



OSLO BYRETT

gjør vitterlig:

År 1992 den 14. juli ble rett satt i Oslo byrett, Grensen 12, Oslo.

Dommer: Byrettsdommer Andreas Anmarkrud

Sak nr.: 90-2882 A/44

Saksøker: Øyvind R. Bauer,
2760 Brandbu

Prosessfullmektig: Advokat Karsten H. Torkildsen,
Drammensveien 30, 0255 Oslo

Saksøkt: Staten v/Landbruksdepartementet,
Postboks 8807 Dep., 0030 Oslo

Prosessfullmektig: Regjeringsadvokaten
v/advokat Sam E. Harris
Postboks 8012 Dep., 0030 Oslo

* * * * *

av dette areal, 21,5 dekar, ble opprinnelig regulert til offentlig formål da en skole ble planlagt i området. Av dette areal er 11 dekar omregulert til 12 boligtomter. Bebyggelsesgrensen faller sammen med marka-grensen.

Øst for banen ligger 193 dekar, det meste skog av høy bonitet. Her ligger også eiendommens bebyggede del, samt den dyrkede del av jordveien.

Ved behandling av konsesjonssaken fremsatte 3 naboer krav om at staten gjorde forkjøpsrett gjeldende.

Dette kravet er senere avslått av fylkeslandbruksstyret, påklaget og endelig avgjort av landbruksdepartementet 21.09.89 med slik konklusjon:

"Klagen tas ikke til følge.

Departementet stadfester fylkeslandbruksstyrets vedtak ... om ikke å nytte statens forkjøpsrett ved overdragelse av gnr. 38 bnr. 5 og 7 i Nittedal kommune ...

Eventuell avståelse av deler av eiendommen til rasjonaliseringsformål vil bli vurdert i forbindelse med konsesjonsbehandlingen.

Konsesjonsspørsmålet avgjøres av departementet som egen sak".

Nittedal Landbruksnemnd avga 29.03.89 slik enstemmig uttalelse i konsesjonssaken:

"Landbruksnemnda i Nittedal tilrår at Øyvind R. Bauer gis konsesjon for erverv av gnr. 38 bnr. 5.

Det settes som vilkår at eiendommen 38/7, arealene nedenfor Gjøvikbanen, overdras til naboene, Ragnhild Strøm Prestvik og Odd Knai for å nyttes som tilleggsareal til eiendommen gnr. 38 bnr. 1 og gnr. 38 bnr. 3 og 8.

.....

Under forutsetning av at landbruksnemndas forslag om konsesjonsbetingelser blir vedtatt, anbefaler land-

er da ikke juridisk grunnlag for å sette som plikt for konsesjon at man skal avhende en betydelige andel av arealene for å imøtekomme naboeiendommenes krav.

Det ble 21.08.90 holdt et møte mellom klagerne, departementets statssekretær og ekspedisjonssjef. Bauer var ikke innkalt og uvitende om dette møtet.

Klagen ble tatt til følge i Kronprinsregentens resolusjon 14.09.90. Konsesjonen ble gjort avhengig av at arealene nedenfor Gjøvikbanen overdras Ragnhild Strøm Prestvik og Odd Knai i samsvar med den løsning landbruksnemnda anbefalte. Fra begrunnelsen refereres:

"Departementet har etter en ny vurdering av saken funnet å ville legge avgjørende vekt på de fordeler som kan oppnås ved at arealene øst for Gjøvikbanen legges til Odd Knais og Ragnhilds Strøm Prestviks eiendommer. Odd Knai vil derved få en betydelig bedre alderssammensetning av sin skog og for Ragnhild Strøm Prestvik vil en avståelse føre til at tunet på eiendommen kan flyttes bort fra den sterkt trafikkerte Hadelandsveien".

Bauer har i stevning 30.11.90 gått til søksmål mot staten med påstand om at kronprinsregentens resolusjon må oppheves.

Staten har i tilsvar påstått frifinnelse.

