra foreldrene og kretsen om å få en bestemt søker som styrer ved sin skole, i seg selv ikke er et relevant moment ved ansettelsen. Noe annet er at det personlige kjennskap som foreldre og tilsynsutvalg hadde til B. og hans arbeid, var av betydning ved bedømmelsen av om han var skikket for fast ansettelse. Men spørsmålet var ikke bare å finne en kandidat som var vel skikket, — skolestyret skulle søke å finne frem til den søker som alt i alt lå best an, hensett også til de målbare kriterier som alt er nevnt. Uttalelsen fra foreldreforeningen knytter seg imidlertid utelukkende til den kandidat foreningen ønsket ansatt, og det som var sagt om ham, ga i seg selv intet grunnlag for å anta at han etter en objektiv bedømmelse måtte settes foran innstilte nr. 1. Det som forelå av uttalelser om A.s arbeid og

egenskaper, sto neppe på noe punkt tilbake for det foreningen anførte om B. Heller ikke foreligger det noe om at det under skolestyrets behandling av saken kom frem opplysninger som kunne gi forsvarlig grunnlag for å rangere de to kandidatene i et annet forhold til hverandre ved en objektiv jevnføring.

Både det at foreningens uttalelse ikke ga grunnlag for å bedømme B. og hans virksomhet i relasjon til A. og det forhold at foreldre og tilsynsutvalg gjerne føler naturlig tilknytning til en avholdt lærer ved deres egen skole, tilsier at det vises varsomhet når betydningen av deres uttalelser skal vurderes.

Jeg vil også nevne at det i saken er trukket frem hensyn som etter min mening er irrelevante. Skoleinspektøren har således anført at han, om forskjellen i tjenestetid hadde vært mindre, ville ha innstilt B. først «av omsyn til kontinuiteten ved skolen». Jeg går ut fra at det er kontinuiteten i styrerstillingen det her siktes til, idet B.s lærerstilling jo ikke ville bli rokket ved den ansettelsen det her gjaldt. Etter det opplyste hadde B. vært konstituert i styrerstillingen i 1 år under ledighet etter dødfall. En slik midlertidig tjenestgjøring før ordinær besettelse av stillingen kan nok etter forholdene rent faktisk innebære en fordel for den konstituerte i og med at han får anledning til å gjøre seg kjent med arbeidet og vise at han er skikket for det. Men forholdet gir ham ellers intet fortrinn og foregriper intet med hensyn til den endelige besettelse. Det vil etter min mening normalt ikke være adgang til å legge vekt på at det ville bli mer kontinuitet i ledelsen av skolen hvis den konstituerte i et tilfelle som det foreliggende kunne fortsette som fast styrer.

Foreldreforeningen har fremholdt at man ville risikere å miste B. som lærer ved skolen, hvis han ikke fikk styrerstillingen. Også dette er etter min mening et forhold som klart ligger utenfor de hensyn som er relevante ved en slik ansettelse. Ansettelsen skal foretas etter en vurdering av kandidatene, uten at det er plass for utenforliggende hensyn som risikoen for at læreren kunne søke seg bort.

Det som foreligger i saken, vekker etter min mening iallfall begrunnet tvil om hvorvidt skolestyret har tatt sitt standpunkt på et tilstrekkelig og forsvarlig faktisk grunnlag. De nye uttalelser som forelå gjaldt, som nevnt, bare B. og hadde alt av den grunn begrenset verdi ved en jevnføring av de to kandidater. De omhandlet dessuten ikke slike forhold og var heller ikke ellers av den karakter at de i seg selv kunne vekke noen begrunnet formodning om at B. etter en objektiv vurdering sto fremst i konkurransen om stillingen. Alt i alt kan jeg ikke finne at skolestyret hadde et tilstrekkelig betryggende grunnlag å bygge på når det vedtok å sette B. foran A. Dersom det fant at uttalelsen fra foreldreforeningen brakte nye, relevante opplysninger av betydning inn i saken, ville det etter uttalelsenes karakter vært oppfordring til å søke nærmere orientering også om innstilte nr. 1 på de tilsvarende områder. Uten videre kunne det neppe legges til grunn at de nye uttalelsene endret resultatet av jevnføringen mellom de to kandidater som de innstillende myndigheter med klar støtte i sakens opplysninger ellers hadde foretatt.

Av det som her er sagt, følger at det foreliggende materiale etter min mening heller ikke ga skoledirektøren et tilstrekkelig betryggende grunnlag for å godkjenne ansettelsen. At skolestyrets vedtak var gjort med stort flertall, endrer for så vidt intet. Spørsmålet gjaldt her i første rekke svakheter i selve grunnlaget for vurderingen av kandidatene, ikke utøvelsen av selve skjønnet.

Jeg tilføyer at de mangler som kleber ved ansettelsen neppe er av den karakter at den kan anses som ugyldig. Det må antas at B. har vunnet rett til å inneha stillingen og at ansettelsen således ikke kan gjøres om.»

46.

Henvendelser til kommunal skoleadministrasjon ikke besvart.
(Sak 12 K/69).

En tidligere lærer klaget i januar 1969 over at skoleadministrasjonen ikke hadde svart på en skriftlig forespørsel av 20. april 1967 om beregningen av hans pensjonsgrunnlag. Han hadde etterlyst svar i brev av 11. oktober og 11. desember 1967 uten resultat. Både brevet av 20. april og de senere purrebrev var sendt gjennom overlæreren ved den skole der han sist hadde tjenestegjort. Han hadde også i et brev av 6. mars 1968 klaget til ombudsmannen over forholdet, men saken kunne da ikke tas opp, fordi ombudsmannens arbeidsområde den gang ikke omfattet kommunalforvaltningen. Ombudsmannen sendte imidlertid hans klage videre til skolerådmannen, som ble bedt om å svare klageren direkte.

Den nye klagen ble forelagt for kommunen, som innhentet uttalelse fra skolerådmannen. I uttalelsen het det bl. a.:

«Ombudsmannen ber opplyst

1. grunnen til at klagerens henvendelse av 20. april 1967 og senere etterlysninger ikke er blitt besvart,
2. hvorfor ekspedisjonen fra ombudsmannen av 20. mars 1968 ikke har ført til noen reaksjon,
3. om overlæreren har sendt klagerens forskjellige brev videre til skolerådmannen og når dette i tilfelle skjedde.

I anledning av de foran nevnte punkter tillater jeg med å bemerke:

Ad 1: — — — henvendte seg til lønnsavdelingen i skoleadministrasjonen allerede før han skrev sitt brev av 20. april 1967, og han ble da forklart realiteten i saken. Også etter at hans brev av 20. april 1967 var sendt, har — — — ved flere anledninger hatt muntlige konferanser ved fremmøte i lønnsavdelingen her på kontoret hvor lønnsavdelingen har forklart ham hjemmelen for fastsettelsen av hans pensjonsgrunnlag. Det er altså for så vidt ikke riktig det som — — — uttaler i sine henvendelser hit, at han overhodet ikke har fått noen svar på sine brev, idet svarene som nevnt er gitt under muntlige konferanser.

Jeg må imidlertid likevel uten videre innrømme at det er meget beklagelig at — — — ikke har fått også skriftlige svar på sine henvendelser til mitt kontor.

Ad 2: Jeg må også her bare beklage at henvendelsen av 20. mars 1968 fra sivilombudsmannen ikke er blitt besvart.

Ad 3 og 4: Jeg kan bekrefte at de brev som — — — har sendt gjennom overlæreren, uten opphold av overlæreren er sendt videre til skoleadministrasjonen, og for de flestes vedkommende allerede samme dag som — — sendte sine brev.»

Klageren benektet at han hadde fått muntlig svar på sin henvendelse.

I min uttalelse til kommunen gikk jeg ikke inn på spørsmålet om klageren var orientert muntlig. Under enhver omstendighet burde klageren ha fått skriftlig svar når han hadde henvendt seg skriftlig til administrasjonen. Jeg anførte videre:

«— — — Ganske spesielt måtte det etter — — —s (klagerens) purreskriv, og ikke minst etter oversendelsen herfra av 20. mars 1968, være klart at hans henvendelse krevde et skriftlig svar. — — — hadde for øvrig som nevnt også bedt om at saken ble forelagt for skoledirektøren, eventuelt Kirke- og undervisningsdepartementet, dersom de kommunale skolemyndigheter ikke aksepterte hans påstand. Først gjennom skolerådmannens uttalelse i klagesaken har — — — fått svar og først nå er saken etter det opplyste forelagt for Kirke- og undervisningsdepartementet.

Jeg finner at forholdet må kritiseres. Jeg går ut fra at — — — får underretning fra skolerådmannen når Kirke- og undervisningsdepartementets svar foreligger. — — —»

47.

Godtgjørelse for skolebarnkjøring.

(Sak 846/68, 4/69 og 3 E K/69).

A. som kjørte skolebarnrute, klaget over den betaling kommunen hadde gitt ham for kjøring i skoleåret 1961/62. Han mente at han etter avtale hadde krav på kr. 80 pr. dag, mens kommunen hadde lagt til grunn at han skulle ha kr. 1,30 pr. kjørt km. Differansen utgjorde kr. 1 718,40 som han forgjeves hadde avkrevet kommunen. Formannskapet avslo kravet siste gang i 1965, og saken var således foreldet som klagesak — jfr. ombudsmannslovens § 6, 3. ledd. Etter å ha gjennomgått dokumentene, fant jeg likevel grunn til å ta klagen opp og anførte i brev av 17. januar 1969 til kommunen:

«A.s klage over oppgjøret for skolebarnkjøringen sees å ha vært behandlet av — — formannskap 11. februar 1963 og, etter kommunesammenslutningen, av — — — formannskap 20. juli 1965. Saken er således svært gammel, og det kan også være spørsmål om ikke et eventuelt krav fra A.s side nå er foreldet. Ombudsmannen går imidlertid ikke inn på foreldelsesspørsmålet, fordi A. hele tiden har holdt saken gående og fordi kommunen, så vidt skjønnes, heller ikke har brakt det spørsmålet inn, men vurdert om hans krav var materielt berettiget.

Etter det foreliggende er det ikke uten videre klart at det var hjemmel for å redusere A.s krav om en godtgjørelse på kr. 80 pr. dag for kjøringen i skoleåret 1961/62. Ombudsmannen har derfor funnet det riktig å forelegge saken for formannskapet, jfr. ombudsmannens rundskriv fra november 1968 om Ombudsmannskontrollen og kommunalforvaltningen, særlig punkt III, og vil peke på en del forhold som antas å kunne ha betydning ved vurderingen av kravet.

