

## Rt-1980-569

---

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <b>INSTANS:</b>         | Høyesterett – kjennelse   |
| <b>DATO:</b>            | 1980-04-23  |
| <b>DOKNR/PUBLISERT:</b> | Rt-1980-569   |
| <b>STIKKORD:</b>        | (Altakjennelsen) Vernetting og søksmålskompetanse. (Kjæremålssak i medhold av høyesterettsloven § 6 annet ledd, jfr. endringslov av 1. juni 1979)   |
| <b>SAMMENDRAG:</b>      | Norges Naturvernforbund anla sak mot staten ved Alta herredsrett med påstand om at den kgl.res. som ga tillatelse til utbygging og regulering av Alta-elven, skulle kjennes ugyldig på grunn av saksbehandlingsfeil. Staten påsto prinsipalt saken avvist, og avvisningsspørsmålet ble behandlet særskilt. Antatt at tvistemålsloven § 23 nr. 1 ikke ga hjemmel for å anlegge søksmålet ved Alta herredsrett, slik at saken måtte avvises fra denne rett. Høyesterett fant imidlertid at Naturvernforbundet kunne opptre som saksøker dersom forbundet gjorde gjeldende at et reguleringsvedtak måtte kjennes ugyldig, fordi det forelå brudd på saksbehandlingsregler eller andre rettsregler som hadde betydning i forhold til naturverninteresser. Det ble således antatt at herredsretten og lagmannsretten ikke hadde tolket tvistemålsloven § 54 uriktig når man hadde funnet at naturvernforbundet hadde rettslig interesse av å reise søksmål i det foreliggende tilfelle. Prinsipielle uttalelser om forståelsen av uttrykket « rettslig interesse » i tvistemålsloven § 54. |
| <b>SAKSGANG:</b>        | L.nr. 58/1980   |
| <b>PARTER:</b>          | Staten v/ Olje- og energidepartementet (regjeringsadvokat Bjørn Haug) mot Norges Naturvernforbund (høyesterettsadvokat Ketil Lund).   |
| <b>FORFATTER:</b>       | Endresen, Stabel, Mellbye, Syvertsen, justitiarius Ryssdal.   |

---

*Dommer Endresen:* Den 30. november 1978 samtykket Stortinget i statsregulering for utbygging av Savtso Kraftverk i Altaelven, og i fastsettelse av reguleringsbestemmelser for reguleringen i samsvar med Olje- og energidepartementets foredrag av 10. mars 1978 og industrikomiteens innstilling.

Det ble deretter overensstemmende hermed ved kongelig resolusjon av 15. juni 1979 gitt statskraftverkene tillatelse til utbygging av kraftverket og regulering i vassdraget etter fastlagte reguleringsbestemmelser og manøvreringsreglement.

Samme dag ble det fra staten ved Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen påstevnet skjønn ved Alta herredsrett i anledning av utbyggingen.

Den 20. juni 1979 har Norges Naturvernforbund stevnet staten

**Side 570**

v/ Olje- og energidepartementet for Alta herredsrett med påstand om at den kongelige resolusjon av 15. juni 1979 om samtykke til statsregulering av Altavassdraget kjennes ugyldig.

Naturvernforbundet la i stevningen ned slik påstand:

- «1. Den kgl. resolusjon om samtykke til statsregulering av Alta-vassdraget kjennes ugyldig.
2. Norges Naturvernforbund tilkjennes saksomkostninger. »

Staten v/ Olje- og energidepartementet tok til gjenmæle og la i tilsvaret ned slik påstand:

«1. *Prinsipalt*: Saken avvises.

*Subsidiært*: Staten v/ Olje- og energidepartementet frifinnes.

2. *I begge tilfelle*: Staten v/ Olje- og energidepartementet tilkjennes saksomkostninger.»

I medhold av tvistemålslovens § 93 annet ledd ble avvisningsspørsmålet behandlet i særskilt rettsmøte den 29. august 1979.

Statens avvisningspåstand bygde på tre grunnlag:

1. Etter skjønnslovens § 48 hører det eksklusivt under skjønnsretten å avgjøre alle tvister om retten til og betingelsene for ekspropriasjonen.
2. Norges Naturvernforbund har ikke den tilstrekkelige rettslige interesse av å reise dette søksmål, jfr. tvistemålslovens § 54.
3. Staten har i denne sak ikke verneting ved Alta herredsrett.

Alta herredsrett avsa den 7. september 1979 kjennelse i avvisningsspørsmålet med slik slutning:

« Saken fremmes. »

Staten v/ Olje- og energidepartementet påkjærte denne avgjørelse til Hålogaland lagmannsrett, som den 7. januar 1980 avsa kjennelse med slik slutning:

«1. Kjæremålet forkastes.

2. Saksomkostninger tilkjennes ikke verken for herredsrett eller lagmannsrett.»

Lagmannsrettens kjennelse er avsagt under dissens, idet en lagdommer stemte for at saken skulle avvises fra Alta herredsrett.

Lagmannsrettens kjennelse har staten v/ Olje- og energidepartementet påkjært til Høyesteretts kjæremålsutvalg.

Utvalget besluttet den 13. mars 1980 i medhold av høyesterettsloven av 25. juni 1926 § 6 annet ledd, jfr. endringslov av 1. juni 1979, at kjæremålet i sin helhet skulle avgjøres av Høyesterett. Justitiarius har den 19. mars 1980 besluttet at partsforhandling i saken skal finne sted etter de regler som gjelder for ankesaker.

Staten v/ Olje- og energidepartementet har for Høyesterett ikke opprettholdt den anførsel den gjorde gjeldende for herredsretten og

**Side 571**

lagmannsretten om at skjønnsretten i henhold til skjønnsloven § 48 er enekompetent til å avgjøre de spørsmål Naturvernforbundets sak reiser.

Saken gjelder nå bare om Norges Naturvernforbund har rettslig interesse av å få prøvet sitt krav for domstolene, og om det i så fall kan anlegges saken ved Alta herredsrett.

Staten har om vernetingssspørsmålet vist til tidligere anførsler, slik disse er gjengitt i lagmannsrettens kjennelse, og videre anført:

Lagmannsretten – dens flertall – har tolket tvistemålslovens § 23 nr. 1 uriktig når retten har funnet at en sak om gyldigheten av et forvaltningsvedtak kan anlegges ved fast eiendoms verneting. Sakens gjenstand er gyldigheten av den kongelige resolusjon av 15. juni 1979. Det er dette og ikke de avledede virkninger av reguleringsvedtaket som bestemmer vernetinget. Bestemmelsen i § 23 nr. 1 er en unntaksregel. Den kan ikke undergis en spesielt vid tolking, og det er heller intet i lovens forarbeider som tilsier dette.

Tvistemålsloven inneholder også en begrensning i subjektiv henseende. Normalt innebærer dette at bare den som pretenderer eller bestrider eiendomsrett eller annen tinglig rett til fast eiendom, kan være saksøker eller saksøkt i søksmål som anlegges ved den faste eiendoms

verneting etter § 23 nr. 1. Naturvernforbundet har ikke engang pretendert å være innehaver av noen fast eiendom i Alta, og heller ikke pretendert å bli utsatt for erstatningsbetingende ekspropriasjonsinngrep.

Det er videre uriktig tolking av § 23 nr. 1 når lagmannsretten har lagt vekt på at praktiske hensyn tilsier prøvelse av saken ved Alta herredsrett. Det er lovgiveren som ved utformingen av vernetingsreglene avgjør hva som er hensiktsmessig.