2. NÆRMERE OM SAKSØKERS ANFØRSLER:

Saksøker har gjennom advokat Torkildsen i det vesentlige anført:

Bauers motiv er erverv for bosettelse og jordbruksdrift. Han har bl.a. erfaringer fra drift av "urbant-jordbruk", hvilket har gått på oppstalling av hester, drift av

> | et dårlig lys hos landbruksmyndighetene. Landbruksnemndas behandling var ifølge daværende statssekretærs vitneforklaring retningsgivende for hans standpunkt.

I konsesjonssaken må Bauers interesser veies mot de to aktuelle naboeiendommene. Det anføres at forvaltningen ikke har fulgt opp sin utredningsplikt og således ikke hatt et fullstendig grunnlag for denne interesseavveining.

For det første er brukets egen bærekraft med Bauers driftønsker undervurdert. Så lenge bruket har egen bærekraft, er det uriktig å ødelegge denne ved overføring av tilleggsjord.

For det annet bygger skjønnen på uriktige vurderinger av de andre eiendommenes behov.

Når det gjelder Søndre Strøm, foreligger intet grunnlag for å anføre at eiendommen har det behov for tilleggsjord vedtaket synes å bygge på. Vitneavhør fra eieren avdekket at det ikke foreligger konkrete planer om hva tilleggsjorden skal brukes til. Således fremkom at jordbruksvirksomheten gikk med underskudd, at den positive driftbalanse skrev seg fra skogbruk, og at tilleggsjorden var tenkt knyttet til driftomlegginger mot husdyrhold/forproduksjon. Det er imidlertid ikke fremlagt noe som tilsier at dette vil bedre driftsbalansen i jordbruket. Vitnet kunne således ikke opplyse noe om hvordan tillegget ville falle ut i forhold til nødvendige grunninvesteringer, finansutgifter knyttet til dette, overproduksjon og kvotebestemmelser. Heller ikke kunne det opplyses hvordan en anført tunflytting og nye behov for driftbygninger knyttet til omlagt drift kunne finansieres. Tunflytting er aktualisert på grunn av økende trafikkstøy fra Hadelandsveien. Mulighetene for flytting til fredligere områder på egen eiendom var ikke vurdert.

Bauer anfører at Søndre Strøm har egen bærekraft gjennom sin skog, og at overføring av tilleggsjord gjør en stor

Rettslig anføres det prinsipalt at kronprinsregentens resolusjon bygger på uriktig lovanvendelse. Spørsmålet om overføring av tilleggsjord er bindende avgjort gjennom vedtaket om ikke å bruke forkjøpsretten. Ifølge konsesjonsl. § 2 er bruk av konsesjon og forkjøpsrett to sideordnede virkemidler som begge står på egne ben. Det er anført uttalelser fra bl.a. daværende formann i lanbruksnemnda, Berge Furre, som under Stortingsbehandling 1977 uttaler varsomhet m.h.t. bruk av forkjøpsrett under henvisning til massenedleggelse av gårdsbruk i Norge. Når Bauers erverv er vurdert i forhold til forkjøpsrett, kan man ikke innføre en "angrefrist" ved å pålegge arealoverføringer som vilkår for konsesjon. Det dreier seg om nærmere 50 % av eiendommens areal, og dette vil ødelegge brukets bærekraft.

Rt. 1982 s. 1625 og konsesjonslovens formålsbestemmelse er påberopt, og det anføres at feil rettsanvendelse må føre til at resolusjonen oppheves.

Subsidiært anfører Bauer at det er begått saksbehandlingsfeil. Disse knytter seg til brudd på utredningsplikten, forvl. § 17 og brudd på grunnngivningsplikten, forvl. § 25. Det er nærmere redegjort for dette under Bauers faktiske anførsler. Sammenfatningsvis knytter den manglende utredningsplikt seg til at vedtaket er fattet uten tilstrekkelig grunnlag til å foreta de interesseavveininger konsesjonsloven legger opp til, herunder at eiendommen var et bærekraftig bruk som gjennom konsesjonsvilkårene er fratatt sin bærekraft. I brutt utredningsplikt ligger også manglende kontradiksjon; Bauer ble ikke innkalt til statssekretærmøtet og fikk ikke anledning til å anføre sine synspunkter i dette avgjørende møtet. Bauer har forøvrig tilbudt seg å bekoste en særskilt saksutredning, noe som er avvist av departementet.

