

102315

**Rundskriv fra
Det Kgl. Justis- og Politidepartement**

J.nr. 13/46 K. 1

Til samtlige fylkesmenn.

Gyldigheten av kommunale forvaltningsmessige disposisjoner fra okkupasjonstiden.

Under okkupasjonen blev det av okkupasjonsmyndighetene og deres nasistiske hjelpere i stor utstrekning foretatt disposisjoner innen den offentlige forvaltning som det ville være urimelig å opprettholde etter at landet igjen er blitt fritt. For å rå bot på dette er det gitt forskjellige bestemmelser om ugyldighet og revisjon av forvaltningsmessige avgjørelser truffet i okkupasjonstiden.

For så vidt angår de forvaltningsområder som sorterer under Justisdepartementets Kommunalavdeling, skal en nedenfor gi en oversikt over de bestemmelser som har særlig betydning for kommunene:

I.

Provisorisk anordning av 17. august 1945 om endring i provisorisk anordning av 29. juli 1941 om gjenopptakelse og revisjon av judisielle og administrative avgjørelser og forvaltningsmessige dekretter truffet i Norge under den tyske okkupasjon (Restitusjonsanordningen).

De bestemmelser i anordningen som er av særlig betydning for kommunene og som behandles nærmere nedenfor, er bestemmelsene i kap. I, særlig §§ 1—3. Alle disse bestemmelser omhandler forvaltningsmessige avgjørelser. Med forvaltningsmessige avgjørelser menes alle vedtak som et forvaltningsorgan har truffet i kraft av sin stilling og som ikke inneholder utøvelse av delegert lovgivningsmyndighet. Forvaltningsorganer vil for kommunens vedkommende si kommunens ombuds- og tjenestemenn, eventuelt de personer som etter nasistiske ansettelse eller nyordninger er trådt i stedet for de lovlige myndigheter.

For en spesiell gruppe forvaltningsmessige avgjørelser, nemlig avhendelser og beheftelser av kommunale eiendommer, er det gitt spesielle regler som omhandles nedenfor i avsnitt II.

Ad. § 1.

§ 1 lyder slik: «Forvaltningsmessige avgjørelser som er truffet i Norge under den tyske okkupasjon, er ugyldige når avgjørelsen umiddelbart bygger på lovbestemmelser fra okkupasjonstiden som er åpenbart rettsstridige, og opprettholdelsen ville inneholde en godkjenning av det rettsstridige formål som har vært tilsiktet ved bestemmelsene.

Ugyldigheten kan påberopes av enhver som har en rettslig interesse i at avgjørelsen anses ugyldig. Vedkommende departement kan med bindende virkning fastsette at visse avgjørelser skal anses å gå inn under eller å falle utenfor bestemmelsene i første ledd.

Ugyldigheten medfører at avgjørelsen anses som om den ikke hadde vært truffet. Har avgjørelsen medført overføring, endring eller opphør av rettigheter eller forpliktelser, utbetaling av penger m.v., pliktes den tidligere tilstand gjenopprettet. Skatter, avgifter, gebyrer og liknende ytelser som har vært erlagt til det offentlige, offentlige innretninger eller offentlige fond, kan dog bare kreves tilbakegitt i den utstrekning dette blir fastsatt av Kongen eller den han bemyndiger.»

Denne § omfatter forvaltningsmessige avgjørelser som er *ugyldige*. I departementets motiver er bl. a. anført:

«Avgjørende for om en forvaltningsakt skal falle inn under denne bestemmelse, er at den er umiddelbart bygget på okkupasjonslovgivning som er åpenbart rettsstridig og at opprettholdelsen ville inneholde en godkjenning av det rettsstridige formål som har vært tilsiktet ved bestemmelsene.