Lagmannsrettens flertall synes også å ha bygd på uriktig lovforståelse når det gjelder en saksøkts adgang til å vedta eller nekte verneting, jfr. tvistemålslovens § 36. Den omstendighet at staten i en rekke saker har godtatt saksanlegg ved den faste eiendoms verneting, har ikke medført noen rettsdannelse i retning av at staten er pliktig til å motta søksmål om gyldigheten av forvaltningsvedtak ved faste eiendommers verneting.

Etter statens oppfatning er det for øvrig flere uklårheter i den begrunnelse lagmannsrettens flertall har gitt for å anvende tvistemålslovens § 23 nr. 1 i den sak Naturvernforbundet har anlagt.

Staten har gjort gjeldende at lagmannsretten har bygd på uriktig tolking av tvistemålslovens § 54 når den har funnet at Naturvernforbundet i dette tilfelle har tilstrekkelig « rettslig interesse » til å fremme separat søksmål om gyldigheten av den kongelige resolusjon av 15. juni 1979. Subsidiært er det gjort gjeldende at det her foreligger saksbehandlingsfeil, idet lagmannsretten i sin avgjørelse ikke har foretatt den konkrete vurdering av søksmålsinteressen som § 54 forutsetter.

Om dette har staten i det vesentlige anført:

For at en interesseorganisasjon som Norges Naturvernforbund skal kunne reise fastsettelsessøksmål etter tvistemålslovens § 54 med påstand om at et myndighetsvedtak er ugyldig, er det ikke tilstrekkelig

Side 572

at det ut fra organisasjonens målsetting anses ønskelig å få vedtaket omstøtt. Det må kreves at interessen gjør seg gjeldende med betydelig tyngde, og videre at denne tungtveiende interesse er knyttet til påstått brudd på saksbehandlingsregler eller andre rettsregler gitt til vern av nettopp de interesser som organisasjonen etter sitt formål skal fremme. Verken i stevningen eller i senere fremlagt materiale finnes det holdepunkter for å bedømme hvordan og med hvilken styrke søksmålsinteressen anses knyttet spesielt til naturverninteresser. Dette spørsmål er ikke behandlet i herredsrettens og lagmannsrettens begrunnelse for å tillate søksmålet fremmet. Dette er et uttrykk for uriktig tolking av § 54 eller iallfall for mangelfull saksbehandling.

Erkjennes det først at ikke ethvert ubetydelig inngrep i naturen kan begrunne søksmålsrett, kan det ikke overlates til saksøkeren å vurdere – eller påstå – at inngrepene er tilstrekkelig store. Selv om saksøkerens pretensjoner som utgangspunkt må legges til grunn ved avgjørelsen av om et søksmål skal tas under behandling, må retten iallfall foreta et visst minimum av kontroll eller vurdering. Dette er ikke gjort her.

Ved vurderingen av Naturvernforbundets rettslige interesse må domstolen se bort fra den del av anførslene som ikke gjelder naturverninteressene. På dette punkt er lagmannsrettens begrunnelse uklar og ufullstendig.

Ved den vurdering som skal foretas, må det også tas hensyn til at en rekke parter i ekspropriasjonsskjønnet har gjort gjeldende at reguleringsvedtaket skal kjennes ugyldig. Disse parter står nærmere enn Naturvernforbundet til å reise spørsmålet, og flere av dem har påberopt de samme anførsler som Naturvernforbundet har gjort gjeldende. Under disse omstendigheter må det være tilstrekkelig at Naturvernforbundet opptrer som hjelpeintervenient for disse parter i skjønnet.

Staten har i kjæremålet lagt ned slik påstand:

«1. *Prinsipalt*: Saken avvises fra domstolene.

2. *Subsidiært*: Saken avvises fra Alta herredsrett.

3. *Atter subsidiært*: Lagmannsrettens kjennelse oppheves og saken hjemvises til fortsatt behandling ved lagmannsretten.»

Også når det gjelder Norges Naturvernforbunds anførsler viser jeg til herredsrettens og lagmannsrettens kjennelser.

Forbundet har vist til at det er skjedd en samfunnsutvikling som likestiller naturverninteresser med økonomiske interesser. Naturverninteressene er i økende utstrekning tatt hensyn til i lovgivningen. Så vel lovgivning som retningslinjene ved vassdragsregulering viser at naturvern er tillagt en meget stor betydning. Når det oppstår konflikt mellom naturvern og utbygging, har ingen større tilknytning til disse problemer enn forbundet. Kravet til interessens styrke må ikke stilles så høyt at det aldri kan nås. Om interessen noen gang skal ha tilstrekkelig trinnhøyde, må det være ved så store inngrep som

Side 573

Alta-reguleringen representerer. Dette er verdier som fortjener et selvstendig rettslig vern under rettergang.

Ved avgjørelsen av om rettslig interesse foreligger skal, som lagmannsretten riktig har gjort, forbundets pretensjoner legges til grunn, jfr. domstolslovens § 36. En nærmere prøving av disse på avvisningsstadiet kan bare skje når disse er åpenbart uriktige, for eksempel om de skulle stride mot vitterlige kjensgjerninger. Ved offentligrettslige inngrep må det være tilstrekkelig å ha en plausibel grunn for å gå til søksmål. Det er også fastslått at forbundet har en rettslig klageinteresse etter forvaltningsloven.

Det er i forbindelse med resolusjonens tilblivelse tilsidesatt vesentlige saksbehandlingsregler som skal vareta naturverninteressene. Det avgjørende er imidlertid inngrepet som sådant. Selv om naturverninteressene skulle være tilstrekkelig utredet, ville forbundet ha søksmålskompetanse dersom inngrepet er vesentlig.

At forbundet har kunnet fremme naturverninteressene på forberedelsesstadiet, er snarere en kvalifiserende faktor når det gjelder søksmålskompetanse. At andre som berøres av resolusjonen kan angripe gyldigheten av denne, kan ikke berøve forbundet retten til selv gjennom søksmål å hevde naturverninteressene. Det er heller ikke tilfredsstillende å opptre som hjelpeintervenient, da forbundet i så fall bare har hand om presentasjonen av naturverninteressene så langt dette stemmer overens med partenes egne interesser.

Hva vernetings spørsmålet angår, har Naturvernforbundet fremholdt at samtykket til vassdragsregulering også er et ekspropriasjonsvedtak. Det angår plikt/rett til å avstå eiendom eller rettigheter i fast eiendom. Slik rett oppstår etter vassdragsreguleringslovens § 16 nr. 1 direkte av vedtaket. For sak som reises av representanter for de økonomiske interesser som har partsrettigheter i skjønnet, er Alta herredsrett rett verneting. Ekspropriasjonsvirkningene står sentralt blant virkningene av reguleringsvedtaket. Det går derfor direkte inn under ordlyden i tvistemålslovens § 23 nr. 1, og ikke for noen av de alternativer som der er nevnt skilles det med hensyn til stiftelsesgrunnlaget. Det er derfor ingen grunn til at rett som stiftes ved ekspropriasjon, skal skilles ut.

Når Norges Naturvernforbund i kraft av sin rettslige interesse har kompetanse til å reise saken, spiller det ingen rolle om forbundet ikke selv har subjektive rettigheter ved dette verneting.