A. har etter det opplyste kjørt skolebarn i — — — fra skoleåret 1959/60. Skriftlig avtale om kjøringen og om godtgjørelsen for den var så vidt skjønnes ikke inngått med — — — kommune, men skoleinspektøren synes i brev av 24. april 1963 til formannskapet å ha lagt til grunn at det forelå muntlig avtale om en godtgjørelse på kr. 80 pr. dag. Det er opplyst at det i hvert fall for skoleåret 1960/61 ble gitt oppgjør etter denne sats. Bakgrunnen for at skoleinspektøren ikke fant å kunne legge den samme sats til grunn for skoleåret 1961/62, var at samferdselskonsulenten i brev av 27. juli 1962 fastsatte en takst på kr. 1,30 pr. vognkm for A.s skolebarnkjøring. Etter anke fra A. ble taksten stadfestet av Samferdselsdepartementet, men i departementets avgjørelse er uttrykkelig sagt at taksten gjelder for skoleåret 1962/63. Taksten kunne da ikke uten videre gis anvendelse for skoleåret 1961/62, og det er ikke opplyst noe om at kommunen i avtalen med A. tok forbehold om at eventuelle senere offentlige takstfastsettelser skulle gis virkning tilbake. Skoleinspektøren har som grunnlag for å anvende taksten også for 1961/62 pekt på at denne er den eneste lovlige takst som foreligger og at A. som konsesjonshaver hadde plikt til å sørge for takstfastsettelse også tidligere. En slik plikt synes i tilfelle å måtte bygges på punkt 6 i Samferdselsdepartementets bestemmelser av 1. august 1955 om alminnelige vilkår for rutekonsesjonærer (Lovtidende 2nen avdeling 1955 side 539), der det bl. a. heter at bilrutetakster «skal godkjennes av Prisdirektoratet eller den det bemyndiger (f. t. Samferdselsdepartementet)», og at «forslag til takster eller til endringer i sådanne skal sendes samferdselskonsulenten i fylket». A. hevder i brev til formannskapet av 27. april 1963 at han etter anmodning fra daværende skoleinspektør henvendte seg til samferdselskonsulenten, som skal ha opplyst at avtalen med skolekontoret ble godkjent av samferdselsmyndighetene. Selv om A. her skulle ha forsømt seg, bl. a. ved ikke å sende inn slik skriftlig søknad som forskriftene forutsetter, er det vel et spørsmål om den manglende takstfastsettelse kan gi kommunen rett til å redusere den godtgjørelse som var avtalt og som kommunen uten innsigelse hadde utbetalt i de to foregående år. Hvis godtgjørelsen ble funnet for høy, hadde vel også kommunen mulighet til å få innbrakt takstspørsmålet for samferdselsmyndighetene tidligere.»

Formannskapet gjorde deretter i møte 24. mars 1969 dette vedtak:

«For å få bilagt saken på minnelig vis går formannskapet av kulansemessige hensyn med på å utbetale til A. kr. 1 218,40 av et opprinnelig krav på restoppgjør på kr. 1 718,40 for skolebarnkjøring i — — — krets i skoleåret 1961—62.

Før beløpet kan utbetales, må A. avgi skriftlig erklæring om at ovenstående tilbud godtas som et endelig og ugjenkallelig forlik, hvorved saken av begge parter ansees opp og avgjort.

— — —»

Klageren godtok formannskapets forlikstilbud.

48.

Spørsmål om overtidsgodtgjørelse, eventuelt om avspasering av overtid, for kommuneingeniør.
(Sak 81 K/69).

Kommuneingeniøren i en mindre kommune klaget over at kommunestyret hadde avslått å gi ham overtidsbetaling for arbeid utført etter den ordinære kontortid. Han hadde på forhånd skriftlig meddelt formannskapet at han på grunn av arbeidsmengden måtte arbeide ut over den ordinære arbeidstid, men at han kunne utføre dette arbeidet uten overtidsbetaling. Han hevdet imidlertid at han med det bare hadde ment at han ikke ville kreve høyere betaling for overtidsarbeidet enn for arbeid i kontortiden og mente det fremgikk tilstrekkelig klart at han hadde regnet med å bli betalt for overtidsarbeidet.

Også spørsmålet om å få «avspasere» overtiden hadde vært tatt opp med kommunen, men forgjeves.

Jeg pekte på at det i fellesbestemmelser for Norges by- og herredsforbunds overenskomster § 4 VI (tidligere § 4 V) heter:

«De foran nevnte bestemmelser kommer som hovedregel ikke til anvendelse for arbeidstakere i overordnede eller ledende stillinger eller for arbeidstakere med arbeid og arbeidstid som det er vanskelig å kontrollere. Eventuell godtgjøring til slike arbeidstakere blir i tilfelle å fastsette i særoverenskomst.»

Det måtte følge av denne bestemmelse at en kommuneingeniør som regel ikke har krav på betaling for arbeid utenfor den ordinære arbeidstid. Det var på det rene at det ikke forelå noen avtale mellom klageren og kommunen om godtgjørelse for ekstraarbeid. Hans brev til formannskapet var, etter min mening, så uklart formet når det gjaldt spørsmålet om vederlag for overtidsarbeid at det at formannskapet hadde unnlatt å svare, ikke kunne medføre at kommunen var blitt bundet til å yte overtidsbetaling.

Jeg anså det for klart at klageren ikke hadde krav på å få avspasere overtid som han ikke kunne kreve ekstrabetaling for. En ordning med avspasering for overtid måtte i tilfelle bygges på rimelighetsbetraktninger og kunne bare gjennomføres dersom kommunen gikk med på den. Etter min mening har tjenestemenn i overordnet eller ledende stilling også i kommunene plikt til innen rimelige grenser å utføre det arbeid som ligger til stillingene, selv om kontortiden dermed blir overskredet. Arbeidsmengden vil kunne variere fra tid til annen, alt etter oppgavene til enhver tid.

Klageren ble gjort oppmerksom på at han kunne få sitt krav prøvet for domstolene ved søksmål mot kommunen.

49.

Søkjar vart ikkje tilsett som avdelingshjelp ved kommunal alders- og pleieheim av di ho var medlem av Jehovas vitner.
(Sak 53 K/69).

A. klaga over at ho ikkje hadde fått ei stilling ho hadde søkt som avdelingshjelp ved ein kommunal alders- og pleieheim. Ho meinte å vite at grunnen var at ho ikkje sto i statskyrkja.

Klaga vart gjennom fylkesmannen lagd fram for sosialstyret i kommunen, som var delegert retten til å tilsetje avdelingshjelp ved heimen.

Dei faktiske tilhøva i saka var desse:

Det var fem søkjarar til stillinga som avdelingshjelp. Styrerinna ved heimen rådde til at A. skulle tilsetjast og førte opp tre av dei andre som reservar. Alders- og pleieheimsnemnda rådde utan grunngjeving til tilsetjing av B., som av styrerinna var innstilt som første reserve. A. kom i det heile ikkje med i nemnda si innstilling, heller ikkje som reserve. I sosialstyret fylgde fire medlemmer innstillinga frå nemnda, medan eit mindretal på tre fylgde styrerinna si innstilling. Heller ikkje frå fleirtalet i sosialstyret vart det protokollert noko om grunnen til at A. vart sett utanfor.

I brev frå 4. desember 1968 tok formannen i sosialstyret saka opp med formannskapet og skreiv m. a.:

«— — — Under handsaming av denne saka fekk eg inntrykk av at eit samla sosialstyre var samd i at vedkomande søkjar som mindretalet røysta for var den best kvalifiserte søkjar.

Då det på møtet vart opplyst at søkjaren ikkje var medlem av Den Norske Statskyrkja, men stod tilslutta Jehovas Vitne, valde fleirtalet å sjå bort frå søkjaren sine kvalifikasjonar, med det resultat at ho ikkje vart tilsett.

Når avgjerdsla vart tatt på dette grunnlag,

meiner eg at det ikkje vart teke sakelege omsyn ved tilsetjinga.

— — — — — — — — —

Det er av stor vekt å få klårlagt om kommunestyret meiner at hovudvekta bør leggjast på mogelege framtidige søkjarar si trusvedkjenning, eller om det meinar at dei vanlege reglar om tilsetjing bør fylgjast. — — —»

I brev den 2. januar 1969 frå kontorsjefen i kommunen til formannen i sosialstyret heiter det:

«Eg viser til brevet ditt dagsett 4. f. m. med vedlegg, og skal med dette få melda at dette vart lagt fram for formannskapet i møte den 17. f. m.

Formannskapet såg det slik at det var vanskeleg om ein kunne gjera noko endring i sosialstyret sitt vedtak om tilsetjing av B. i den ledige stillinga. Men eit fleirtal i formannskapet gav uttrykk for at dei var samde i mindretalet sitt syn. Det vart vedteke å rå kommunestyret til å gjera ei endring i den fullmakta sosialstyret har til å tilsetja avdelingsjenter, slik at eit mindretal i sosialstyret kan ha høve til å krevja at kommunestyret sjølv avgjer saka. Denne tilrådinga vart lagd fram for kommunestyret i møte den 30. f. m.

Under møtet i kommunestyret vart dokumenta i saka refererte, og det vart eit heller langt ordskifte, utan at det er råd å seia noko visst om korleis kommunestyret såg på dei spørsmål som var reiste. Utfallet vart at kommunestyret i samsvar med formannskapet si tilråding gjorde følgjande vedtak:

Det vert gjort følgjande tillegg til den fullmakta sosialstyret fekk ved kommunestyret sitt vedtak den 14. februar 1966, sak nr. — — —:

«Eit mindretal i sosialstyret på minst 2 medlemer kan krevja at kommunestyret sjølv avgjer saka.»»

I utskrift av møtebok for sosialstyret 27. mars 1969 var m. a. sagt:

«Saka har vore framlagd for alders- og pleieheimsnemnda, og der er det gjort slik fråsegn i saka:

«Då — — — Gamleheim vart overdregen til — — — Kommune vedtok kommunestyret at § 1 i vedtektene for heimen skulle gjelda framleis.

§ 1 i vedtektene lyder slik: «— — — Gamleheim er reist for å gjeva dei gamle og huslause ein verestad der dei kan kjenna seg heime og få røkt for lekam og sjel. Heimen skal drivast i kristeleg leid og i samsvar med den Evangelisk Lutherske kyrkja si truvedkjenning.»

Alders- og Pleieheimsnemnda er kjend med at A. representerar eit heilt anna trusamfunn som ikkje kan seiast å vera i leid med kristeleg ånd. Derfor ser nemnda det som eit brot på overdragingsvilkåra å tilråda henne tilsett i den stillinga ho har søkt på aldersheimen.»

Saka vert nå lagd fram for sosialstyret.

— — — — — — — — —

Fleirtalet seier seg samd med alders- og pleieheimsnemnda si fråsegn i saka og bed om at overdragingsvilkåra i sin heilhet frå — — — Gamleheim til — — — Kommune vert vedlagt saka.

Mindretalet gjev slik fråsegn:

«Under handsaming av denne saka i møte den 29. november 1968 røysta 4 av sosialstyret sine medlemer mot og 3 medlemer for at A. skulle verta tilsett i den ledige stillinga som avdelingshjelp ved heimen.

I 1963 vart — — — Gamleheim overdregen til — — — Kommune. Kommunestyret gjorde da vedtak om at § 1 i vedtektene for heimen framleis skulle gjelda.

§ 1 i vedtektene lyder slik:

«— — — Gamleheim er reist for å gjeva dei gamle og heimlause ein verestad der dei kann kjenna seg heime og få røkt for sjel og lekam. Heimen skal drivast i kristeleg leid og i samsvar med den evangelisk lutherske kyrkja si trusvedkjenning. Styrar for heimen skal vera ein vedkjennande kristen.»