Ved uttrykket *rettsstridig* har departementet hatt for øye forholdet til Haagreglene av 1907 og de folkerettslige regler og grunnsetninger som ellers kommer til anvendelse i et okkupasjonsforhold. Så vidt skjønnes er dette den eneste prøvesten en kan gi anvisning på. Imidlertid tør det av praktiske grunner være utelukket å fastslå ugyldighetsvirkning i alle tilfelle hvor det kommer inn lovbestemmelser som ligger utenfor okkupasjonsmaktens beføyelser etter Haagreglenes art. 43. Man har gitt uttrykk for dette ved å opstille et krav om at det skal foreligge en åpenbar rettsstrid. Det er bare de mest eklatante overgrep som uten videre bør trekke ugyldighet etter seg, f. eks.

bevilgninger eller overhodet anvendelse av offentlige midler til ublandet politisk formål, ekspropriasjon av privat eiendom til partiformål o. s. v. Noen tilnærmedesvis uttømmende oppregning kan selvsagt ikke gis. Det må være gjenstand for et skjønn i hvert enkelt tilfelle om rettsstriden er så grov at de interesserte bør ha innrettet seg på at hele forholdet er en nullitet. Skjønnnet vil i siste omgang tilligge domstolene.»

I § 1 er det fastslått at avgjørelsen for å være ugyldig må være umiddelbart bygget på en åpenbart rettsstridig bestemmelse. I innstillingen fra det utvalg som har gitt utkast til anordningen er om dette bl. a. anført:

«Hvorvidt en forvaltningsakt er umiddelbart bygget på en nasistisk okkupasjonslov, vil antakelig i alminnelighet ikke være synderlig tvilsomt. Til belysning av forholdet skal man anføre følgende eksempler. Oppnevning av ordfører, formenn m. v. i medhold av kommunalforordningen av 21. desbr. 1940 er umiddelbart bygget på anordningen og følgelig ugyldig. Kjøp og salg, opptakelse av lån, meddelelse av bevilgninger eller dispensasjoner — i det hele alle forføyninger som etter gjeldende lov hører under den kommunale forvaltning, blir derimot ikke ugyldige bare av den grunn at de er truffet av en person som er oppnevnt i henhold til den nevnte nasistiske forordning. Tilsvarende gjelder med hensyn til den øvrige nasistiske lovgivning av organisatorisk art, først og fremst alle bestemmelser som har innført førerprinsippet i den offentlige forvaltning i stat og kommune. Umiddelbart bygget på nasistisk lovgivning er videre avskjedigelser som har funnet sted i henhold til de nye aldersgrensebestemmelser i forordning av 4. november og 5. desember 1940, likeså avskjedigelser og forflytninger som er skjedd under henvisning til Reichskommissars forordning av 4. oktbr. 1940 om avskjedigelse og forflytning av offentlige tjenestemenn. Det samme gjelder

skattefritakelser for krigsfrivillige m. v. eller for pengebidrag til Nasjonal Samling,

Ugyldighet etter denne paragraf kan påberopes av enhver som har en rettslig interesse av det.

Det er ikke satt noen frist for adgangen til å gjøre ugyldigheten gjeldende. Derimot kan det følge av andre rettsregler, f. eks. foreldelsesloven, av 27. juli 1896, at adgangen er bortfalt.

I tilfelle der oppstår tvist om hvorvidt en avgjørelse er ugyldig, hører spørsmålet i siste instans under domstolene.

Ad. § 2.

§ 2 lyder slik: «Forvaltningsmessige avgjørelser fra okkupasjonstiden som ikke går inn under § 1, kan tas opp til ny behandling, prøvelse og revisjon når avgjørelsen antas å ha vært ledd i okkupasjonsmaktens eller Nasjonal Samlings forsøk på å nasifisere landet eller ellers å ha vært utslag av maktmisbruk fra okkupasjonsmaktens eller dens hjelperes side. Det samme gjelder også ellets når det etter forholdene ville være åpenbart urimelig om avgjørelsen ble opprettholdt uforandret.