Etter hvert som rettigheter i naboforhold i stadig større utstrekning blir å vurdere etter offentligrettslige regler, er det all grunn til å la området for vernetingsregelen i § 23 nr. 1 omfatte offentlige vedtak som gjelder fast eiendom. For saker av denne art er det klart det mest hensiktsmessige å legge fast eiendoms verneting til grunn.

Norges Naturvernforbund, som har fått bevilling til fri sakførsel for så vidt angår statens påstand om avvisning, har lagt ned slik påstand:

« Kjæremålet forkastes. »

Jeg nevner først at det her foreligger et videre kjæremål, og at Høyesteretts kjæremålsutvalgs kompetanse – og dermed også

Side 574

Høyesteretts kompetanse – er begrenset etter tvistemålslovens § 404.

Høyesterett har etter min mening ikke grunnlag for å ta til følge statens prinsipale påstand om at saken avvises fra domstolene. Derimot er jeg kommet til at statens subsidiære påstand om avvísning av saken fra Alta herredsrett må tas til følge.

Om vernetings spørsmålet skal jeg bemerke:

Norges Naturvernforbund har reist sak med påstand om at kgl. resolusjon av 15. juni 1979 om samtykke til statsregulering av Altavassdraget kjennes ugyldig, og det er staten som er saksøkt.

Staten har alminnelig verneting i Oslo, jfr. tvistemålslovens § 21.

Tvistemålsloven har også regler om særlige verneting. Den særlige vernetingsregel som i dette tilfelle har betydning, er tvistemålslovens § 23 nr. 1, som bestemmer at det ved fast eiendoms verneting kan anlegges « søksmål om eiendomsretten til fast eiendom, om tinglige rettigheter i fast eiendom eller om forpliktelsen til å stifte, overdra eller bringe til opphør eiendomsrett eller andre sådanne rettigheter ».

Jeg er enig med den dissenterende dommer i lagmannsretten i at bestemmelsen i § 23 nr. 1 ikke gir Naturvernforbundet hjemmel for å anlegge søksmål om reguleringsvedtakets gyldighet ved Alta herredsrett, og jeg tiltrer den begrunnelse som lagmannsrettens mindretall har gitt. Som der nevnt gjelder Naturvernforbundets søksmål ikke eiendomsretten til fast eiendom eller tinglige rettigheter i slik eiendom. Etter det innhold bestemmelsen i § 23 nr. 1 har, er det ikke tilstrekkelig at det reguleringsvedtak som angripes, vil få ekspropriasjonsvirkninger i Alta, og jeg har ikke i tvistemålslovens forarbeider kunnet finne noe som taler for at en sak av den art det her gjelder, skal kunne anlegges ved fast eiendoms verneting. Dette støttes også av ordlyden i § 23 a, som for det tilfelle at et søksmål gjelder faste eiendommer i forskjellige rettskretser, gir « eiere » og « brukere » av de faste eiendommer adgang til å reise søksmålet i enhver rettskrets hvor noen av eiendommene ligger. I det søksmål Naturvernforbundet har anlagt mot staten, opptrer forbundet verken som eier eller bruker av fast eiendom i Alta.

Det ser ut til at lagmannsretten – dens flertall – har lagt vekt på at det etter rettens mening vil være mest hensiktsmessig at saken mellom Naturvernforbundet og staten blir ført ved Alta herredsrett. Men dette er ikke tilstrekkelig til at den særlige vernetingsregel i § 23 nr. 1 kommer til anvendelse.

Tvistemålslovens § 439 har en spesiell vernetingsregel for saker som gjelder avgjørelser truffet av offentlige myndigheter, men som nevnt av lagmannsrettens mindretall vil også denne regel føre til at staten i dette tilfelle har verneting i Oslo.

Når det gjelder spørsmålet om valg av verneting, tiltrer jeg den begrunnelse lagmannsrettens mindretall har gitt.

Etter dette er jeg på samme måte som den dissenterende dommer i lagmannsretten kommet til at saken må avvíses fra Alta herredsrett.

Når det gjelder spørsmålet om Norges Naturvernforbunds rettslige interesse av å reise søksmål om reguleringsvedtakets gyldighet, skal jeg bemerke:

**Side 575**

Etter tvistemålslovens § 54 kan det reises søksmål med påstand om fastsettelsesdom når saksøkeren har « rettslig interesse av at det blir fastsatt ved dom, at et rettsforhold eller en rettighet er til eller ikke er til ».

Naturvernforbundets søksmål med påstand om at reguleringsvedtaket av 15. juni 1979 skal kjennes ugyldig, innebærer at forbundet krever dom for at et rettsforhold er eller ikke er til.

Spørsmålet blir derfor om Norges Naturvernforbund har « rettslig interesse » av å reise søksmål om gyldigheten av reguleringsvedtaket av 15. juni 1979.

Ordene « rettslig interesse » gir ikke noen presis avgrensning av det som kreves for at en saksøker skal ha adgang til å reise søksmål. Særlig kan det bero på en skjønnsmessig vurdering om en interesse kan sies å være « rettslig ». I et videre kjæremål er det etter tvistemålslovens § 404

nr. 3 bare « tolkningen av en lovforskrift » som kan prøves, ikke om en lovbestemmelse – her tvistemålslovens § 54 – i det konkrete tilfelle er riktig anvendt. Men når det gjelder spørsmålet om hvorvidt en saksøker har « rettslig interesse » av å reise søksmål, kan det etter omstendighetene bli en flytende overgang mellom generell lovtolking og konkret anvendelse av lovbestemmelsen.

Det er etter hvert blitt anerkjent at en saksøker kan ha rettslig interesse av å reise søksmål selv om utfallet av saken ikke har direkte betydning for hans egen rettsstilling. Også en interesseorganisasjon kan etter omstendighetene ha den nødvendige rettslige interesse selv om utfallet av saken ikke har direkte betydning for organisasjonens eller medlemmenes rettigheter. Behovet for rettslig kontroll med den offentlige forvaltning kan her være avgjørende. Men den som reiser sak om gyldigheten av et forvaltningsvedtak, må i tilfelle ha rimelig grunn til å kreve at dette spørsmål blir prøvet av domstolene. Det må være et rettskrav som gjøres gjeldende, og saksøkeren må ha slik tilknytning til rettskravet at nettopp han har naturlig foranledning til å reise søksmål.

Selv om et reguleringsvedtak berører naturverninteresser, kan en interesseorganisasjon som Norges Naturvernforbund ikke reise søksmål med påstand om å få vedtaket underkjent eller endret av den grunn at forbundet er uenig i vedtaket. Det må som nevnt være et rettskrav som gjøres gjeldende, og det er ikke tilstrekkelig å anføre at myndighetene ut fra hensynet til naturvernet bu de ha truffet en annen avgjørelse eller fastsatt andre konsesjonsvilkår eller reguleringsbestemmelser.

Etter min mening vil Norges Naturvernforbund heller ikke ha den nødvendige rettslige interesse av å reise søksmål dersom en påstand om ugyldighet ene og alene begrunnes med anførsler som bare knytter seg til andre forhold enn naturverninteresser. Jeg nevner dette fordi forbundet har gjort gjeldende at det må kunne reise søksmål og påberope mulige feil og mangler selv om et reguleringsvedtak er fattet på bakgrunn av tilfredsstillende utredninger om naturverninteressenes kvalitet og inngrepets konsekvenser, og det derfor ikke foreligger feil i saksbehandlingen eller de faktiske forhold i relasjon til naturverninteressene.