Bruddet på grunnngivningsplikten overfor statsrådet knytter

Forvaltningspraksis har eksempler på at det er satt vilkår om avståelse av størstedelen av eiendommen som tillegsjord, også etter at fristen i konsesjonsl. § 13 for å gjøre forkjøpsrett gjeldende er utløpet. Det er vist til Backers "Innføring i naturressurs- og miljørett", side 92.

Det anføres at forkjøpsrett normalt prøves først. Det er normalt et større inngrep og prøves på hele eiendommen. Senere prøves ofte delavståelser i forbindelse med konsesjonsbehandlingen. Det må da være adgang til å kreve frasalg av deler av eiendommen for å oppfylle konsesjonslovens formål. Dette er også uttalt i sivilombudsmannens årsmelding 1989, side 142. Noe annet kan ikke utledes av dom inntatt i RT 1982, s. 1625.

Det ligger ingen feil i departementets faktumvurdering som kan føre til opphevelse p.g.a. feil lovanvendelse. Konsesjonslovens formål går utover å sikre driftsøkonomiske mål. Lovens skjønstema omfatter også samfunsgavnlige bruk, og dette er videre enn en interesseavveining mellom de involverte interessenter. I Ot.prp. nr. 6 er hensynet til å bevare jord- og skogbruksarealene for dem som har sitt yrke der særlig nevnt, jfr. side 26, og det er viktig å tilrettelegge for rasjonelle bruksenheter for disse.

Staten anfører at hensynene bak kronprinsregentens resolusjon er de samme som ligger bak konsesjonslovens formål og som skal ivaretas gjennom vilkår etter konsesjonsl. § 9. Dette er forsøkt vist ved en gjennomgang av den drift Bauer ønsker legge opp til og de driftmuligheter tilleggsarealene gir de to naboene.

Når det gjelder Bauers driftplaner, er det anført at disse går utover tidligere virksomhet. Dette vil medføre øket trafikk til/fra eiendommen, og ridevirksomheten vil representere et inngrep i mer tradisjonell landbruksvirksomhet. Eiendommen er ikke godt egnet til

møte med statssekretæren ikke nye opplysninger, og noen saksbehandlingsfeil kan ikke utledes av manglende underretning om dette møtet.

Til begrunnelsesinnsigelsen anføres at utilstrekkelig begrunnelse sjelden kan påvirke et resultat og således føre til ugyldighet. Det er ikke grunnlag for å anta at et mer fyldig statsrådsforedrag ville gitt et annet resultat, og innsigelsen kan ikke føre frem.

Et særlig spørsmål er om departementets saksbehandling inkl. statsrådsforedraget har bygget på uriktig faktum som kan ha virket inn på resultatet. Dette bestrides fra statens side. Riktignok kom adv. Torkildsens brev 04.04.89 for sent til å påvirke innstillingen til den kommunale landbruksnemnd, avgitt 29.03.89. Brevet er imidlertid referert og har vært kjent da landbruksnemnda behandlet saken. Brevet har senere fulgt saken.

Skal vedtaket kunne settes til side, er det ikke nok at forvl. § 41 er oppfylt. En omgjøring vil ramme klagerne. Disses interesser må derfor bringes inn i saken, jfr. forvl. § 34, annet ledd. Dersom vilkårene for ugyldighet er oppfylt etter forvl. § 41, må en ytterligere skjønsmessig finne at klagerens interesser skal vike for andre interesser.

Endelig må domstolen respektere forvaltningen frie skjønn i saker om forvaltningsvedtaks gyldighet. Dette må bl.a. føre til at saksøkers påstand, pkt. 2, må avvises. Domstolene har ikke kompetanse til å skjønne over og fastsette vilkår etter konsesjonsl. slik dette pkt. legger opp til.