Vedtak om ny behandling gjøres av den forvaltningsmyndighet som i sin tid har truffet avgjørelsen eller som avgjørelsen etter gjeldende forvaltningsordning hører under. Enhver som har en rettslig interesse i at avgjørelsen blir endret eller opprettholdt, kan innen 1 år etter denne anordnings ikrafttredelse kreve at saken blir tatt opp av vedkommende myndighet. Denne kan også av eget tiltak ta saken opp til ny behandling innen samme frist. Den som en avgjørelse går imot, kan

innen tre måneder etter at den nye behandling er avsluttet, bringe saken inn for domstolene. Etter utløpet av de i dette ledd fastsatte frister kan avgjørelsen ikke lenger angripes i henhold til denne paragraf.

Ved den nye behandling kan avgjørelsen kjønnes ugyldig eller helt eller delvis omgjøres. Bestemmelsene i § 1 tredje ledds annet og tredje punktum gjelder tilsvarende. Vedtak om ugyldighet eller omgjøring har ikke virkning i forhold til tredjemann med mindre denne ikke kan antas å ha vært i begrunnet god tro.»

Denne paragraf fastslår som det vil ses ikke at de avgjørelser som bestemmelsene omhandler er ugyldige, men bestemmer at de kan tas opp til ny behandling, prøvelse og revisjon. Den omfatter alle slags forvaltningsmessige avgjørelser av kommunale myndigheter fra okkupasjonstiden som ikke går inn under anordningens § 1 eller under særreglene om avhendelser og beheftelser av kommunal eiendom, se nedenfor under avsnitt II. For bevillinger og konsesjoner er der dog gitt egne bestemmelser i anordningens §§ 3 og 4.

Det vil ofte mer eller mindre bero på et skjønn hvorvidt en avgjørelse må antas å ha vært ledd i noe forsøk på å nasifisere landet eller å ha vært utslag av maktmisbruk. Vedkommende myndighet må ved utøvingen av dette skjønn først og fremst søke veiledning i motivene for avgjørelsen. Er avgjørelsen usaklig motivert, vil det som regel også være adgang til å ta den opp til ny behandling. Videre vil det være av betydning om avgjørelsen er truffet under rettsstridig press fra noe hold.

Det vil også bero på et skjønn hvorvidt det vil være åpenbart urimelig å opprettholde en avgjørelse fra okkupasjonstiden. En må her ha for øye at ikke enhver, men bare de mer enn alminnelige urimelige avgjørelser gir adgang til ny behandling etter denne bestemmelse. Avgjørelsen behøver imidlertid i et slikt tilfelle ikke å være truffet ut fra usaklige motiver e. l.

Som regel vil det ikke være anledning til å anvende disse bestemmelser på *lovbundne* avgjørelser, d. v. s. avgjørelser som skal treffes når visse i loven angitte vilkår er tilstede. Når vilkårene er oppfylt, er motivet som regel uten betydning. Er vilkårene ikke oppfylt, vil det følge av loven selv at avgjørelsen er ugyldig.

Ugyldighet i henhold til anordningens § 2 kan bare gjøres gjeldende etter særskilt vedtak av vedkommende forvaltningsmyndighet. For adgangen til ny behandling er satt en tidsfrist på 1 år fra anordningens ikrafttreden, d. v. s. vedtak om ny behandling må være gjort innen 17. august 1946.

Det vedtak kommunestyret treffer trenger ikke godkjenning av departementet. Under de i paragrafen angitte vilkår kan de derimot bringes inn for domstolene som har avgjørelsen i siste instans.

§ 3 gir regler om bevilling (tillatelse, autorisasjon) for utøvelse av ervervsvirksomhet som er gitt i Norge under okkupasjonen. Bestemmelsene fastslår at bevillingene bortfaller fra frigjøringen dersom det etter lovgivningen ikke var hjemmel for å utferdige slik bevilling. Alle andre bevillinger fra okkupasjonstiden må for å opprettholdes stadfestes av vedkommende myndighet, medmindre departementet har fastsatt at reglene i § 2 skal gjelde for vedkommende art av bevillinger. Søknad om stadfesting må innsendes innen 6 måneder etter at anordningen trådte i kraft (17. august 1945).