Side 576

Derimot må Norges Naturvernforbund kunne opptre som saksøker dersom forbundet gjør gjeldende at et reguleringsvedtak må kjennes ugyldig fordi det foreligger brudd på saksbehandlingsregler eller andre rettsregler som har betydning i forhold til naturverninteresser.

Ved avgjørelsen av om søksmålet skal tas under behandling eller avvises, må Naturvernforbundets pretensjoner om slike brudd på saksbehandlingsregler eller andre rettsregler legges til grunn. På dette punkt er jeg enig med lagmannsretten. Jeg kan ikke gi staten medhold i at lagmannsretten her har tolket tvistemålslovens § 54 uriktig, eller at begrunnelsen er utilstrekkelig.

Lagmannsretten har – som herredsretten – funnet at Naturvernforbundet har rettslig interesse av å reise søksmål om gyldigheten av reguleringsvedtaket selv om også en rekke parter i ekspropriasjonsskjønnet har gjort gjeldende at reguleringsvedtaket skal kjennes ugyldig. Jeg kan ikke gi staten medhold i at lagmannsretten ved dette har bygd på uriktig tolking av tvistemålslovens § 54, eller at lagmannsrettens begrunnelse her er utilstrekkelig.

Jeg er enig med staten i at spørsmålet om hvorvidt Naturvernforbundet har rettslig interesse av søksmålet, må vurderes konkret i forhold til de anførsler forbundet har påberopt til støtte for sin påstand om at reguleringsvedtaket skal kjennes ugyldig. Jeg er videre enig med staten i at det ved avgjørelsen av om Naturvernforbundet hadde rettslig interesse av søksmålet, må ses bort fra anførsler som er uten tilknytning til naturvernet, og som andre personer eller instanser er nærmere til å vareta. På dette punkt er lagmannsrettens begrunnelse ikke tilstrekkelig.

Dersom Norges Naturvernforbund reiser nytt søksmål ved rett domstol, må denne domstol vurdere om betingelsene etter tvistemålslovens § 54 er til stede, det vil si om forbundet klart og konkret gjør gjeldende at det foreligger brudd på saksbehandlingsregler eller andre rettsregler som gir rimelig grunn til at forbundet som representant for naturverninteressene reiser søksmål for å få prøvet reguleringsvedtakets gyldighet. Jeg finner å burde tilføye at retten – dersom saken tas under realitetsbehandling – bør påse at bevisførselen begrenses til å gjelde forhold som kan ha betydning

ved avgjørelsen av forbundets påstand om at reguleringsvedtaket skal kjennes ugyldig, jfr. tvistemålslovens § 189 nr. 1 og 3.

Som før nevnt er jeg kommet til at statens subsidiære påstand om avvisning av saken fra Alta herredsrett må tas til følge.

Det er ikke nedlagt påstand om saksomkostninger.

Jeg stemmer for denne

*kjennelse:*

*Saken avvises fra Alta herredsrett.*

*Dommer Stabel:* Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med førstvoterende.

**Side 577**

*Dommer Mellbye, kst. dommer Syvertsen og justitiarius Ryssdal:* Likeså.

Av herredsrettens kjennelse (sorenskriver Tor Falch som settedommer): ---

*III. Rettens merknader.*

Retten er kommet til at saken ikke kan avvises fra Alta herredsrett.

1. Skjønnsloven § 48 kan så vidt jeg ser ikke være til hinder for at søksmål om gyldigheten av reguleringsvedtaket reises utenom skjønnsaken og i søksmåls vanlige former. Etter § 48 skal tvist om « retten til ---ekspropriasjon » som « oppstår under en skjønnsforretning », avgjøres under skjønnsforretningen. Ordlyden tilsier ikke at tvist om retten til ekspropriasjon bare kan behandles under skjønnsaker; bestemmelsen sier intet om tilfelle der tvisten reises utenom skjønn. Formålet med bestemmelsen har vært å gi retten kompetanse til å avgjøre slike tvister under skjønnsaken (se bl.a. Ot.prp.nr.19 (1916) 16-17) og til å gjøre det i form av særskilt kjennelse (se bl.a. Innst.O.XI (1917) 5). Bestemmelse om at avgjørelsen skulle treffes ved kjennelse ble opphevet ved oreigningsloven 23. oktober 1959 § 36 nr. 1, men det er uten betydning for kompetansen til å avgjøre slike tvister. Det fremgår derimot ikke av lovforarbeidene at formålet har vært å gi skjønnsretten enekompetanse. For partene i skjønnsaken er det trolig av andre grunner ikke adgang til å reise tvist om retten til ekspropriasjon utenom skjønnsaken, særlig ikke etter at skjønn er begjært, men det er ikke nødvendig i denne saken å gå nærmere inn på skjønnspartenes stilling. Andre parter stilling kan ikke sees begrenset av skjønnsloven § 48.

Naturvernforbundet er ikke part i det skjønnet staten har reist i henhold til reguleringsvedtaket og har ikke adgang til å opptre som part ( Rt-1972-560 ), og den tvist som forbundet har reist, er ikke oppstått under skjønnet. Naturvernforbundets søksmål om gyldigheten av reguleringsvedtaket dreier seg for øvrig ikke bare om retten til ekspropriasjon – en rett som følger av reguleringsvedtaket (vassdragsreguleringsloven § 16 nr. 1). – men også om adgangen til selve vassdragsreguleringen og kraftverktbyggingen, uavhengig av om ekspropriasjon måtte være nødvendig. Jeg kan ikke se at dette søksmål er hindret av skjønnsloven § 48.

Adgangen til å reise særskilt søksmål om gyldigheten av reguleringsvedtaket er betinget av at det finnes søksmålsberettigede parter. Som jeg senere kommer tilbake til, antar jeg at Naturvernforbundet er søksmålsberettiget. Det fører til at spørsmålet om gyldigheten av reguleringsvedtaket blir behandlet både under skjønnsaken og i Naturvernforbundets sak, og under delvis forskjellig rettergangsmåte. Dette er ikke mest praktisk og prosessøkonomisk. Det er likevel ikke noe enestående at ett og samme myndighetsvedtak kan prøves i forskjellige rettssaker og under forskjellige rettergangsformer. Jeg kan ikke se at det på avgjørende måte er til hinder for at Naturvernforbundet kan reise vanlig søksmål om gyldigheten av reguleringsvedtaket.

Jeg bemerker at det i teorien ikke synes å være tatt klart stilling til spørsmålet om andre enn partene i ekspropriasjonsskjønn har adgang til å reise særskilt søksmål om gyldigheten av ekspropriasjonsvedtak (Alten: Skjønnsloven 4. utg. s. 71-72; Augdahl: Civilprosess 1969 s. 170; Schjødt: Ekspropriasjonsprosessen 1961 s. 131; Fleischer: Norsk ekspropriasjonsrett

**Side 578**

1978 s. 78).

2. Jeg antar under tvil at Naturvernforbundet har rettslig interesse i å få fastsatt ved dom at reguleringsvedtaket er ugyldig.

Etter tvistemålsloven § 54 er det et vilkår for å kunne gå til søksmål at saksøkeren har « rettslig interesse » av å få fastsatt ved dom at et rettsforhold eller en rettighet er til eller ikke er til. Det er ikke bestridt og er ikke tvilsomt at Naturvernforbundets krav på dom for at reguleringsvedtaket er ugyldig gjelder spørsmålet om et rettsforhold er til eller ikke er til. Derimot er det mere tvilsomt hva som ligger i kravet rettslig interesse. Det innebærer at saksøkeren må ha en viss tilknytning til domskravet eller tvistegjenstanden. Uttrykket er lite klart, og hvilket innhold det har, vil påvirkes av utviklingen i samfunnet og endrede oppfatninger.