Mindretalet i sosialstyret såg det slik at ein ved tilsetjinga ikkje burde leggja vekt på søkjaren si trusvedkjenning i dette høvet, men på kvalifikasjonane til dei som søkte på stillinga. Ein fann at A. utan atterhald var den best kvalifiserte søkjar. Difor vart ho av mindretalet innstilt som nr. 1.

Ein meiner elles at det ikkje ville vera noko brot på overdragingsvilkåra (§ 1 i vedtektene) om ho vart tilsett som avdelingshjelp. — — —»»

I brev til fylkesmannen i Bergen og Hordaland frå 22. april 1969 skreiv eg m. a.:

«Etter det som ligg føre, kan det ikkje vera tvilsamt at grunnen til at A. ikkje vart tilsett, var at ho ikkje var medlem av statskyrkja, men sto tilslutta Jehovas vitner. Fleirtalet var samd med alders- og pleieheimsnemnda i at det etter føremålsparagrafen for heimen ikkje var høve til å tilsetje henne.

Eg nemner først at det etter mi meining kan vere tvil om ein kommune utan vidare kan fastsetje krav om trusvedkjenning som vilkår for tilsetjing i kommunale stillingar, når krava ikkje har grunnlag i lov (jfr. t. d. lov om folkeskolen § 15 nr. 2), eller i sedvane. Og så langt kommunen ikkje har rett til å setje slike vilkår, vil spørsmålet neppe kome i ei anna stode om kommunen tek over tidlegare privat verksemd der slikt vilkår var sett. Det er likevel ikkje grunn til å gå nærare inn på desse spørsmåla, fordi føremålsparagrafen for heimen etter mi meining i all fall ikkje kan tolkast slik at tilmed avdelingsjentene må ha ei kristeleg eller helst evangelisk-luthersk trusvedkjenning. Særlege krav til trusvedkjenning er i paragrafen berre fastsett for styraren. Iallfall for personale som har slikt arbeid at det ikkje rører ved retningslinene for drift av heimen, kan føremålsparagrafen etter mitt syn ikkje gjeve grunnlag for å krevje at dei skal ha eller

ikkje ha tilknyting til fastsette religionssamfunn. Til denne kategorien høyrer naturleg arbeidshjelp i stilling som den det her gjeld. Når fleirtalet i sosialstyret sett A. utanfor, byggjer dette difor etter mi meining på ei mistyding av føremålsparagrafen.

Eg presiserar for ordens skuld at det som er gjort gjeldande mot klagaren, berre er den reint generelle innvendinga at ho ikkje står i statskyrkja, men er knytt til Jehovas vitner. Det ligg ikkje føre noko som kunne gjeve grunnlag for å tvile på at ho ville vise full loyalitet i arbeidet. Heller ikkje har nokon reist tvil om at ho var den best kvalifiserte av søkjarane.

Kommunen bør take opp spørsmålet om kva som kan gjerast for å rette på den feilen som er gjort. Dersom avgjerda i tilsetjingssaka av omsyn til den som er tilsett ikkje kan gjerast om, bør spørsmålet om skadebot vurderast.»

Kommunen har seinare skrive slik til fylkesmannen:

«Kommunen har underhandla med A. om ei ordning. Ho var ikkje lenger interessert i tilsetjing, og ein vart difor samde om at kommunen skulle yta ei skadebot på kr. 4 000. Vedtak om dette er gjort av formannskapet i møte den 9. d. m., og summen vil verta utbetalt straks.»

50.

En inseminør var garantert en årlig minsteinntekt av kommunen. Spørsmål om formannskapets vedtak om at inseminørens takster ikke skulle endres hadde påført kommunen erstatningsansvar.

(Sak 174 K/69).

A. hadde inngått avtale med en kommune om å virke som inseminør i distriktet. Ordlyden i avtalen var følgende:

«X kommune garanterer for inntil kr. 2 500 til kursutgifter med opphold og utstyr i Oslo for A.

Videre garanterer kommunen ham en minsteinntekt på kr. 8 000 pr. år de første 5 år, mot at det distrikt som er mulig å betjene blir betjent, og at A. binder seg til 5 års tjeneste.»

Senere vedtok kommunen også å yte full dekning av skyssutgifter. Det ble ikke avtalt noe om hvilke takster inseminøren skulle nytte.

Etter møte med inseminørene i de omkringliggende distrikter sendte A. 29. mars 1967 følgende skriv til formannskapet:

«På møte i — — — den 15. ds. ble inseminørene i — — — enige om å benytte den siste prisavtale mellom NRF og Veterinærforeningen fra april f. k.

Prisene blir da kr. 30 pr. 1. gang og kr. 15 til og med 1. omløp.

Da jeg er garantert en minsteinntekt av X kommune tok jeg på møtet forbehold om formannskapets godkjenning. I tilfelle de tidligere priser skal gjelde ber jeg om underretning snarest.»

Saken ble 26. april behandlet av formannskapet som gjorde slikt vedtak: «Den eksisterende pris opprettholdes.»

A. som hadde praktisert de nye satser fra 1. april 1967 tilbakebetalte etter dette forhøyelsen og fortsatte med de gamle takster frem til 1. september 1968. Fra denne dato satte han opp prisene uten å spørre kommunen.

I klagen til ombudsmannen opplyste A. at han i 1967 ikke hadde tapt noe på å nytte de gamle takstene. Selv med de nye prisene ville han ikke ha kommet over den garanterte minsteinntekt på kr. 8 000. I 1968 utgjorde hans inntekt mer enn garantibeløpet og praktiseringen av de gamle takstene frem til 1. september medførte at han i denne tiden gikk glipp av kr. 5 pr. inseminasjon, i alt kr. 1 910 som han mente kommunen var ansvarlig for.

Før A. henvendte seg til ombudsmannen, hadde det vært en del korrespondanse mellom ham og kommunen om saken, og A. hadde bl. a. fremholdt at hans henvendelse av 29. mars 1967 kun var ment som en orientering til formannskapet. Han hadde oppfattet formannskapets vedtak om ikke å endre prisen slik at kommunen ville erstatte ham det han eventuelt tapte på å følge de gamle satser. Videre anførte han at kommunen, om de nye satser hadde vært brukt, ville ha spart ca. kr. 1 000 i 1967.

I brev til kommunen pekte jeg på at det av de utlånte dokumenter ikke kunne sees at det mellom kommunen og A. var avtalt noe om hvilke takster inseminøren skulle nytte eller hvorledes det skulle forholdes ved en eventuell takstforhøyelse. Jeg ba opplyst hvorledes kommunen så på dette spørsmålet og ba likeledes redegjort for på hvilket grunnlag formannskapet i møte 26. april 1967 mente å kunne motsette seg takstforhøyelsen. I sitt svar bekreftet kommunen at det ikke forelå avtale om hvilke takster som skulle nyttes eller på hvilken måte en skulle forholde seg ved takstforhøyelse. Videre ble anført:

«Når kommunen har engasjert seg økonomisk i saken, er det fordi en vil hjelpe gårdbrukerne til å bedre sine vilkår.

Formannskapet betraktet A.s brev av 29. mars 1967 som en søknad selv om A. i samme brev utaler at det var ment som en underretning. Ordlyden som tidligere referert skulle ikke tyde på det.

Mange gårdbrukere som i begynnelsen nyttet inseminøren på sin besetning syntes det ble dyrt. Dette fordi de måtte ha inseminøren flere ganger før kua tok seg kalv. Dette la bl. a. formannskapet vekt på ved sin avgjørelse. Dessuten viste tidligere års regnskap at kommunen måtte dekke et ganske stort underskudd for at minstelønnen på kr. 8 000 ble oppnådd, og en reknet derfor med at det i

tilfelle ble kommunen som ble økonomisk belastet ved at prisene ikke ble forhøyd.»

Kommunens uttalelse ble forelagt klageren som fastholdt sitt krav om erstatning. Han fremholdt bl. a.:

«Da jeg ga formannskapet underretning om de nye takster, var enda tilslutningen til insemineringen så pass beskjeden at årsinntekten ikke ville nå kr. 8 000, selv med nye takster.

Derfor lot jeg kommunen selv få avgjøre om den skulle subsidiere insemineringen med større eller mindre beløp. Formannskapet vedtok uten forbehold at takstene ikke skulle forhøyes.»

Etter det som forelå fant jeg ikke at hans erstatningskrav mot kommunen kunne føre frem. Selv om formannskapets vedtak om opprettholdelse av de eksisterende priser ble fattet uten noe forbehold, kunne det etter mitt syn ikke tolkes slik klageren hadde anført, at det påla kommunen «å subsidiere gårdbrukerne» i kommunen. Vedtaket måtte forstås på bakgrunn av forholdene den gang det ble gjort, — nemlig at det måtte være klart både for A. og kommunen at A. selv med de nye priser ikke på dette tidspunkt ville nå opp i en inntekt som svarte til minstegarantien. Avslaget hadde således ingen økonomisk betydning for A. i 1967.

Spørsmålet om de forhøyede takster kunne nyttes dersom forholdene skulle endre seg slik at de ville gi A. inntekt utover minstegarantien, var ikke forelagt kommunen. Det syntes også tvilsomt om en rimelig takstforhøyelse i slike tilfelle trengte kommunal godkjenning. Det var imidlertid ikke grunn til å gå nærmere inn på spørsmålet, da A. etter mitt syn selv måtte være den nærmeste til å ta spørsmålet om takstforhøyelse opp igjen når spørsmålet fikk betydning for ham.

51.

Spørsmål om betaling for overtidsarbeid som ikke var pålagt. Dekning av utgifter til juridisk bistand.

(Sak 2 E K/69).

En skurbetjent i X. havnevesen klaget over at han ikke fikk oppgjør for utført overtidsarbeid. Han hadde beregnet sitt krav til kr. 706,05.

Klageren hadde tidligere henvendt seg til advokat, som etter en del korrespondanse med havnevesenet, forela saken for en kontorsjef i Statens arbeidstilsyn. Denne uttalte bl. a.:

«Etter arbeidervernloven regnes det som overtidsarbeid når arbeidet varer ut over arbeidstakerens alminnelige arbeidstid etter arbeidervernloven, jfr. § 25—1. I alminnelighet må det sies å foreligge overtidsarbeid i lovens forstand når det faktisk arbeides ut over lovens ramme for alminnelig arbeidstid. Det er arbeidsgiveren som har ansvaret for at lovens arbeidstidsbestemmelser blir overholdt, jfr. § 64—2, og det er således han som må føre kontroll med bruken av overtidsarbeid.

I enkelte tilfelle kan forholdene ligge slik an at det i større eller mindre grad må overlates til arbeidstakeren selv å avgjøre om han skal arbeide overtid og eventuelt selv notere antall overtidstimer. Slike ordninger er neppe i strid med arbeidervernloven, men fra Arbeidstilsynets side er det et ønske at bedriften så langt som mulig holder kontroll med bruken av overtidsarbeid gjennom ansvarlige arbeidsledere.

Jeg skal ikke kommentere nærmere den ordning som gjelder for skurbetjent — — —, men det synes å foreligge visse usikkerhetsmomenter med omsyn til direktiver og kontroll med overtidsarbeidet. Blant annet går det ikke av opplysningene klart fram hvorledes avløsertjenesten virker.