§ 4 gir regler om konsesjon på erverv eller rettighet gitt under okkupasjonen. Denne bestemmelse er behandlet nærmere av Landbruksdepartementet i rundskriv av 30. november 1945.

De bestemmelser som er omhandlet foran — anordningens §§ 1—4 — omfatter forvaltningsmessige avgjørelser som er truffet under *den tyske okkupasjon*. Under disse bestemmelser går således også avgjørelser truffet av de lovlig valgte herreds- og bystyter eller andre lovlige kommunale myndigheter i tiden etter 9. april 1940, forutsatt at vilkårene i anordningen ellers er tilstede.

II.

Provisorisk anordning av 1. november 1945 om endring i provisorisk anordning av 18. desbr. 1942 om ugyldigheten av rettshandler m. v. som har sammenheng med okkupasjonen.

Den bestemmelse i anordningen som i denne forbindelse har spesiell interesse er § 12 som lyder slik:

«Avhendelse eller beheftelse av fast gods, løsøre og fordringer tilhørende staten, norske kommuner eller offentlige innretninger som etter 9. april 1940 er foretatt av okkupasjonsmakten eller av myndigheter eller institusjoner som er innsatt eller godkjent av denne, er ugyldige og medfører ingen rettsvirkning medmindre annet følger av særskilte regler utferdiget av Kongen eller den han bemyndiger. Nærmere regler om rettergangsmåten i saker om tilbakesøking, om godtroende besiters regress, om hel eller delvis godtgjørelse for utbedringer og påkostninger samt om unntak fra bestemmelsene i denne paragraf når særlige grunner gjør det rimelig, kan gis av Kongen eller den han bemyndiger. Hvilke innretninger er å anse som offentlige i forhold til reglene i denne paragraf, fastsettes i tvilstilfelle av Kongen eller den han bemyndiger.»

Denne bestemmelse antas ikke å få anvendelse ved disposisjoner av de lovlig valgte herreds- og bystyrene foretatt før 1. januar 1941. Herreds- og bystyrene var nemlig før forordningen av 21. desbr. 1940 om endring i kommuneloven av 10. juni 1938 trådte i kraft, ikke innsatt eller godkjent av okkupasjonsmakten eller dens hjelpere. Avhendelse eller beheftelse som disse lovlige myndigheter har foretatt av kommunal eiendom i tidsrommet 9. april—31. desember 1940 vil imidlertid kunne anfektes etter Restitusjonsanordningen såfremt vilkårene herfor er tilstede.

I medhold av § 12 er det ved kgl. resolusjon av 21. desember 1945 gitt bestemmelser om ugyldigheten av avhendelser og beheftelser foretatt under okkupasjonen med hensyn til eiendom tilhørende staten, norske kommuner og offentlige innretninger.

Disse bestemmelsene lyder slik:

«§ 1. Ugyldigheten kan bare gjøres gjeldende av vedkommende departement eller kommune. Kommunens vedtak om å gjøre gyldigheten gjeldende trenger godkjenning av Justisdepartementet eller — for geistlig eiendom — av Kirkedepartementet. Nektens vedtaket godkjent, anses rettstiftelsen for gyldig.

§ 2. Ugyldigheten skal bare gjøres gjeldende når vedkommende myndighet antar at rettstiftelsen til skade for det offentlige er påvirket av de særlige forhold under okkupasjonen.

§ 3. Vedtak om å gjøre ugyldigheten gjeldende må være truffet og i tilfelle godkjent etter § 1, annet ledd, innen utgangen av 1946. Ellers anses rettstiftelsen for gyldig. Er rettstiftelsen ikke tinglyst, er det likevel tidnok når vedtak om ugyldighet blir truffet innen 4 måneder etter at den myndighet som etter § 1, første ledd, skal gjøre ugyldigheten gjeldende, fikk kunnskap om dep.

Enhver som har en rettslig interesse i at rettstiftelsen anses for gyldig eller ugyldig, kan ved skriftlig forespørsel til vedkommende departement eller kommunestyre eske avgjørelse om hvorvidt ugyldigheten vil bli gjort gjeldende. Hvis vedkommende myndighet ikke innen 4 måneder etter at forespørselen er mottatt, treffer vedtak om å gjøre ugyldigheten gjeldende, anses rettstiftelsen for gyldig.