Det er tydelig at Naturvernforbundet har stor interesse i å få hindret reguleringen og utbyggingen av Alta-elva. Interessen skyldes imidlertid ikke at forbundet eller medlemmene selv vil lide skade ved utbyggingen eller vil bli konkret eller direkte berørt. Interessen skyldes heller ikke påvirkning av at bestemte naturskader som ikke er overveiet av konsesjonsmyndighetene, vil inntre ved utbyggingen. Interessen skyldes derimot ønsket om blant annet vern av landets natur og fremsynet disponering av naturressursene, som det er uttrykt i forbundets formålsparagraf, etter økologiske grunnprinsipper. Dette er synspunkter som har vunnet større utbredelse og anerkjennelse de senere år, etter hvert som kjennskapet til naturen og forståelse for samspillet i naturen er øket. Naturvernforbundets interesse er kommet til uttrykk ved et forholdsvis omfattende arbeid fra forbundets side med blant annet vassdragsvern, således også i forbindelse med planene om utbygging av Alta-elva. Forbundets faktiske og saklige tilknytning til domskravet er for så vidt klar. – Forbundet representerer en stor gruppe etter norske forhold, med sitt medlemstall på ca. 36.000. Reguleringsvedtaket krenker ideelle interesser hos i alle fall en større del av medlemmene, og selv om det enkelte medlems interesse alene ikke er så stor, representerer forbundet samlet en klar og direkte interesse i å få kjent vedtaket ugyldig og derved staten uberettiget til å gjennomføre vassdragsreguleringen.

Det forhold at parter i ekspropriasjonsskjønnet vil reise det samme krav om ugyldighet svekker etter min oppfatning ikke Naturvernforbundets rettslige interesse i domskravet. Reguleringsvedtaket gir adgang både til selve vassdragsreguleringen og kraftutbyggingen, dvs. inngrep i naturen, og til ekspropriasjon, dvs. inngrep i private rettigheter. Ekspropriasjon kan avbøtes med erstatning og blir for øvrig av begrenset omfang etter som utbygging vil skje på statsgrunn. Naturvernforbundets interesse i å hindre naturgrep det hele skiller seg således fra rettighetshavernes interesser i å hindre inngrep i sine rettigheter eller å kreve erstatning for inngrepene. Forbundet har således en særskilt oppgave å ivareta, og har trolig bedre forutsetninger for å fremme denne interesse også for domstolene enn rettighetshaverne som er parter i skjønnsaken.

Naturvernforbundet er for flere år siden godtatt som berettiget til å klage over forvaltningsvedtak til høyere forvaltningsorgan, etter at spørsmålet har vært vurdert i Justisdepartementets lovavdeling. I følge forarbeidene var det meningen at kravet om « rettslig klageinteresse » i forvaltningsloven § 28 som vilkår for klageadgangen skulle motsvare kravet til « rettslig interesse » i tvistemålsloven § 54 som vilkår for søksmålsadgang (Ot.prp.nr.38 (1964-1965) s. 99).

Side 579

Klageadgangen er likevel ikke avgjørende for søksmålsadgangen og for forståelse av uttrykket rettslig interesse. Men det viser en glidning i oppfatningen og en positiv aksept av Naturvernforbundets interesser. Jeg er enig i at forbundet har en vesentlig oppgave i varetagelse av naturverninteressene under saksforberedelsen i forvaltningen. Men dets innsikt og interesse vil også kunne være av betydning overfor domstolene.

Naturvernforbundet har ikke adgang til å opptre som part i vassdragsreguleringskjønnet, som er et ekspropriasjons- og tiltaksskjønn ( Rt-1972-560 ). Dette skyldes at forbundet ikke har noe erstatningskrav å gjøre gjeldende, og at tiltak ikke kan kreves av hensyn til naturvernet, slik



vassdragsreguleringsloven er forstått. Grunnene for avvisning av forbundets krav i skjønssaken er uten betydning for forbundets adgang til søksmål for å få kjent reguleringsvedtaket ugyldig, siden det her hverken er spørsmål om erstatning eller tiltak. Det er derfor ingen inkonsekvens at Naturvernforbundet kan reise eget søksmål om gyldigheten selv om det ikke kan opptre som part i skjønnet og der påstå ugyldighet.

Når Naturvernforbundet godtas som berettiget til å reise søksmål om gyldigheten av reguleringsvedtak, kan konsekvensen bli at også andre representanter for almene interesser kommer i samme stilling. Vassdragsreguleringsloven nevner interesser som knytter seg til vitenskap, kultur og friluftsliv foruten naturvern. Saken reiser spørsmål om i hvilken utstrekning interesser av denne art skal kunne angripe endog våre høyeste forvaltningsorganers myndighetsvedtak og derved vanskeliggjøre myndighetsutøvelsen. Spørsmålet foreligger ikke til avgjørelse i denne saken. Her er det bare Naturvernforbundets søksmål å ta stilling til. På bakgrunn av forbundets store antall medlemmer, dets omfattende arbeid med vassdragsvern og dets selvstendige og direkte interesse i å hindre ulovlige naturverninngrep er jeg – om enn under adskillig tvil – kommet til at forbundet må ha rettslig interesse i å få prøvet gyldigheten av reguleringsvedtaket.

Jeg bemerker at denne oppfatning har støtte i Frihagen: Forvaltningsrett III s. 156.

3. Heller ikke vernetingsreglene gir etter min oppfatning grunnlag for å avvise saken fra Alta herredsrett.

Reguleringsvedtaket gir hjemmel for ekspropriasjon av rettigheter i fast eiendom til gjennomføring av reguleringen av utbyggingen (vassdragsreguleringsloven § 16 nr. 1). Det er et tvilsomt spørsmål om søksmål om gyldigheten av vedtaket gjelder « forpligtelsen til at stifte, overdra eller bringe til ophør » eiendomsrett eller andre tinglige rettigheter i fast eiendom (tvistemålsloven § 23 nr. 1). Ordlyden er gitt med tanke på privatrettslige forhold, og passer ikke godt på de rettsforhold det her gjelder. Det er et spørsmål om ordbruk om man vil si at reguleringsvedtaket gir forvaltningsmyndighetene en plikt til å gjennomføre overføring av nødvendige rettigheter til staten, at det i henhold til vedtaket kan stiftes rettigheter, at vedtaket gir plikt til å overdra eller avstå rettigheter, eller at staten ved vedtak tiltar seg rettigheter. Det er i alle fall et spørsmål om inngrep i rettigheter over fast eiendom i henhold til reguleringsvedtaket, og om dette inngrepet er eller blir gyldig stiftet. Jeg antar at dette må gå inn under tvistemålsloven § 23 nr. 1. Jeg anser det uten betydning for vernetingsspørsmålet at disse rettighetsinngrep ikke berører Naturvernforbundet, når forbundets domskrav vil få virkninger for rettighetsinngrepene.

**Side 580**

Dette betyr at søksmålet kan reises der eiendommene ligger. Praktiske grunner taler også for dette. Derved vil spørsmålet om gyldigheten av reguleringsvedtaket bli behandlet ved den domstol som skal behandle samme spørsmål under skjønssaken. Muligheten for åstedsbefaring, som Naturvernforbundet har krevet ved hovedforhandlingen, er da også til stede.