Etter mitt skjønn må det legges vekt på at skurbetjenten faktisk har arbeidet ut over vanlig arbeidstid. Videre er det ikke motsagt at tjenesten var nødvendig og at skurbetjenten hadde plikt til å utføre den så sant det ikke var noen andre til å ta den. Jeg mener at selv om skurbetjenten ikke varslet at overtidsrammen ble overskredet, kan det ikke etter omstendighetene medføre at lovens overtidsbestemmelser blir satt ut av kraft. Arbeidet bør i dette tilfelle registreres som overtidsarbeid i lovens forstand og betales i samsvar med lovens § 25—3. Den forutsetter da at lovens hovedregel om alminnelig arbeidstid i § 23—1 legges til grunn. — — —»

Havnesjefen anførte deretter i brev til klagerens advokat:

«Jeg tillater meg med dette å meddele at spørsmålet om utbetaling av overtidsgodtgjørelse til — — — har vært forelagt Lønnsrådmannen som etter kontakt med Direktoratet for Arbeidstilsynet er kommet til at godtgjørelse etter omstendighetene kan beregnes på grunnlag av arbeidervernlovens § 25 nr. 3 med et overtidstillegg på 25 pst., idet overtidsarbeidet ikke var pålagt i samsvar med fellesbestemmelsenes § 11. De omhandlede 46½ overtidstimer vil i tilfelle bli godtgjort med *kr. 478,95* (kr. 8,24 pr. time + 25 pst. tillegg). — — —»

Advokaten rådet sin part til å godta tilbudet. I honorar til advokaten betalte klageren kr. 300.

Overtidsarbeidet var utført i 1965, og kravet delvis imøtekommet i juli 1967. Klage til ombudsmannen ble inngitt i januar 1969 og saken var således foreldet etter ombudsmannslovens § 6 tredje ledd. Etter omstendighetene fant jeg likevel grunn til å undersøke forholdet, jfr. ombudsmannsinstruksens § 6 siste ledd.

Saken ble forelagt for havnevesenet gjennom kommunen med spørsmål om på hvilket grunnlag klagerens krav var redusert fra kr.

706,05 til kr. 478,95. Det ble videre pekt på at klageren hadde hatt utgifter til juridisk bistand som han hadde krevd dekket, men at spørsmålet ikke var berørt i tilbudet fra havnevesenet.

I uttalelse som kommunen hadde innhentet fra Direktoratet for arbeidstilsynet, het det bl. a.:

«Direktoratet viser til lønnsrådmannens brev av 23. september 1966 og til senere konferanse i direktoratet med representanter for partene.

Den aktuelle tvist dreier seg om et skriftlig pålegg av 16. februar 1965 som ble gitt — — — av havnekapteinen.

Pålegget lyder slik:

«Jeg viser til arbeidervernlovens § 26 punkt 2 om lengden av overtid. I 4 påhverandre følgende uker skal overtiden ikke overskride 25 timer og ikke over 250 timer i året. Disse bestemmelser skal overholdes og oppført overtid utover dette vil ikke bli godtatt. Jeg vil samtidig be Dem om å gjøre Deres til at det ikke oppstår unødig uro om avløsningsspørsmålet.»

— — — — — — — — — —.»

I tilknytning til dette utalte lønnsrådmannen til havnevesenet:

«Lønnsrådmannen har overfor Direktoratet for Arbeidstilsynet gitt uttrykk for at skurbetjent — — — ikke kan utbetales overtidsgodtgjørelse for vedkommende overtidsarbeid, idet dette ikke var pålagt i samsvar med fellesbestemmelsenes § 11. På grunnlag av det som er uttalt fra Direktoratet for Arbeidstilsynet om lovligheten av å nekte å utbetale skurbetjent — — — godtgjørelse for dette overtidsarbeid vil lønnsrådmannen allikevel ikke motsette seg at han utbetales godtgjørelse for dette overtidsarbeid. Godtgjørelsen kan imidlertid bare beregnes på grunnlag av arbeidervernlovens § 25 nr. 3, hvoretter overtidstillegget skal være 25 pst. De overtidsprosenter som er nevnt i fellesbestemmelsenes § 11 kommer således ikke til anvendelse. Etter den tilsendte overtidsliste har skurbetjent — — — i omhandlede tidsrom utført 46½ overtidstime som med kr. 8,24 pr. time + 25 pst. tillegg gir en samlet godtgjørelse på kr. 478,95. Lønnsrådmannen vil også bemerke at det ikke skal utbetales kostpenger til herr — — —, idet slik godtgjørelse bare er fastsatt i fellesbestemmelsene og ikke i arbeidervernlovens bestemmelser.

Jeg ber om at skurbetjent — — — blir utbetalt i alt kr. 478,95 for omhandlede merarbeid.»

I en uttalelse avgitt etter at klagesaken var tatt opp til behandling anførte lønnsrådmannen bl. a.:

«— — — Mitt synspunkt er at — — — ikke kan påberope seg kommunens tariff — som har gunstigere bestemmelser om overtidsbetaling enn arbeidervernloven — idet vilkåret for å anvende kommunens tariff er at overtiden er pålagt. Her er forholdet det motsatte, — — — er forbudt å ta overtidsarbeidet. Uttalelsen fra Direktoratet for Arbeidstilsynet, datert 29. april 1967, konkluderer med at — — — neppe vil kunne fratas retten til overtidsgodtgjøring etter arbeidervernloven, og det er arbeidervernlovens overtidsprosent på 25 som er lagt til grunn ved beregningen av kommunens tilbud, jfr. arbeidervernlovens § 25 nr. 3. Lønnsrådmannen viser ellers til at det her dreier seg om rettigheter etter tariffavtale som bare kan gjøres gjeldende gjennom søksmål som reises av fagforeningen på vedkommende medlems vegne, jfr. lov om arbeidstvister av 5. mai 1927, § 8, og at — — —s fagforening, Norsk Kommuneforbund, ikke har funnet grunn til å reise slikt søksmål. — — —»

Hverken i lønnsrådmannens uttalelse eller i uttalelsen fra finansrådmannen, som sluttet seg til lønnsrådmannen, var spørsmålet om dekning av utgiftene til juridisk bistand berørt. Jeg sendte derfor saken tilbake til kommunen og pekte på dette, som for øvrig også var trukket frem i mitt første brev til kommunen.

I svarbrev fra havnevesenet ble bl. a. anført:

«— — — Det er på det rene, at det var — — — og hans advokat som innbragte saken for Arbeidstilsynet og at dettes uttalelse bevirket endring i lønnsrådmannens og havnevesenets standpunkt. Refusjon av advokatens godtgjørelse er derfor rimelig. — — —»

Havnevesenet gikk også med på at det ble betalt renter av det godtatte krav og av advokatens honorar.

I avsluttende brev til klageren anførte jeg bl. a.:

«— — — De har overfor havnevesenet gjort krav på betaling for utført overtidsarbeid i 1965 med i alt kr. 706,05. De har da, så vidt skjønnes, beregnet Deres godtgjørelse i samsvar med reglene i § 11 i «Overenskomster for arbeidere og tjenestemenn i X. kommune» av 1966.

Lønnsrådmannen gjør gjeldende at De ikke kan påberope Dem kommunens tariff — som har gunstigere bestemmelser om overtidsbetaling enn arbeidervernloven — idet vilkåret for anvendelse av kommunens tariff er at overtiden er pålagt.

Det synes på det rene at det utførte overtidsarbeid ikke er pålagt Dem av kompetent myndighet i samsvar med overenskomstens bestemmelser. Jeg finner på dette grunnlag ikke at det kan innvendes noe mot at havnevesenet ikke er villig til å betale Dem høyere godtgjørelse enn den De tilkommer etter arbeidervernlovens regler. Spørsmålet hører i siste omgang under domstolene. — — —»

52.

En tids permisjon uten lønn medførte ikke at hjelpepleier ved kommunalt sykehus tapte opptjent rett til lønn under sykdom.
(Sak 1036 K/69).

En hjelpepleier ved et kommunalt sykehus klaget over at kommunen hadde nektet henne lønn under sykdom. Hjelpepleieren — som hadde vært ansatt ved sykehuset siden 1. august 1963 — hadde hatt permisjon uten lønn for å besøke en sønn i USA fra 15. juli 1968 til 15. januar 1969. Hun ble sykmeldt 1. juni 1969 og sa samtidig opp sin stilling. Hun mente seg berettiget til lønn i oppsigelsestiden selv om hun var sykmeldt. Kommunen avslo med den begrunnelse at lønn under sykdom var betinget av 6 måneders sammenhengende tjeneste, noe hun ikke hadde hatt etter at hun kom tilbake etter permisjonen.

Kommunens avgjørelse var truffet etter Hovedoverenskomstens § 7 a første ledd, som lyder slik:

«Arbeidstaker i regelmessig årsarbeid som har vært i kommunens tjeneste i 6 måneder i sammenheng, har under arbeidsuførhet på grunn av sykdom rett til full ordinær lønn i inntil 3 måneder i løpet av et kalenderår. Lønn utbetales fra første sykedag legitimert med sykeattest.»

I sin uttalelse opplyste kommunen at den hadde rettet en telefonforespørsel til Norges Byforbund — Norges Herredsforbund, Forhandlingsorganisasjon, og fått bekreftet at «hennes fravær i Amerika ikke kunne anses som sammenhengende tjeneste». Jeg fant denne forståelse av Hovedoverenskomstens § 7 tvilsom og forela i første omgang saken for Forhandlingsorganisasjonen, siden kommunen hadde påberopt seg munlige opplysninger fra denne. Forhandlingsorganisasjonen svarte:

«Forespørsler over telefon fører enkelte ganger til uheldige resultater da såvel problemstilling som svar kan misforstås. Vi går ut fra at dette er tilfelle i denne saken.

Det opparbeides ikke rettigheter under permisjon, men innvilget permisjon gjør ingen endring i de rettigheter som allerede er opptjent.

Tjenesteforholdet består fortsatt enten nå permisjon gis med eller uten lønn.

— — — (klageren) har derfor rett på sykelønn i oppsigelsestiden fra 1. juni til 1. september i år.

Gjenpart av brevet er sendt — — — kommune.»

Jeg var enig i dette, og kommunen utbetalte deretter lønn i oppsigelsestiden.

53.

Godtgjørelse for ekstraundervisning uten at det var gitt bevilgning på forhånd.
(Sak 787 K/69).

Norsk Lektorlag klaget over at en del lærere ved kommunal realskole ikke fikk godtgjørelse for ekstraundervisning som de hadde gitt kontinuerende elever. Saksforholdet var i store trekk dette: Skolestyrets formann tok ca. 1. september 1967 kontakt med skoleinspektøren og ba ham gjennom rektor ved realskolen undersøke muligheten for at der kunne settes i gang ekstraundervisning for de elever som måtte kontinuere til realskoleeksamen. Rektor stilte seg positivt til forslaget, og i brev til skolestyret 10. s. m. anførte han bl. a.:

«Veiledning for elever ved — — — realskole som skal kontinuere i høst tenkes realisert i samsvar med vedlagte timeplan. Lærerne forutsettes honorert etter regulativet og Rundskriv nr. 21-As-E-67. Spissfindig tolkning av timelønnssatsene skulle ikke være nødvendig i denne situasjonen. Det er tilfeldigheter som avgjør om undervisningen til den enkelte vil strekke seg over en måned. Jeg synes det er mest rettferdig at alle honoreres etter samme sats ɔ: vikariat over en måned.