Retten til å gjøre ugyldigheten gjeldende går ikke tapt etter reglene i denne paragraf når rettstiftelsen ikke gyldig kunne foretas uten Stortingets samtykke. Hvis vedkommende departement ikke vil gjøre ugyldigheten gjeldende, skal det i såfall uten ugrunnet opphold sørge for at saken blir lagt fram for Stortinget.

§ 4. Hvis rettstiftelsen er tinglyst eller registrert, skal det departement som treffer vedtak om å gjøre ugyldigheten gjeldende, straks sende melding om vedtaket til vedkommende tinglysdommer eller registerfører. Er det en kommune som gjør ugyldigheten gjeldende, sendes meldingen av det departement som har godkjent vedtaket etter § 1, annet ledd. Dommeren (registerføreren) skal ved anbefalt brev så vidt mulig underrette enhver hvis rettsstilling berøres av vedtaket om å gjøre ugyldigheten gjeldende.

§ 5. Når ugyldigheten er gjort gjeldende i samsvar med §§ 1—3, kan rettighetshaveren uten søksmål forlange å bli innsatt i besittelsen av den ting eller rett det gjelder. Kravet fremsettes for namsretten når det gjelder fast eiendom eller rettighet i sann, ellers for namsmannen.

Når det finnes rimelig, kan namsretten sette en frist for besitteren av fast eiendom til å fra-vike denne.

§ 6. Ihendehaverpapirer kan ikke med hjemmel i disse bestemmelser søkes tilbake fra noen som har ervervet rett i dem uten kjennskap til at de tilhørte det offentlige.

Er en fordring blitt avhendet av offentlig myndighet ved en rettshandel som er erklært ugyldig etter disse bestemmelser, og har skyldneren ved eller etter forfall oppfylt overfor erververen eller noen som utleder sin rett fra ham, er han fri for sin forpliktelse, dersom det ikke med rimelighet kunne forlanges at han skulle motsette seg oppfyllelseskravet.

§ 7. Spørsmålet om i hvilken utstrekning det offentlige plikter å betale tilbake mottatt vederlag samt godtgjørelse for mulige påkostninger og lignende, avgjøres i mangel av minnelig overenskomst av domstolene etter alminnelige rettsgrunnsetninger. Det samme gjelder spørsmålet om mulig erstatningsplikt for mottakeren.

Twist som nevnt i første ledd er ikke til hinder for at det offentlige straks får tilbake den rettslige og faktiske rådighet over eiendommen.

§ 8. De innskrenkninger i retten til å gjøre ugyldigheten gjeldende som følger av disse bestemmelser, gjelder ikke når det offentlige før bestemmelsenes ikrafttredelse har fått tilbake besittelsen av den ting det gjelder.

§ 9. Vedkommende departement fastsetter hvilke innretninger er å anse som offentlige i forhold til reglene i anordningens § 12.

§ 10. Disse bestemmelser trer ikraft 1. januar 1946.»

Til disse bestemmelser vil departementet bemerke:

Til § 1. Ugyldigheten kan bare gjøres gjeldende etter særskilt *vedtak* av vedkommende myndighet. Vedtak av kommunale og fylkeskommunale myndigheter trenger godkjenning av Justisdepartementet, eller — når det gjelder geistlig eiendom — av Kirkedepartementet.

Til § 2. I de motiver som ligger til grunn for resolusjonen er anført at når avhendelser m. v. som har funnet sted under okkupasjonen, har vært saklig begrunnet og sannsynligvis også ville vært foretatt av det ordinære kommunestyre, bør disse avgjørelser ikke kunne anfektes etter frigjøringen, selv om kommunen idag av en eller annen grunn har interesse av å få disposisjonen omgjort. Adgangen til å påberope § 12 bør være innskrenket til tilfelle hvor det foreligger et *misbruk* fra okkupasjonsmyndighetenes side, eller hvor man i allfall må regne med at rettsstiftelsen ikke ville ha vært foretatt av kommunens lovlige styre hvis dette hadde vært i funksjon.