Etter dette er det ikke grunnlag for å avvise saken. Når saken fremmes, bli krav om erstatning for saksomkostninger å behandle i senere dom i saken.

*Av lagmannsrettens kjennelse* (lagdommerne Gaute Gregusson, Bård Gaarder og Hans Chr. Rittun): ---

*Lagmannsretten* har delt seg i et flertall og et mindretall for så vidt angår avgjørelsen av spørsmålet om hva som er rett Vernetning.

Om dette bemerker *flertallet, lagdommerne Gaarder og Rittun*: Hjemmelen for vernetning ved Alta herredsrett må i tilfelle være tvml. § 23 nr. 1. Den kongelige resolusjon av 15. juni 1979 innebærer både at staten skal regulere og bygge ut Alta-vassdraget for elektrisitetsproduksjon og at det skal eksproprieres nødvendige rettigheter i fast eiendom i forbindelse med dette, jfr. vassdragsreguleringsl. § 16 nr. 1. Flertallet legger i denne forbindelse til grunn at Norges Vassdrags- og Elektrisitetsvesen, som skal forestå utbyggingen, i forhold til regjering og Storting har plikt til å søke gjennomført reguleringen. En umiddelbar konsekvens av vedtaket er således at det for en rekke rettssubjekter oppstår både rett og plikt til mot erstatning i avstå til staten de rettigheter i fast eiendom som er nødvendige for å få gjennomført reguleringen og å finne seg i de

skader denne fører med seg. Naturvernforbundet har gjort gjeldende at ekspropriasjonsvirkningene står sentralt blant virkningene av reguleringsvedtaket. Når domstolen skal ta standpunkt i vernetingssspørsmålet, synes det riktig på dette tidlige stadium av saksbehandlingen å ta utgangspunkt i Forbundets vurdering av ekspropriasjonsvirkningenes omfang. I denne forbindelse legger lagmannsretten vekt på at det til vanlig er nødvendig med omfattende ekspropriasjonsinngrep når større kraftutbygginger skal foretas. Selv om Naturvernforbundets realitetspåstand går ut på at den kongelige resolusjon om Alta-reguleringen blir kjent ugyldig, er den praktiske konsekvens av påstanden at utbyggingen og ekspropriasjonsinngrepene ikke skal kunne gjennomføres. Ved vurderingen av om Forbundets søksmål faller inn under tvml. § 23 nr. 1, finner flertallet det riktig å legge vekt på dette siste.

Etter tvml. § 23 nr. 1 kan bl.a. søksmål om forpliktelse til å stifte, overdra eller bringe til opphør eiendomsrett eller andre tinglige rettigheter anlegges ved den faste eiendoms vernetung. Avgjørende blir da om de ekspropriasjonsvirkninger av reguleringsvedtaket som Naturvernforbundet hevder vil inntreffe, etter en rimelig fortolkning av lovteksten faller inn under denne. Flertallet er enig med herredsretten i at lovteksten synes formulert med tanke på privatrettslige forhold. Det var neppe vurdert da loven ble gitt om offentligrettslige forpliktelser til å stifte, overdra eller bringe til opphør rettigheter vedrørende fast eiendom også skulle omfattes av ordlyden. Det var den gang langt mindre vanlig med offentlige inngrep som hadde som umiddelbar følge ekspropriasjon av eiendomsrett og andre rettigheter i fast eiendom. På den annen side er det neppe i strid med vanlig språkbruk å si at ekspropriasjon omfattes av uttrykksmåten « forpliktelse til å stifte, overdra

Side 581

eller bringe til opphør » rettigheter i fast eiendom. Spørsmålet om det er inngått bindende avtale om overdragelse av fast eiendom, faller klart inn under ordlyden i § 23 nr. 1. De forskjellige bevis som skal føres i en slik sak, vil ofte ikke ha større tilknytning til den faste eiendoms vernetung enn de bevis som skal føres i en sak om gyldigheten av et forvaltningsvedtak som gir hjemmel for ekspropriasjon.

Flertallet konkluderer med at det ikke vil være i strid med lovens ordlyd å la søksmålet om gyldigheten av den kongelige resolusjon om Alta-reguleringen ha vernetung ved Alta herredsrett når man i denne forbindelse legger vekt på at den fører med seg omfattende ekspropriasjonsvirkninger. Men dette er i og for seg ikke tilstrekkelig for at saken har vernetung i Alta. Lovens formål kan således tilsi en innskrenkende fortolkning av lovteksten.

Både staten og Naturvernforbundet har fremholdt at det er praktiske hensyn som ligger til grunn for vernetungsreglene. Men partene er uenige om hva praktiske hensyn her bør føre til. Lagmannsrettens flertall er enig i at valg av vernetung som utgangspunkt er et praktisk spørsmål. Bl.a. følger dette av at saksøkeren etter loven ofte har valget mellom flere vernetung. Videre kan saksøkte etter tvml. § 36 i vid utstrekning vedta et annet vernetung enn loven gir anvisning på.

Skjønnsaken må gå for Alta herredsrett. Etter det som er opplyst i saken, vil spørsmålet om gyldigheten av den kongelige resolusjon her bli tatt opp i sin fulle bredde uavhengig av Naturvernforbundets søksmål. Saksbehandlingen for skjønnsretten vil bli delt, slik at gyldighetsspørsmålet vil bli avgjort særskilt. I tilfelle Forbundets søksmål får vernetung ved Alta herredsrett, antar flertallet det vil være mulig å beramme eventuell hovedforhandling her i tilknytning til skjønnsrettens behandling av gyldighetsspørsmålet, selv om de to saker ikke kan forenes til felles behandling på grunn av reglene om skjønnsrettens og herredsrettens sammensetning. Slik skjønnsaken har utviklet seg, synes det derfor langt mer praktisk at Forbundets søksmål blir behandlet i Alta enn i Oslo som er statens alternativ. Det kan likevel synes tvilsomt om det ved vurderingen av de praktiske hensyn vil være berettiget å legge vesentlig vekt på at gyldighetsspørsmålet også vil bli prøvet i skjønnsaken. Hvis det – slik staten hevder – til vanlig vil være uhensiktsmessig å produsere en sak om gyldigheten av et forvaltningsvedtak annet sted enn der forvaltningsorganet har sitt sete, bør det neppe få avgjørende betydning for vernetung at gyldighetsspørsmålet også blir tatt opp til avgjørelse i en skjønnsak. Lagmannsretten er imidlertid kommet til at det neppe ville være mer uhensiktsmessige for staten å

prosedere Naturvernforbundets sak i Alta enn i Oslo, selv om gyldighetsspørsmålet ikke var blitt reist i skjønnsaken. Kommunikasjonene mellom Oslo og Alta er meget gode. Naturvernforbundet har videre anført at mange vitner må avhøres ved bevisopptak uansett hvor saken blir ført, og at det er ønskelig med åstedsbefaring, bl.a. for å anskueliggjøre hvilke naturinngrep det vil bli tale om og hvordan disse vil omforme den vernede Masi-bygdas oppland. Det synes rimelig å legge Forbundets anførsler på dette punkt til grunn uten å foreta noen nærmere prøvning av realiteten, i alle fall så lenge det ikke er åpenbart at de tilbudte beviser er uten betydning for saken. Flertallet finner ikke grunnlag for nå å konstatere at de vitner Forbundet vil føre og den åstedsbefaring man ønsker, vil være uten betydning for gyldighetsspørsmålet.