Etter dette skulle utgiftene bli:

— — — — — — — — —

Ingen «kompetent» lærer har hittil meldt seg til matematikken. Undertegnede får stå klar til denne oppgaven i fall ingen melder seg før undervisningen eventuelt settes i gang.

Jeg lovte lærerne at godtgjøringen på forhånd måtte være avtalt. I den forbindelsen ber jeg om melding om ordningen og dens økonomiske konsekvenser aksepteres av skolestyret og — — — kommunestyre. Jeg ber skolekontoret gi meg beskjed om dette i løpet av mandag f. k. Ovenstående oversikt vil beløpe seg til ca. kr. 2 600.»

På den gjenpart av brevet som fulgte med klagen var notert «Bekreftet i telefonsamtale av skoleinspektøren, N. N.».

Det ble imidlertid ikke søkt kommunestyret eller formannskapet om bevilgning til ekstraundervisningen på forhånd. Av klagerens dokumenter fremgikk det heller ikke når formannskapskontoret første gang mottok underretning om undervisningsopplegget. Da formannskapet i møte 9. oktober 1967 behandlet søknaden om dekning av utgiftene, ble denne avslått. Vedtaket hadde følgende ordlyd:

«Formannskapet må av hensyn til konsekvensene avslå søknaden.»

Senere henvendelser fra vedkommende lærere og fra Norsk Lærerlag førte ikke til at formannskapet endret standpunkt. Klageren presiserte at lærerne som foresto undervisningen hadde vært i berettiget god tro

med hensyn til spørsmålet om godtgjørelse og hevdet at det måtte være avgjørende for kommunens ansvar. Undervisningen hadde også gitt gode resultater.

Da klagen ble forelagt for kommunen, henviste jeg til rektors brev av 10. september og til anførselen i rektors brev av 14. oktober til skolestyret om at skoleinspektøren i telefonsamtale med rektor 12. september «bekreftet — — — at opplegget og de økonomiske konsekvenser var akseptert». Til dette hadde skoleinspektøren i brev av 30. januar 1968 til formannskapet uttalt at: «Men ingen har noensinne sagt at pengene var bevilget.»

Jeg ba om uttalelse fra skoleinspektøren om hva han hadde sagt til rektor og hva han i tilfelle hadde bygget sin bekreftelse på. Likeledes ble bedt opplyst hvem han hadde konferert med før han besvarte henvendelsen muntlig og om han etter å ha mottatt rektors brev av 10. september, ga melding til skolestyret eller på annen måte tok kontakt med kommunen. Videre ba jeg om uttalelse fra rektor om hvorledes han hadde oppfattet telefonsamtalen med skoleinspektøren og om hvilke uttalelser han ga de engasjerte lærere før undervisningen ble satt i gang.

Vedrørende formannskapsvedtaket av 9. oktober 1967 anførte jeg:

«Det bes uttalt hvilke konsekvenser formannskapet her har tenkt på. Er det hensynet til at kommunens midler i tilfelle ble disponert uten at bevilgning forelå som spiller inn, og mener formannskapet at det er fare for at noe liknende kan gjenta seg? Eller er det formannskapets syn at kommunen ikke kan yte penger til undervisning av den karakter det her gjelder? I så fall, har skoleinspektøren vært kjent med dette syn?

I Norsk Lærerlags brev til kommunen av 13. januar 1968 heter det:

> «Ifølge mottatte opplysninger annonserte realskolens rektor at — — — kommune hadde innvilget gratis ettermiddagsundervisning for de elever som måtte opp til utsatt eller ny prøve 1967. — — —»

Er dette slik å forstå at annonser med dette innhold ble innrykket i distriktets aviser, slik at kommunen gjennom dette ble kjent med det igangsatte foretagende og foretok i tilfelle kommunen seg noe?

Av dokumentene synes det å fremgå at formannskapet hadde fått søknad om godtgjøring før rektors brev av 14. oktober til skolestyret. Når mottok formannskapets kontor første gang underretning om undervisningsopplegget, og når ble det kjent at undervisningen var satt igang i henhold til nevnte «bekreftelse» fra skoleinspektøren?»

I brev av 4. november fra rådmannen mottok jeg underretning om at saken hadde vært oppe i formannskapet, som hadde gjort følgende vedtak:

«For å få det beklagelige forhold ut av verden finner formannskapet etter omstendighetene å kunne bevilge kr. 2.600 til dekning av utgiftene i forbindelse med den igangsatte ekstraundervisning.

Beløpet dekkes over XIV A 1.

Formannskapet vil sterkt beklage den oppståtte situasjon, og vil presisere at nye tiltak ikke kan igangsettes før de bevilgende myndigheter har gitt sitt samtykke.»

Da saken således var ordnet, ga den etter omstendighetene ikke grunn til mer fra min side.

54.

Tilsagn til tjenestemann om leilighet ikke overholdt.

(Sak 921 K/69).

En kommunal tjenestemann — A. — klaget over at kommunen hadde overlatt til andre en leilighet som den hadde gitt ham ubetinget tilsagn om da han ble ansatt i kommunen. Han skulle i skoleåret 1968—69 midlertidig bo i en leilighet ca. 6 km fra sentrum i bygden, og deretter få en nærmere utpekt, sentralt beliggende leilighet. I juni 1969 underrettet kommunens kontorsjef ham om at den leilighet han skulle flytte inn i, nå var bortleid til andre.

Formannskapet fattet imidlertid 23. juni 1969 slikt vedtak — — —:

«Kommunen skal leiga husvære hjå — — —. Etter avtale skal 1. høgda vera ledig seinast innan 1. oktober 1969.

A. får tilsagn om å leiga dette husværet så snart det vert ledig for kommunen. Husleiga for A. vert å rekna som for utleige av tilsvarande kommunale husvære, — — —.

Elles vil kommunen sine husleiereglar gjelda.»

Kort etter fikk klageren muntlig beskjed fra kommunen om at også denne leiligheten var leid bort til andre.

Kommunen opplyste at distriktets arbeidskontor var besluttet flyttet til kommunen, og kommunen var kommet i den situasjon at den måtte skaffe hus til arbeidskontorets folk. Den var derfor blitt nødt til å overlate den leilighet A. var lovet til arbeidskontorets bestyrer. Flyttespørsmålet var ikke endelig avgjort da klageren ble gitt tilsagn om leiligheten. Det ble opplyst at leiligheten var særlig egnet for arbeidskontorbestyreren, fordi hans hustru var noe ufør. Klageren var tilbudt den leilighet kommunens kontorsjef nå hadde, men aksepterte ikke leiligheten.

Jeg pekte overfor kommunen på at klageren ved formannskapets vedtak av 23. juni 1969 var gitt et ubetinget tilsagn om «å leiga dette

husværet så snart det vert ledig for kommunen». Vedtaket var skriftlig meddelt klageren. At beslutningen om å flytte arbeidskontoret til kommunen, medførte at den måtte skaffe hus til arbeidskontorets folk, var ikke nok til at vedtaket av 23. juni ensidig kunne gjøres om. Jeg tilføyet at dersom kommunen ikke hadde annet og sterkere grunnlag å stå på, syntes det å være all grunn til å søke å komme til en ordning med klageren.

Formannskapet uttalte:

«Formannskapet viser til den situasjon som oppstod i og med vedtaket om at Arbeidskontoret for — — — skal flyttast til — — — i haust.

Av helsemessige grunnar må kona til styrar — — — ved Arbeidskontoret ha husvære på ei golvflate.

Det var på dette tidspunkt klårt at kontorsjef — — — skulle flytta frå Trollheim — — —.

Formannskapet fann etter dette at styrar — — — måtte få husværet hjå — — — og at A. fekk husværet i Trollheim etter kontorsjefen. Formannskapet vil understreka at ein var i god tru om at A. ville godta dette. Trollheim er ein vertikalt delt 2-mannsbustad som hittil har vore «øyremerkja» for kontorsjefen og kommuneingeniøren. Huset er bygd i 1959 og husværa er kvar på 110 m².

— — — formannskapet har vedteke at det skal gjerast ein del utbetringsarbeid snarast råd slik at Trollheim vert eit fullgodt husvære.

Formannskapet seier seg lei for å måtte gå tilbake på vedtaket i sak — — —. Det vil verta vanskeleg å omgjera tildelinga av husværet til styrar — — —.»

Kommunen skrev samtidig direkte til klageren og spesifiserte de utbedringsarbeider som skulle foretas. Klageren meddelte etter dette at leiligheten etter reparasjon måtte kunne likestilles med den leilighet han var lovet og at han derfor godtok løsningen.

Som nevnt fant jeg ikke at kommunen hadde hatt adgang til ensidig å fragå det tilsagn som var gitt klageren. Han var ikke spurt før leiligheten ble gitt arbeidskontorbestyreren, og kommunen kunne ikke uten videre gå ut fra at han ville nøye seg med den erstatningsleilighet han skulle få.

Siden saken nå var ordnet, ga den ikke grunn til noe mer fra min side.

55.

Erstatning for grunnavståelse ved utvidelse av veg.

(Sak 554 K/69).

En grunneier klaget over at kommunen ikke ville yte full erstatning for grunnavståelse ved utvidelse av veg over hans eiendom.

Klageren anførte at veganlegget ble påbegynt i 1938 med en vegbane på 3,25 m bredde. Det ble ikke tatt opp grøfter, og gjerdet ble satt helt inn til vegbanen. For 10—12 år siden begynte brøyting av vegen om vinteren, trafikken ble større, og grusing, skarping og grøfting gjorde at han fikk pålegg om å flytte gjerdet lenger fra vegkant, samtidig som vegen suksessivt ble bredere for hvert år.

I 1967 ble det besluttet at vegen skulle utvides til en bredde av 10,5 m, skråninger og grøfter innbefattet, og kommunen hadde i den anledning tilbudt seg å betale for en breddeutvidelse på 2 m, idet det ble hevdet at vegens område på forhånd omfattet 8,5 m. Kommunen bygget her på uttalelser fra vegkontoret i fylket. Vegen var bygget som fylkesveg, men det var kommunens sak å ordne med nødvendige grunnavståelser.

Vegsjefen opplyste at vegen ble påbegynt i 1938, opprinnelig som bygdeveganlegg med statsbidrag. Profilkart som finnes ved vegkontoret stopper imidlertid ved den tettbebyggelsen hvor klagerens eiendom befinner seg, for å ta til igjen på den annen side av denne. Strekningen gjennom tettbebyggelsen er anført som «ferdig veg». Den ingeniør som foretok nivelleringen har opplyst til vegsjefen at da det allerede lå ferdig veg i dette området, hadde han ikke funnet det nødvendig å foreta seg ytterligere med denne strekningen. Daværende ordfører har likeledes opplyst overfor vegsjefen at parsellen gjennom tettbebyggelsen ble bygget i 1930-årene som et rent kommunalt veganlegg. Eventuelt kartmateriale og grunnavståelsesdokumenter er gått tapt under en brann for noen år tilbake. Vegsjefen anførte videre:

«Det er en alminnelig oppfatning hos grunneiere at de i sin tid bare avga grunn til et veganlegg med den bredde som angis ved selve kjørebanen. Denne oppfatning bestrides av vegmyndighetene.