Det forutsettes således at de kommunale myndigheter som regel bare påberoper seg ugyldigheten av avhendelser m. v. i den utstrekning vedkommende disposisjoner faller utenfor normal forvaltning.

Til § 3. Det er ikke tilstrekkelig at de kommunale myndigheter før fristens utløp har gjort vedtak om å gjøre ugyldigheten gjeldende. Vedtaket må i tilfelle også være *godkjent* av vedkommende departement innen fristens utløp. Anmodning om godkjenning må derfor sendes departementet i *god tid* før fristen utløper. Kommunene må her ta i betraktning at det kan bli nødvendig for departementet å sende saken tilbake for å få nærmere opplysninger.

Den i paragrafens annet ledd omhandlede frist må antas ikke i noe tilfelle å løpe før fra resolusjonens ikrafttreden, slik at fristen tidligst utløper 30. april 1946.

Til § 5. Med hjemmel i denne bestemmelse vil det bl. a. kunne begjæres utkastelse av folk som under okkupasjonen har leiet leiligheter i hus tilhørende det offentlige, når leiekontrakten er erklært ugyldig med hjemmel i foregående bestemmelser.

Til § 7. Med hensyn til det økonomiske oppgjør mellom partene når kommunen gjør ugyldigheten gjeldende, antas utgangspunktet å måtte være at kommunen må gi fra seg hva den i sin tid har mottatt som vederlag for rettsstiftelsen. Dessuten vil den som regel måtte betale godtgjørelse for påkostninger og utbedringer i den utstrekning disse har forhøyet eiendommens eller tingens verdi for *det kommunale formål* den tjener. På den annen side kan det også tenkes tilfelle hvor kommunen helt eller delvis slipper å betale tilbake vederlaget, f. eks. hvor vederlaget av en eller annen grunn ikke har kommet kommunen tilgode eller hvor eiendommens verdi er forringet.

I mangel av minnelig overenskomst avgjøres spørsmålet om oppgjøret av domstolene etter alminnelige rettsgrunnsetninger.

Til § 8. De innskrenkninger resolusjonen gjør i adgangen til å gjøre ugyldigheten gjeldende, får ikke anvendelse når kommunen innen utgangen av 1945 har fått tilbake *besittelsen* av den ting det gjelder. Vedkommende kjøper, panthaver m. v. kan i et slikt tilfelle ikke kreve å få tingen tilbake selv om det etter resolusjonen ikke ville ha vært adgang til å gjøre ugyldigheten gjeldende. Selve oppgjøret må imidlertid også i et slikt tilfelle foretas etter de retningslinjer som er angitt i bemerkningene til § 7.

Når et vedtak sendes departementet til godkjenning etter resolusjonens § 1, må det gis mest mulig nøyaktige opplysninger om de forhold som har betydning for spørsmålet om hvorvidt det er adgang til å gjøre ugyldigheten gjeldende, jfr. § 2, § 3 og § 6.

Man forutsetter at herr fylkesmannen avgir uttalelse når en sak sendes departementet til godkjenning etter § 1.

Departementet forutsetter at de kommunale og fylkeskommunale myndigheter snarest mulig og i god tid før de forskjellige frister utløper, gjennomgår de disposisjoner som har vært foretatt i okkupasjonstiden og tar standpunkt til om de skal erklæres ugyldige. Når det gjelder fast eiendom, bør man ikke nøye seg med å gjennomgå kommunens egne dokumenter, men også foreta undersøkelser i grunnbøkene idet det i intet tilfelle vil være adgang til å gjøre gjeldende ugyldigheten av en tinglyst rettstiftelse etter utløpet av 1946.

De kommunale myndigheter bes gjort kjent med foranstående. En del eksemplarer av rundskrivet vedligger.

Oslo, den 17. januar 1946.

Etter fullmakt:

A. Schei.

Helge Brustad.