Staten har nedlagt slik

vilkår for konsesjon, bemerker retten:

Spørsmålet er tidligere behandlet av høyesterett i dom inntatt i RT 1982, s. 1625 og referert av partene. I denne dom uttales at spørsmålet om andres behov for jord forutsettes ivaretatt ved forkjøpsrett. Forholdene var likevel noe spesielle. Bruk av forkjøpsrett var tidligere underkjent idet den var for sent påberopt.

Landbruksdepartementet forsøkte reparere dette ved å sette som konsesjonsvilkår at jorden ble overført som tilleggsjord. Begrunnelsen var den samme som i forkjøpsrettsaken. Spørsmålet var oppe etter jordkonsesjonsl. av 1920, og vilkåret gjaldt hele jordveien.

I denne saken gjelder arealoverføringen et vesentlig andel, og det fratrar eiendommen selvstendig bærekraft som bruksenhet. Et slikt vilkår sees likevel innenfor konsesjonsmyndighetens praksis, jfr. sivilombudsmannens årsmelding 1989, refert av saksøkte. Denne bygger på at forkjøpsrett og konsesjonsvilkår er to selvstendige virkemidler som for en del overlapper hverandre i å fremme lovens formål.

Behandlingen av forkjøpsrett og konsesjon har dels gått parallelt. Det er under behandlingen av forkjøpsrett vist til konsesjonsbehandlingen. Retten kan ikke se at dette bryter med lovens system og ser heller ikke noe galt i konsesjonsmyndighetens lovanvendelse på dette punkt.

Neste spørsmål er om konsesjonsvilkåret går utover lovens formål, jfr, lovens § 9 sammenholdt med § 1.

Vilkåret fratrar gården et selvstendig bruksgrunnlag samtidig som tilsynelatende drivverdige enheter blir større. Dette er ikke i samsvar med uttalelser til loven fra landbrukshold, anført fra saksøkersiden.

Det er imidlertid et bredt spekter av hensyn loven skal

utredningen har vært mangelfull.

Dernest er det påberopt manglende kontradiksjon. Dette knytter seg til saksøkernes møte hos statssekretæren forut for kronprinsregentens resolusjon.

Retten kan ikke se et formelt grunnlag for å tilsidesette vedtaket på grunn av manglende kontradiksjon. Bauer er forelagt klagen og er gitt anledning til å uttale seg til den. Det fremkom ikke nye opplysninger i statssekretærmøtet

Retten bemerker likevel at det kan inngi mistillit når den ene part får anledning til å fremføre sin sak muntlig før saksbehandlingen avsluttes. Man kan lett sitte igjen med en følelse av at dette gir den ene part en særlig innflytelse på beslutningen. Det er likevel et faktum at den politiske ledelse av og til velger slike fremgangsmåter også hvor den involveres i forvaltningsrettslige enkeltvedtak med motsetningsfylte interesser. Retten kan i denne sak ikke se det som et brudd på det kontradiktoriske prinsipp.

Endelig knytter det seg innsigelse til manglende begrunnelse. Retten er enig i at begrunnelsen er svært kortfattet og ikke gir grunnlag for en selvstendig vurdering av konsesjonsvilkåret. Sakens historie er gjengitt anderledes enn Bauer fremstiller den. Vestre teig har neppe vært noe aktuelt utbyggingsområde selv om det er slik benevnt i Bauers egen konsesjonssøknad. Det var iallefall ingen aktuell problemstilling sommeren 1990. Noe grunnlag for å foreta en sammenlignende vurdering av eiendommene gir heller ikke resolusjonen anledning til. Den fremstår derfor ikke som noe opplysnings- og kildegrunnlag for beslutningen.

Begrunnelsen oppfyller neppe kravet til begrunnelse i forvl. § 25. Dette er imidlertid ikke tilstrekkelig til at vedtaket blir ugyldig. Retten ser liten grunn for å anta