Der har aldri vært bygget veger i dette land med loddrette vegkanter. Allerede i vegloven av 28. juli 1824 er sagt i §§ 16—20 at offentlige veger bør være forsynt med grøfter hvor dette angives av vegmyndighetene. I vegloven av 15. september 1851 er dette gjentatt i §§ 18—19. I vegloven av 21. juni 1912 er ikke innfatt tilsvarende detaljbestemmelser om tekniske forskrifter. Det er overlatt vegmyndighetene ved deres vegplanlegging å ta omsyn til vegens nødvendige utstyr med grøfter og skråninger. Dette fremkommer i profilkartene hvor kjørebredde, fyllinger og skjæringer anføres.

Den 26. februar 1915 vedtok amtveistyret at der til veganlegg skulle avståes 0,75 m utenfor ytterste grøfte- og skråningskanter, dog således at grenselinjen ikke uten amtveistyrets særskilte tillatelse kan komme veikanten nærmere enn 2 meter. Kopi vedlegges.

Ved Ot. prp. nr. 30 for 1938 ble vedtatt endring av § 34, hvorved gjerder ikke måtte

settes nærmere vegkant enn 2,5 m som forutsatte ervervelse av grunn også mellom gjerde og vegkant.

Den 14. oktober 1938 vedtok X fylkesveistyre at denne avstand ble utvidet til 2,75 m. Kopi vedlegges.

Nå kan man spørre om den kommunale veg gjennom Y.s tettbebyggelse ble bygget i 1930-årene i samsvar med de nevnte bestemmelser. Dette kan ikke bevises, alene sannsynliggjøres. Av de vedlagte profilkopier fremgår at vegstrekningene på begge sider av lengden Z—Y kirke, anført med «Ferdig veg,» er nivellert med grøfter og skråninger. På kart side 1 har en som et eksempel vist den totale veggrunn: Rød linje angir selve kjørebanen, de blå linjer er skråninger. Veggrunnen ligger mellom A og B.

Ingeniør — — — opplyser at han fant det ikke nødvendig med noen breddeutvidelse av strekningen Z—Y kirke i forhold til hans nivelleringer på begge sider, idet denne vegbredde ikke avvek fra planene for øvrig. Dette indikerer at der ved planleggingen av strekningen forbi — — — (klagerens) eiendom er tatt nødvendig omsyn til vegens utstyr med grøfter og skråninger og en minsteavstand på 2 meter utenfor vegkanter.»

På grunnlag av opplysningen om at vegen gjennom tettbebyggelsen måtte antas å være bygget før 1938, erklærte vegsjefen til slutt at han antok at erstatningsberettiget vegbredde utgjorde 3 m, mot før oppgitt 2 m.

Jeg fant, etter det som var opplyst, ikke at det var grunnlag for å rette innvendinger mot det standpunkt som var inntatt av vegvesenet. Det kunne ikke sees sannsynliggjort at det var tatt mer grunn til utvidelsen enn det areal som var tilbudt erstattet, men jeg gjorde klageren oppmerksom på at han eventuelt kunne få dette spørsmålet prøvet for domstolen. Dersom han ikke ville godta det erstatningstilbud som kommunen nå var kommet med, ville han ha adgang til å begjære erstatningen fastsatt ved skjønn. I medhold av skjønnslovens § 48 ville han da også kunne kreve at skjønnsretten tok standpunkt til hva som var gjenstand for ekspropriasjon — dvs. hvor meget av den nye veggrunn som var tatt fra hans eiendom.

56.

Kommune uberettiget til å bruke skattyters tilgodehavende etter skatteavregning til avskrivning på lånegjeld.

(Sak 285 K/69).

To industriarbeidersker klaget over at kommunen hadde nyttet beløp som de hadde til gode etter skatteavregningen til nedbetaling av et kommunalt boliglån. For den enes vedkommende gjaldt klagen også at endel av det for meget innbetalte skattebeløp var brukt til avskrivning på sosialutgifter til familien. Fruene var fraskilt og det var deres tidligere ektemenn som i sin tid hadde tatt opp boliglånet i kommunen til oppføring av en tomannsbolig. Boliglånet hadde pant i eiendommen etter lån fra Husbanken. Husbanklånet ble misligholdt og eiendommen overtatt av Husbanken på tvangsauksjon, uten at kjøpesummen ga dekning for det kommunale boliglån. Senere ble ekteskapene oppløst og fruene kjøpte hver sin halvdel av boligen tilbake av Husbanken. Da kommunens panterett var falt bort ved tvangsauksjonen, mente klagerne at kommunen ikke kunne kreve at de dekket lånet. Som innvending mot at kommunen hadde anvendt den ene klagers skattetilgodehavende til dekning av sosialutgifter, ble anført at hjelpen var gitt før ektefellene gikk fra hverandre.

Klagerne hadde før henvendelsen til ombudsmannen besværet seg overfor fylkesmannen om forholdet. Jeg ventet derfor med å ta saken opp til fylkesmannen hadde undersøkt den. I brev av 29. april 1969 uttalte fylkesmannen bl. a.:

«Når det gjelder selve klagen og grunnlaget for denne, er det å bemerke at X kommune påstår at kommunen inngikk muntlig avtale med herrene — — — og — — — om dekning av lånet i boligfondet. Av underbilagene til dokument 9 synes det klart at — — — og — — — har betalt avdrag på boligfondet.

Da ektefellene gikk fra hverandre, holdt kommunen seg fortsatt til — — — (mennene), men disse protesterte idet — — — (fruene) ble tilkjent hver sin halvdel av huset, hvorfor kommunen gikk på de nye eierne og avkrevet disse avdragene i henhold til pantobligasjonen for lånet kr. 6 000.»

Jeg anførte i brev til fylkesmannen at det, uansett spørsmålet om fruene var ansvarlige for boliglånet, syntes tvilsomt om lånet kunne inndrives gjennom trekk i deres tilgodehavende for for meget innbetalt skatt. Etter skattebetalingslovens § 24 (lov av 21. november 1952) er utgangspunktet at den skattepliktige skal få tilbake for meget innbetalt forskottsskatt. Det for meget innbetalte beløp «kan dog i nødvendig utstrekning nyttes til dekning av skatt for eldre år, forskottsskatt for det løpende inntektsår som den skattepliktige står til rest med og annen skatt som den skattepliktige er ansvarlig for». Heller ikke motregningsbestemmelsen i lovens § 32 nr. 2 syntes å gi adgang til å avskrive skattyterens tilgodebeløp på andre motkrav enn skattekrav. Det ble også vist til at det i Per v. Hirsch' og Tove Friis-Petersens kommentar til skattebetalingslovens § 24 (side 193 i kommentarutgaven) bl. a. er sagt:

«Det er bare s k a t t og a n s v a r f o r s k a t t som kan dekkes ved avregningsopp-

gjøret med hjemmel i denne bestemmelse og motregningsregelen i lovens § 32, nr. 2.

— — — — — — — — — —

Det antas at denne bestemmelse ikke gir adgang til uten videre å fremtvinge dekning av andre forpliktelser overfor skattekreditorene, som f. eks. krav på skyldig omsetningsavgift eller kommunens krav på erstatning fra den skattepliktige etter § 1, annet ledd, i lov 19. mai 1900 om forsorgsvesenet. Direktoratet antar at når kravet kan drives inn ved utpanting, må det kunne tas utlegg i tilgodebeløpet. — — —»

Etter mitt syn var kommunen neppe berettiget til, uten samtykke fra klagerne, å bruke deres skattetilgodehavende til avskriving på lånet. Selv om kommunen i sin tid skulle ha avtalt med klagernes tidligere ektefeller at eventuelle skattetilgodehavender kunne brukes til nedbetaling av lånet, kunne dette neppe gi kommunen hjemmel til å disponere også over skattebeløp som klagerne selv hadde til gode. Kommunen burde derfor overveie å utbetale de inntrukne beløp.

Når det gjaldt avskrivningen på sosialutgifter, var de faktiske forhold uklare og jeg ba derfor om nærmere opplysninger.

Formannskapet vedtok deretter å betale tilbake både de skattebeløp som var avkrevet på boliglånet og det beløp som var brukt til dekning av sosialutgifter.

57.

Søknad om ettergivelse av skatt ikke avgjort i samsvar med Finans- og tolldepartementets veiledende «Regler om skattelettelse for selvforsørgende ungdom under utdannelse.»

(Sak 220 K/69 og 20 E K/69).

En gymnasiast klaget over at formannskapet bare delvis hadde innvilget hans søknad om å få ettergitt skatt på inntekt, opptjent under skolegang.

Klageren opplyste at han på grunnlag av en bruttoinntekt på kr. 6 542 var ilagt en skatt på kr. 1 128, som etter vedtak av formannskapet var nedsatt med kr. 150.

Klagen ble forelagt kommunen, og jeg ba opplyst om formannskapet hadde behandlet søknaden om nedsettelse av skatten i samsvar med Finans- og tolldepartementets «Regler om skattelettelse for selvforsørgende ungdom under utdannelse». I disse regler, som var fastsatt 24. november 1965 med hjemmel i § 42 nr. 5 i lov av 21. november 1952 om betaling og innkreving av skatt heter det bl. a.:

«§ 2. Den del av skatten som etter forholdsmessig fordeling faller på arbeidsinntekt bør ettergis hvis den samlede antatte inntekt ved statsskatteligningen ikke overstiger 5 000 kroner.

§ 3. Når den antatte inntekt ved statsskatteligningen overstiger 5 000 kroner og for en vesentlig del består av arbeidsinntekt, bør skatten nedsettes slik at den ikke overstiger 40 pst. av inntekt utover 5 000 kroner.»

Det ble også vist til Skattedirektørens sirkulære av 20. desember 1965, inntatt i «Dommer, uttalelser m. v. i skattesaker» 1965 side 572, der det bl. a. heter:

«— — — Disse regler er av veilendende karakter, men vedkommende stortingskomité fremhevet under behandlingen av endringen i skattebetalingslovens § 42 at det er sterkt ønskelig med en mest mulig ensartet praksis også når det gjelder selvforsørgende ungdom.»

Kommunen oversendte sakens dokumenter og opplyste:

«Søknaden er behandlet i samsvar med de på omstående side nevnte bestemmelser, men næringsinntekten, netto kr. 3 813, er holdt utenfor. Søkeren er medlem av — — — Band.

Følgende er tatt i betraktning ved sakens behandling:

1. Søkeren har i 1967 — vår og høst — gått på — — — gymnas. Skolen er fri, og kommunen dekker reiseutgiftene til og fra skolen.
2. Søkeren har i 1967 bodd hjemme hos sine foreldre.»

Etter å ha gjennomgått dokumentene skrev jeg til kommunen og pekte på at det av de innsendte bilag fremgikk at det var foretatt en oppdeling av klagerens inntekt, idet kr. 2 736 var betraktet som «arbeidsinntekt», mens kr. 3 813 var betraktet som «næringsinntekt». Ved formannskapets vedtak hadde klageren fått nedsatt sin skatt med et beløp som tilsvarte den skatt som falt på det førstnevnte beløp, når minstefradraget var trukket fra dette beløpet, mens det sistnevnte beløp, som i sin helhet var inntekt som deltaker i bandet, var skattlagt fullt ut.