Partene er enige om at det i atskillig utstrekning har vært reist søksmål

Side 582

ved den faste eiendoms verneting i saker som har gjeldt gyldigheten av forvaltningsvedtak vedrørende fast eiendom. Men staten har bestridt at den praksis som foreligger har virket rettsdannende. De opplysninger som foreligger om rettspraksis, er ikke så omfattende at lagmannsretten finner grunnlag for å konstatere etablert praksis som i seg selv er tilstrekkelig rettslig grunnlag for at Naturvernforbundets søksmål har verneting ved Alta herredsrett. Men praksis viser at det i atskillig utstrekning er reist sak mot det offentlige ved den faste eiendoms verneting, uten at vernetingssspørsmålet har vært gjort til noe tema. Staten har gjort gjeldende at det offentlige ofte vedtar verneting etter tvml. § 36 i saker om forkjøpsvedtak etter jord- og konsesjonslovgivningen. Det er derimot ikke presisert om slik vedtagelse skjer uttrykkelig eller stilltiende. Naturvernforbundets oppfatning synes å være at det i slike tilfelle ikke pleier å skje noen uttrykkelig aksept av verneting fra det offentliges side. I to saker for Hålogaland lagmannsrett (nr. 143/1974 A, dom av 12. juli 1976 og nr. 160/1977 A, dom av 3. oktober 1978) som gjaldt henholdsvis statens forkjøpsrett etter jordl. § 10 og delingssamtykke etter samme lovs § 55, synes vernetingssspørsmålet overhodet ikke berørt. Begge saker ble anlagt ved den faste eiendoms Verneting. Flertallet finner det naturlig å tolke de offentliges holdning til vernetingssspørsmålet i den praksis som er nevnt dithen at man ikke har ansett det upraktisk at gyldighetsspørsmålet i alle fall i disse tilfelle ble behandlet ved den faste eiendoms verneting. Det synes ikke å være mindre praktisk å behandle Naturvernforbundets søksmål ved Alta herredsrett, selv om man ser bort fra at gyldighetsspørsmålet også vil bli behandlet i skjønnsaken for samme domstol. For øvrig vil flertallet peke på at det vesentligste problem i kjæremålssaken synes å være om Forbundet har søksmålskompetanse etter tvml. § 54. Forutsatt den tilstrekkelige rettslige interesse for Forbundet, vil det lett kunne fremstå som unødvendig formalisme å avvise saken på grunn av vernetingsreglene.

Lagmannsrettens flertall konkluderer etter dette med at formålet med vernetingsregelen i tvml. § 23 nr. 1 ikke tilsier at lovteksten må forstås slik at Naturvernforbundets søksmål ikke har verneting ved Alta herredsrett. De rettsavgjørelser om vernetingssspørsmålet staten har vist til, gjelder andre typer saksforhold, og kan ikke tillegges avgjørende vekt i motsatt retning. Flertallets lovforståelse innebærer ikke at man har tatt standpunkt til om søksmål om gyldigheten av andre typer forvaltningsvedtak som berører fast eiendom også kan anlegges ved den faste eiendoms verneting.

*Mindretallet – lagdommer Gregusson* - er kommet til at saken må avvises fra Alta herredsrett, fordi den etter sitt opplegg ikke har verneting der. Naturvernforbundets fremstilling av saken i stevningen er omfattende, og behandler en rekke sider ved reguleringsproblematikken, men både i enkelthetene og i hovedsum er stevningen et angrep på den saksbehandling, eller angivelig manglende eller mangelfulle saksbehandling, som ligger til grunn for den kgl. resolusjon av 15. juni 1979. Stevningen angir da også allerede i headingen at den gjelder gyldigheten av resolusjonen, og den munner ut i en påstand om at den er ugyldig. Dette er prosessmaterialet. Etter mindretallets oppfatning er det alminnelige verneting dermed angitt i tvml. § 21, d.v.s. Oslo. Loven gir ikke saksøkeren noen valgmulighet, utover rekkevidden av tvml. § 439, hvilket i dette tilfelle innebærer at også det særlige verneting er Oslo.

Side 583

I den utstrekning det foreligger en valgmulighet, er det saksøkte, Staten, som tilkommer den, for så vidt som det etter § 36 kan vedtas annet verneting. Det har saksøkte i dette tilfelle ikke ønsket å gjøre. Bortsett fra den mulighet som Høyesteretts Kjæremålsutvalg har etter domstollovens § 38 til under bestemte vilkår å beslutte overføring av en sak fra én rettskrets til en annen, kan det ikke sees at domstolene har anledning til å skjønne over hensiktsmessigheten av saksøktes standpunkt i denne henseende, og eventuelt sette hans valg av standpunkt til side. Lovens ordning har gode reelle grunner for seg. Det er saksøkte som på dette stadium av saken har best oversikt over hvor han mest effektivt kan ivareta sitt tarv.

Saksanlegget omfatter etter mindretallets oppfatning ikke slike forhold som går inn under bestemmelsen i tvml. § 23 nr. 1. Fra Naturvernforbundets side gjelder ikke saken « eiendomsretten til fast eiendom », tinglige rettigheter i slik eiendom, eller noen forpliktelse for Forbundet til å stifte, overdra eller bringe eiendomsrett eller tinglige rettigheter til opphør. Saksanlegget gjelder, som presisert av Forbundet, gyldigheten av den kongelige resolusjon, og dette søksmål kan – så lenge staten ikke vedtar noe annet verneting – bare iretteføres der statens styre « har sit sæte », jfr. tvml. § 21, eller i rettskretsen til den offentlige myndighet som har truffet det omstridte vedtak, jfr. § 439. Etter begge disse bestemmelsene er Oslo rett verneting, og saken må derfor avvises fra Alta herredsrett.

På bakgrunn av voteringsmåten i kollegiale domstoler i spørsmål av formell art, antas det nødvendig at mindretallet også tar standpunkt til de øvrige avvisningsgrunner som er påberopt, jfr. Bratholm og Hov, Sivil rettergang 398 flg. Mindretallet er i disse øvrige spørsmål - om søksmålskompetanse og domsmyndighet – enig med flertallet.

Den samlede lagmannsrett bemerker således om søksmålskompetansen:

Etter vassdragsreguleringsl. § 4 a nr. 1 skal det ved utarbeidelsen av planer for vassdragsreguleringer « tas hensyn til almene interesser som blir berørt, herunder særlig interesser knyttet til vitenskap, kultur, naturvern og friluftsliv ». Videre heter det i § 12 nr. 16: « Det bør pålegges konsesjonæren i den utstrekning det kan skje uten urimelige ulemper og utgifter, å unngå ødeleggelser av naturforekomster og områder, når dette er ønskelig av vitenskapelige eller historiske grunner eller på grunn av områdenes naturskjønnhet eller egenart. Såfremt slike ødeleggelser ikke kan unngås, skal Naturvernrådet underrettes i god tid på forhånd.» Disse bestemmelser kom inn i vassdragsreguleringsloven i 1969, og må betraktes som et utslag av den økende vekt samfunnet har lagt på naturvern hensyn i de senere år. Denne lovfestede plikt til å ta hensyn til naturverninteressene, er i de senere år blitt ansett som et stadig viktigere moment ved avveilingen av ulemper mot fordeler når nye kraftutbyggingsprosjekter er blitt forberedt. Det er da rimelig at det i tvist om gyldigheten av et reguleringsvedtak må kunne gjøres gjeldende at naturvern hensyn er tilsidesatt på en slik måte at ugyldighet må bli følgen. Dette er heller ikke bestridt av staten.

Det mest nærliggende vil være at ugyldighet på grunn av at naturverninteressene er tilsidesatt, blir gjort gjeldende under skjønnsaken som regelmessig må holdes i forbindelse med en vassdragsregulering. Naturvernforbundet som representant for naturverninteressene kan imidlertid ikke være part under skjønnet, jfr. Rt-1972-560. Bakgrunnen for dette er at naturverninteressene ikke har noe erstatningskrav å gjøre gjeldende og heller ikke i

Side 584

medhold av vassdragsreguleringsl. § 19 nr. 1 kan kreve at skjønnsretten treffer beslutning om tiltak til fordel for naturvernet.

Lagmannsretten er enig med staten i at spørsmålet om Naturvernforbundet har den tilstrekkelige rettslige interesse til å reise søksmålet, må vurderes konkret. Man vil først understreke at dersom naturverninteressene har søksmålskompetanse, er Norges Naturvernforbund en sammenslutning av et så landsomfattende omfang, tilsammen ca. 36.000 medlemmer, at Forbundet står fram som en naturlig partsrepresentant for naturverninteressene i søksmålet. Dette er heller ikke bestridt fra statens side. Men staten har hevdet at ved den konkrete vurdering av Forbundets søksmålskompetanse, må retten ta standpunkt til om de aktuelle konsekvenser er tilstrekkelig store til å begrunne et søksmål nettopp fra denne part. Videre hevder staten at en

rekke av Forbundets anførsler gjelder annet enn naturverninteressene, mens andre er av blandet karakter. Ved vurderingen av Forbundets rettslige interesse må domstolen se bort fra den del av anførselene som ikke gjelder naturverninteressene. lagmannsretten kan ikke dele statens synspunkt her fullt ut. Når domstolen skal ta standpunkt til om Forbundet har den nødvendige rettslige interesse i å reise søksmål, må dets anførsler om realiteten i saken som utgangspunkt legges til grunn. Hvis disse – om de er holdbare – kan gi grunnlag for den realitetspåstand som er lagt ned, bør kravet til rettslig interesse vanligvis være tilfredsstilt. Realitetsprøvingen av pretensjonene bør først komme på et senere stadium av saksbehandlingen. Man peker også på at Forbundet har bestridt at ikke alle dets anførsler har sammenheng med naturvern hensyn.

Lagmannsretten er enig med staten i at alminnelige prosessøkonomiske hensyn og spørsmålet om hvor nært knyttet Forbundet er til det omtvistede forhold, er momenter som teller med ved den konkrete vurdering av om tilstrekkelig rettslig interesse foreligger. Men man er ikke enig i at disse forhold på avgjørende måte taler for avvisning. Etter den vekt det er lagt på naturvern hensyn både i loven og i den senere tids praksis, vil det være rimelig at Forbundet er sikret en selvstendig adgang til å få prøvet for domstolene om saksbehandlingen har vært mangelfull ved forberedelsen av reguleringsvedtaket. Siden Forbundet ikke kan være part i skjønnet, må domstolskontroll i tilfelle skje ved vanlig søksmål. Hvor langt domstolskontrollen går ved forvaltningsvedtak der Stortinget har deltatt i forberedelsen, finner man på dette stadium av saksbehandlingen ikke grunn til å komme inn på.

Lagmannsretten antar det ikke vil være riktig, slik staten har gjort gjeldende, at domstolen ved den konkrete vurdering av Forbundets søksmålskompetanse, må legge vekt på at et flertall av de saksøkte i skjønnet vil påstå at den kongelige resolusjon er ugyldig fordi naturvern hensyn er tilsidesatt. Det vil kunne bero på tilfeldigheter om de saksøkte i en skjønns sak gjør gjeldende at ekspropriasjonshjemmelen er ugyldig av slike grunner. Å la Forbundets søksmålskompetanse være avhengig av at slike innsigelser ikke er satt fram av de saksøkte i skjønnet, virker urimelig. Dette ville, som påpekt av Forbundet, kunne føre til at søksmålet etter en tid måtte avvises fordi det viser seg at ugyldighet vil bli gjort gjeldende i skjønnet. Selv om man ikke trakk slike konsekvenser av at ugyldighet ble gjort gjeldende på et senere tidspunkt under skjønnet, vil det virke urimelig at Forbundets søksmålskompetanse blir gjort avhengig av om det klarte å komme staten

Side 585

forkjøpet med sitt saksanlegg.

At Naturvernforbundet er innrømmet rettslig klageinteresse i forvaltningssammenheng, taler også til støtte for søksmålskompetanse når det gjelder Alta-reguleringen, selv om det ikke her er noen nødvendig sammenheng.

Rent praktisk synes Forbundet å få sine interesser tilfredsstilt gjennom å erklære hjelpeintervensjon i skjønns saken. Staten har også stilt seg positiv til slik hjelpeintervensjon. Lagmannsretten finner imidlertid ikke å kunne legge avgjørende vekt på at hjelpeintervensjon, slik skjønns saken har utviklet seg, praktisk sett vil kunne være tilstrekkelig for Forbundet. Forbundets interesse i å få prøvet gyldighetsspørsmålet for domstolen synes å være det samme enten partene i skjønnet ser seg tjent med hjelpeintervensjon eller ei. En hjelpeintervenient har heller ikke de samme muligheter til å få gjort sine synspunkter gjeldende som en part. Hans prosess handlinger har bare virkning for den part han opptrer til støtte for så lenge disse ikke kommer i strid med partens, jfr. tvml. § 78.

Lagmannsretten er således etter en samlet vurdering kommet til at Forbundet har den nødvendige rettslige interesse i å få reist søksmålet.

Ekksklusiv kompetanse for skjønnsretten.

Etter skjønnslovens § 48 skal tvist om retten til ekspropriasjon som oppstår under en skjønnsforretning, avgjøres under denne. Det sies imidlertid intet i bestemmelsen om at skjønnsretten skal ha eksklusiv kompetanse til å avgjøre slike tvister. I forarbeidene er det forutsatt at partene i ekspropriasjonssaken før skjønn er begjært må kunne reise vanlig

fastsettelsessøksmål om gyldigheten av ekspropriasjonshjemmelen, se Ot.prp.nr.38 (1911) s. 54. Alten har i sin kommentar til skjønnsloven (4. utg. 1960) 71 en annen oppfatning. Partene har ikke vist til rettspraksis der spørsmålet er avgjort.

Dersom det først blir fastslått at Naturvernforbundet har rettslig interesse av å få avgjort gyldighetsspørsmålet for domstolene, vil det virke urimelig å tolke skjønnslovens § 48 slik at adgangen til fastsettelsessøksmål likevel skulle være stengt for Forbundet. Særlig urimelig vil et slikt tolkningsresultat bli siden Forbundet ikke har adgang til å være part i skjønnet. Heller ikke på dette punkt kan således statens kjæremål føre fram.

For fullstendighetens skyld vil lagmannsretten nevne at i andre forbindelser har det vært akseptert at både de alminnelige domstoler og skjønnsretten har kompetanse til å avgjøre tvistepunkter som har betydning for ekspropriasjonssaken. Således forutsatte Høyesterett en slik valgrett i avgjørelsene tatt inn i Rt-1971-1114 og Rt-1975-428 . Tvisten dreide seg her om det forelå rettigheter eller interesser som hadde erstatningsrettslig vern. – – –

---

Sist oppdatert 15. september 2010