Til kommunens uttalelse om at søknaden var behandlet i samsvar med departementets bestemmelser, mens næringsinntekten var holdt utenfor, pekte jeg på at det var uklart om det hermed var ment å gi uttrykk for at omhandlede inntekt falt utenfor de nevnte regler, eller om kommunen mente at det ikke var rimelig å gi skattelettelse for slik inntekt. Jeg viste i den forbindelse til Skattedirektørens sirkulære av 20. desember 1965, hvor det i merknadene til § 2 i «Regler for skattelettelse for selvforsørgende ungdom under utdannelse» er anført:

«Som arbeidsinntekt bør regnes ikke bare lønnsinntekt, men enhver inntekt som hovedsakelig skyldes aktiv innsats fra skattyterne selv.»

Saken ble behandlet i det kommunale skatteutvalg, som fattet slikt vedtak:

«Utvalget innstiller på at vedtak av 15. januar 1969 om at restskatten settes ned med kr. 150 opprettholdes. Skatteutvalget mener, etter sin vurdering av søkerens behov, at han er passende imøtekommet i henhold til skattedirektørens veiledende regler om skattelettelse for skoleungdom.»

Formannskapet sluttet seg enstemmig til til dette.

Saken ble deretter forelagt for Finans- og tolldepartementet, idet jeg bl. a. ba opplyst om departementet anså kommunens standpunkt for å være i samsvar med retningslinjene. I svarbrev uttalte departementet:

«Etter departementets oppfatning må nettoinntekt som deltager i et orkester uten videre regnes som arbeidsinntekt i forhold til de veiledende regler av 24. november 1965, idet den del av inntekten som kan sees som avkastning av kapitalutstyret må være uvesentlig. Formålet med å begrense nedsettelsen til å gjelde skatt av arbeidsinntekt var å holde formuesinntekt utenfor.

Etter de opplysninger som foreligger, skulle de veiledende regler føre til en nedsettelse av skatten til kr. 420, dvs. 40 pst. av kr. 1 049.

Den individuelle behovsprøvning som § 1 gir anvisning på, er nærmere presisert ved eksemplifikasjonen i § 5, som ikke er ment å være uttømmende. Det er imidlertid ikke i saken opplyst noen omstendighet som skulle tilsi at behovet for nedsettelse for denne gymnasiast skiller seg fra de normaltilfelle som reglene er beregnet på.»

Saken ble deretter gjennom fylkesmannen på ny tatt opp med formannskapet. Jeg anførte bl. a.:

«Finansdepartementets regler av 24. november 1965 er gitt med hjemmel i skattebetalingsloven § 42 nr. 5, som ble vedtatt av Stortinget ved lov av 25. juni 1965. Foranledningen til at spørsmålet om skattlegging av lønns- og arbeidsinntekt for ungdom under utdannelse ble tatt opp til revisjon, var bl. a. en henstilling fra Stortingets kommunalkomité i Innst. O. II for 1963—64, hvor det bl. a. heter:

«Komitéen vil på den annen side henstille til departementet at arbeidet med å finne fram til en form for skattelettelse på dette område som kan gjennomføres over alt i landet, blir påskyndet mest mulig.»

Det fremgår av forarbeidene til lovendringen av 1965 at når det ikke ble lovfestet en automatisk virkende skatteordning for denne ungdom, var det fordi forholdene kunne variere sterkt. Istedet valgte man veien om skattelettelse etter søknader fra de ungdommer det gjelder. Finansdepartementet sier i Ot. prp. nr. 42 for 1964—65 s. 3 at «det i noen utstrekning skulle være mulig å fastsette bindende — eller iallfall veiledende — retningslinjer av generell art for disse avgjørelsene.»

Det må legges til grunn at de regler som er gitt tar sikte på å søke fremmet en mest mulig ensartet praksis i disse saker landet over og at det har vært forutsetningen at søknadene innvilges når det ikke foreligger særlige forhold som tilsier annen avgjørelse.

En sak for seg er at Finansdepartementets regler må antas å være av veiledende karakter og derfor neppe er juridisk bindende for kommunen. Forholdet antas likevel å være at kommunene normalt retter seg etter dem slik forutsetningen har vært. En avgjørelse som bryter med reglene, innebærer derfor faktisk at vedkommende ungdom kommer i en ugunstig særstilling sammenlignet med den selvforsørgende ungdom under utdannelse vanligvis stilles i, — et forhold som i seg selv er lite heldig.

Hensett til dette og til at kommunen etter det som er opplyst, har gått ut fra at dens avgjørelse var i samsvar med reglene, har jeg ansett det for riktig at saken, etter den uttalelse Finansdepartementet senere har gitt, blir lagt frem for skatteutvalget og formannskapet på ny.»

Skatteutvalget fattet slikt vedtak:

«Saken ble behandlet pånytt i skatteutvalgets møte 28. august 1969 som sak nr. 68/69.

Utvalget innstiller på at det opprinnelige vedtak fastholdes i dette tilfelle, sjøl om Finansdepartementet mener at inntekten i orkesteret må betraktes som lønnsinntekt.»

Også denne gang tiltrådte formannskapet enstemmig skatteutvalgets innstilling.

Før saken ble avsluttet orienterte jeg Finans- og tolldepartementet og anførte at jeg etter det som forelå gikk ut fra at reglene av 24. november 1965 var ment bare å skulle være veiledende, ikke rettslig bindende for kommunen, og at jeg videre hadde oppfattet det slik at Finans- og tolldepartementet anså seg for avskåret fra å overprøve formannskapets vedtak. Finans- og tolldepartementet bekreftet at oppfatningen var riktig.

Jeg fant ikke at det var grunnlag for å tilsidesette selve det skjønn som formannskapet hadde foretatt når det gjaldt spørsmålet om klagerens behov for ytterligere skattelettelse. Siden Finans- og tolldepartementets regler bare var veiledende og formannskapet ikke hadde villet følge dem, kunne det bare konstateres at retningslinjene i dette tilfelle ikke hadde vært tilstrekkelige til å fremme den rettsenhet som var formålet med dem.

Jeg tok deretter prinsipielt opp med Finans- og tolldepartementet spørsmålet om rettsenheten på dette området burde søkes sikret på tryggere måte enn gjennom de foreliggende veiledende regler og anførte bl. a.:

«En vei å gå kunne kanskje være å åpne adgang for partene til å innklage de kommu-

nale avgjørelser for Finansdepartementet til overprøvelse. For en slik ordning kunne muligens påberopes det forhold at departementet selv har avgjørelsen når det gjelder ettergivelse av skatt på over kr. 4 000 eller nedsettelse med mer enn dette beløp. I de tilfelle der beløpet er lavere og formannskapet således har avgjørelsen er skattyterens behov for ikke å bli stillet ugunstigere neppe mindre, og det må vel antas at en stor del av selvforsørgende ungdom under utdannelse hører til denne gruppe.

En annen vei å gå ville være å gi bindende regler av generell karakter, noe departementet etter skattebetalingslovens § 42 nr. 5 så vidt skjønnes har adgang til.»

Departementet viste i sitt svar til forskjellige endringer som var foretatt i skattelovene ved lover av 19. juni 1969 nr. 68 og 69 og anførte:

«Spørsmålet om å innrømme skattelettelser for selvforsørgende ungdom under utdannelse er etter dette kommet i en annen stilling enn før, og det er foreløpig ikke tatt standpunkt til om det fortsatt kan sies å være behov for en ordning med særregler for den skattemessige behandling i disse tilfelle. Såfremt det skulle bli spørsmål om å utferdige nye særregler på dette område, vil departementet være oppmerksom på de synspunkter som er kommet til uttrykk i herr ombudsmannens brev.»

58.

Ettergivelse av kommuneskatt m. v. av lønn den skattepliktige oppebar under FN-tjeneste.
(Sak 407 K/69).

A. klaget over at hans søknad om ettergivelse av kommuneskatt m. v. av lønn han hadde oppebåret under FN-tjeneste var avslått av formannskapet. Han hadde etter at søknaden var avslått tatt saken opp med Finansdepartementet som i brev til formannskapet uttalte:

«Det er på det rene at A. opprinnelig ble vervet for tjeneste som MP-sersjant ved HQ Danor i Gaza-området i tiden fra 8. august 1966 til 30. april 1967. Før utløpet av tjenestetiden ble denne forlenget med seks måneder regnet fra 15. april 1967, slik at A. først ville blitt dimittert omkring 15. oktober 1967. Etter krav fra Den Forente Arabiske Republikk ble imidlertid de norske FN-styrker trukket tilbake fra Gaza-området umiddelbart før krigen begynte 4. juni 1967 og dimittert 13. juni 1967. Samtlige mannskaper fikk dog etter Forsvarsdepartementets bestemmelse utbetalt lønn med tillegg til utgangen av juli måned 1967.

A. som av formannskapet har fått avslått en tidligere søknad om ettergivelse av kommuneskatt på den lønn han oppebar under FN-tjenesten, har ved det nevnte brev av 1. mars 1968 fremmet en ny søknad.

Det fremgår av redegjørelsen i skattedirektørens rundskriv nr. 60 av 30. juni 1962 s. 25—27 (utv. 1962 s. 295 flg.), at kommuneskatteplikten bortfaller for FN-personell med en sammenhengende tjeneste i Egypt på minst ett år. Finansdepartementet har også hatt til uttalelse spørsmålet om ettergivelse av kommuneskatt hvor tjenesten på grunn av omstendigheter som vedkommende var uten innflytelse på, er blitt kortere enn ett år.

I et brev av 13. februar 1964 (— — —) til Forsvarsdepartementet utalte Finansdepartementet bl. a. følgende om slike tilfelle:

«Det er ikke adgang til å gi generell dispensasjon fra gjeldende bestemmesler i landsskattelovens § 17 (byskattelovens § 12), begges 3. ledd i. f., om at kommuneskatten først bortfaller etter opphold i utlandet av minst ett års varighet.

Det kan imidlertid virke mindre rimelig at vervet personell som har truffet frivillig avtale om tjenestegjøring ved FN-styrkene i Egypt, Danor BN XV, ikke i skattemessig henseende kommer i den stilling det hadde grunn til å gjøre regning med da avtalen ble inngått. Personellet er selv helt uten innflytelse på senere disposisjoner om forkortning av tjenestetiden til en varighet av under ett år. Dette departement vil derfor ikke ha noe å bemerke til at den enkelte skattyter etter søknad, med attestasjon fra vedkommende militære myndighet og under henvisning til dette brev, blir ettergitt kommuneskatt i henhold til bestemmelsen i skattebetalingslovens § 41.»

For A. er situasjonen at tjenestetiden i FN-styrkene under normale forhold ville hatt en varighet på over ett år (8. august 1966—15. oktober 1967). Imidlertid ble tjenesten avbrutt innen utløpet av ett-års-fristen. Det bør i denne forbindelse etter departementets oppfatning ikke tillegges vekt at skattyteren i juni 1967 gjenopptok sitt arbeid ved — — — politikammer. Det fremgår nemlig av de foreliggende opplysninger, at dette bare var et resultat av at han var avskåret fra å komme tilbake til Egypt på grunn av forholdene der. Etter departementets mening kommer derfor skattyteren i samme stilling som den som er beskrevet i det siterte brev.

Departementet ber at formannskapet på grunnlag av de opplysninger som nå foreligger, tar skattyterens søknad opp til ny behandling.»

Formannskapet hadde deretter behandlet saken på ny og nedsatt skatten for 1966 med kr. 800. A. forstod det slik at formannskapet hadde vurdert spørsmålet om nedsettelse for 1966 og 1967 under ett og at han ikke ville få ytterligere nedsettelse. Selv mente han at han i tillegg til den nedsettelse han hadde fått for 1966 burde få en nedsettelse for 1967 på ca. kr. 3 000.

Klagen ble forelagt formannskapet gjennom fylkesmannen med spørsmål om det var tatt standpunkt til søknaden om nedsettelse for 1967, jfr. skattebetalingslovens § 41 nr. 2 hvoretter avgjørelse i alminnelighet først skal tas når ligning er foretatt. Det ble videre bedt opplyst hvor stort beløp full ettergivelse av

kommuneskatten for den tid det var søkt om ville utgjøre, fordelt på 1966 og 1967. Formannskapet ble bedt om å utale seg om hvorfor man ikke hadde funnet å kunne gå med på full nedsettelse, jfr. Finansdepartementets brev.

Saken ble deretter behandlet på ny i formannskapet på grunnlag av innstilling fra finansrådmannen der det bl. a. het:

«Det er på det rene at kommunen ikke er forpliktet til å frita klageren for skatt i omhandlede tidsrom 8. august 1966—31. juli 1967, men med henvisning til det som er anført av Finansdepartementet vil jeg ikke ha noe å bemerke til at søknaden innvilges. Jeg vil derfor tilrå formannskapet å gjøre slikt vedtak:

A. ettergis kommuneskatt, skatteutjamningsavgift og særskatt til u-hjelp på den lønn han oppebar under FN-tjeneste i tiden 8. august 1966—31. juli 1967.»

Formannskapets vedtak var i samsvar med innstillingen. Det ettergitte beløp utgjorde for 1966 kr. 1 736 og for 1967 kr. 3 866.

Avgjørelsen var etter min mening klart rimelig.

59.

Bestemmelse i tunnelbanens befordringsvedtekter om avgift på kr. 10 for passasjerer uten gyldig billett, er lovlig og bindende for passasjerene. — Spørsmål om ytterligere kunngjøring av bestemmelser.

(Sak 83 K/69 og 4 E K/69).

En tunnelbanepassasjer klaget over at reisende som ikke kan vise gyldig billett ved kontroll, blir avkrevet en avgift på kr. 10, og at dette blir gjort selv om de har kjøpt billett, men senere mistet denne. Det ble pekt på at billettkontroll foretas etter at de reisende har forlatt banen, men før utgangssperren på stasjonen er passert. Mange reisende kan derfor før kontroll finner sted, ha kastet billetten.

I brev til klageren uttalte jeg:

«— — — Bestemmelsen om en ekstra avgift på kr. 10 for den som ikke på forlangende kan vise gyldig billett, er tatt inn i tunnelbanens befordringsvedtekter. Avgiftsbestemmelsen er ikke en straffebestemmelse. Den har åpenbart til formål å anspore passasjerene til å ta vare på sine billetter inntil utgangssperren er passert, og må antas å utgjøre et viktig ledd i et rasjonelt og økonomisk ordnet kontrollsystem.

Det er etter min mening ikke tvilsomt at det er et praktisk behov for en bestemmelse av denne art, og at ordningen ligger innenfor rammen av de befordringsvilkår sporveiene må kunne fastsette i sine vedtekter. Vedtektene er istandbrakt og approbert på lovbestemt måte.

Et spørsmål som kan reises, er om bestemmelsen er gjort tilstrekkelig kjent for passasjerene. Etter det som er opplyst, er befordringsvedtektene for tunnelbanen slått opp på alle stasjoner, og passasjerene er ved særskilte oppslag gjort oppmerksom på at billetten må oppbevares til utgangssperren er passert. På bakgrunn av det behov som åpenbart er til stede for bestemmelser som denne og det relativt sett ikke urimelige avgiftsbeløp det gjelder, antar jeg at bestemmelsen er bindende også overfor passasjerer som hevder at de har vært uten kjennskap til den. Likevel har jeg tatt opp med Oslo Sporveier spørsmålet om ytterligere kunngjøring av avgiftsbestemmelsen. — — —»

I brev til A/S Oslo Sporveier ble anført:

«— — — Som det vil sees, har jeg funnet at den ordning som er fastsatt i befordringsvedtektenes § 6 med ekstra avgift for passasjerer som ikke kan vise gyldig billett, må være lovlig og bindende for passasjerene. Likevel mener jeg at det kan være grunn for A/S Oslo Sporveier til å overveie om det ikke ville være en fordel at avgiftsbestemmelsen også fremgår av teksten på billettene og kanskje tas med på oppslag i vognene. Også sporveiene har en klar interesse av at bestemmelser som denne kunngjøres best mulig, slik at ingen passasjer som viser noenlunde oppmerksomhet skal kunne høres med at han ikke har kjent til dem.

Bestemmelsen i vedtektene om at «forholdet vil bli anmeldt» ved gjentagelse, bør neppe beholdes i den foreliggende form. Straffbart vil forholdet, så vidt skjønnes, bare være hvis passasjeren i det konkrete tilfelle har søkt å unndra seg fra å løse billett. Selv om befordringsvedtektene er godkjent av Samferdselsdepartementet, kan vel overtredelse av disse neppe gå inn under straffelovens § 339.2, slik at det blir forbundet med straffeansvar ikke å oppbevare sin billett. — — —»

I sitt svarbrev bemerket A/S Oslo Sporveier:

«Enkeltbilletten som selges i sperrene er påført følgende tekst:

«Billetten oppbevares under hele reisen og til utgangskontrollen er passert.»

Vi vil se på muligheten for å få forandret billettens trykk slik at også avgiftsbeløpet vil fremgå av teksten, noe som innebærer at trykkvalsene i billettmaskinene må skiftes ut.

Vi vedlegger en prøve på en enkeltbillett og den plakat som henger i alle billettsalgsperrer.

Vi vil trykke plakater med ny tekst slik at også avgiftsbeløpet fremgår. Når det gjelder bestemmelsen i vedtektene om at «forholdet vil bli anmeldt» ved gjentakelse, vil vi forelegge dette problem for kommuneadvokaten for å få en formulering av vedtektene som muliggjør rettslig inndriving av gebyret.»

60.

Kommunens refusjonskrav etter innkrevingslovens § 24 ble feilaktig prioritert foran bidragsrestanser.
(Sak 1 E K/69).

I forbindelse med klage fra en innsatt om andre forhold, ble jeg ved gjennomgåelsen av dokumentene i straffesaken mot ham, oppmerksom på at det før innsettelsen muligens var foretatt et feilaktig trekk i hans lønn. Ved siden av skyldig bidrag var det også trukket et beløp som refusjon til kommunen for provisjon denne hadde betalt til bidragsfogden for innkreving av klagerens bidrag. Etter innkrevingslovens § 24 skal provisjonskravet stå tilbake for bidragsrestanser og slike restanser syntes å foreligge i dette tilfelle. Jeg tok saken opp med vedkommende bidragsfogd for å få klarlagt hvordan forholdet for så vidt faktisk var.

Bidragsfogden meddelte at det ved en feil var beregnet og innfordret 4 pst. innfordringsgebyr til tross for at bidragspliktige ikke var var à jour med bidragene. Dette ville nå bli rettet opp og det provisjonsbeløp som var innkrevet, ville bli utbetalt bidragsberettigede som avdrag på restansene. Feilen skyldtes etter det opplyste stort arbeidspress ved kontoret og bidragsfogden mente at det var et enkeltstående tilfelle. Han ville likevel undersøke de andre bidragssakene for å forsikre seg om at tilsvarende feil ikke var begått også der.

På forespørsel meddelte bidragsfogden senere at undersøkelser var foretatt, men at det ikke var funnet slike feil i andre bidragssaker.

61.

Begjæring til underinstans om «fornyet behandling» burde ha vært behandlet som klage og sendt videre til overordnet myndighet.
(Sak 194 F/69).

Eieren av en byggetomt klaget over at han ikke hadde fått svar på en anmodning om fornyet behandling av en søknad om avkjøring til fylkesveg.

Klagerens søknad om avkjøring var avslått av vegsjefen den 7. desember 1967. Klageren henvendte seg deretter først muntlig til vegkontoret og senere skriftlig ved brev av 9. mai 1968 der det het:

«Idet jeg viser til hoslagte erklæring fra oppsynsmannen ber jeg vegsjefen ta min søknad opp til fornyet behandling omgående.
Da det er en velferdssak for meg å få påbegynt arbeidet, ber jeg saken behandlet snarest mulig og om mulig utenfor tur.»

Klageren henvendte seg senere muntlig til vegkontoret og fikk også lensmannen til å henvende seg dit om saken, men hadde da han klaget i februar 1969, fremdeles ikke fått noe skriftlig svar på sin henvendelse.

Vegkontoret anførte om klagen:

«Klageren har under besøk her på vegkontoret senere og ved brev av 9. mai 1968 gjort gjeldende at han ikke kan godta vegsjefens avslag. Han har derfor anmodet om at saken blir tatt opp til FORNYET BEHANDLING.
Det er ikke framkommet noen nye opplysninger i saken og klageren er derfor muntlig underrettet om at man ved en fornyet behandling her ikke ville komme til noe nytt resultat.
Klageren er ved konferanse her på kontoret også underrettet om sin adgang til å PÅKLAGE avgjørelsen til høyere vegmyndighet. Man sa seg også villig til å bekrefte dette med klageadgangen skriftlig, men klageren ga inntrykk for at dette var unødvendig.
Det er for så vidt her begått en feil, idet klageren allerede da avslaget ble gitt burde være orientert skriftlig om klageadgangen.
Klageren har da også — i stedet for å klage til den overordnede vegmyndighet — fylkesutvalget — rettet sin klage til Dem.
Her på vegkontoret har vi ikke foretatt oss noe i sakens anledning i påvente av den klage som klageren bebudet.»

Jeg uttalte bl. a.:

«Selv om — — — formulerte sin henvendelse som en anmodning til vegsjefen om å ta søknaden «opp til fornyet behandling», kunne det neppe være tvilsomt at det som var vesentlig for — — —, var å få saken behandlet på ny. Når vegsjefen fant å måtte fastholde sitt standpunkt, hadde det vært grunn til uten unødig opphold å sende saken videre til overordnet myndighet. Hvis vegsjefen ikke fant å kunne oversende saken uten uttrykkelig «klage», burde — — — fått skriftlig underretning om dette.»

Register over saker, referert i meldingene for 1963—69.

(Henvisningene angir år og side i de trykte meldinger.)*)

*) De tidligere meldinger er: 1963, Dok. nr. 7 (1963—64), 1964, Dok. nr. 6 (1964—65), 1965, Dok. nr. 9 (1965—66), 1966, Dok. nr. 8 (1966—67), 1967, Dok. nr. 7 (1967—68) og 1968, Dok. nr. 4 (1968—69).

Lovregister.

I. Lover.

II. Stortingsvedtak.

III. Kgl. resolusjoner.

IV. Andre reglementer og vedtekter.