



NORGES HØYESTERETT

Den 20. september 2007 avsa Høyesterett dom i

HR-2007-01598-A, (sak nr. 2007/274), sivil sak, anke,

Per Furset Aarhus

(advokat Odd Walther Moi – til prøve)

mot

Staten v/Miljøverndepartementet

(Regjeringsadvokaten
v/advokat Christian H.P. Reusch)

S T E M M E G I V N I N G :

- (1) Dommer **Endresen**: Saken gjelder spørsmålet om domstolene ved skjønn til fastsettelse av erstatning for inngrep som omfattes av naturvernloven § 20a, har kompetanse til å prøve gyldigheten av fredningsvedtaket.
- (2) Melland naturreservat ble opprettet ved kgl. res. av 8. november 2002. Fredningen var basert på verneplan for havstrand og elveos i Møre og Romsdal, som totalt omfattet 23 naturreservater, og fredningen ble vedtatt i medhold av naturvernloven § 8 jf. § 10 og §§ 21, 22 og 23.
- (3) Nordmøre tingrett avhjemlet den 19. desember 2005 skjønn i sak om fastsettelse av erstatning for fredningen av Melland naturreservat. De berørte grunneiere nedla påstand om at skjønnet ikke skulle fremmes. Det ble anført at fredningsvedtaket var ugyldig. Tingretten fant ikke å ha kompetanse til å prøve gyldighetsspørsmålet som en del av skjønnet, og fastsatte erstatning til en av tolv berørte grunneiere. For de øvrige saksøkte ble erstatningen satt til null.
- (4) To av de saksøkte som ikke var tilkjent erstatning, begjærte overskjønn. Lagmannsretten var enig med tingretten i at domstolene ikke kan prøve gyldighetsspørsmålet under skjønnet, og overskjønn ble den 15. november 2006 avhjemlet med slik slutning:

”1. Erstatning til Per Furset Aarhus settes til 0 kroner.

2. Erstatning til Tore Olav Melland settes til 0 kroner.

3. **Tingrettens saksomkostningsavgjørelse stadfestes, dog slik at de tilkjente omkostninger økes fra kr. 116.556,37 til kr. 119.647,37.**
 4. **Staten v/Miljøverndepartementet tilpliktes innen 14 – fjorten – dager fra skjønnet er forkynt å betale saksomkostninger for lagmannsretten til grunneierne ved advokat Odd Walther Moi med kr. 151.594,65 – kronerett hundreogfemt tusen fem hundre og nittifire 65/100 –.**
- (5) *Per Furset Aarhus* har påanket overskjønnet til Høyesterett. Anken gjelder rettsanvendelsen.
 - (6) Det anføres at lagmannsretten skulle ha prøvd gyldigheten av fredningsvedtaket. Det anføres at slik prøvingsadgang følger direkte av skjønnsprosessloven § 48 i det reservatfredning etter endringen av naturvernloven i 1985 må anses som ekspropriasjon. De mange uttalelser i lovforarbeidene om likestilling av reservatfredning og sterke reelle hensyn, må i hvert fall føre til at § 48 gis analogisk anvendelse. Videre anfører den ankende part at skjønnsrettens kompetanse til å prøve prejudisielle forhold, følger direkte av skjønnsprosessloven § 26. Den ankende part har særlig vist til ordlyden i bestemmelsen, uttalelser i lovforarbeidene, høyesterettspraksis som gjelder skjønn fra andre rettsområder enn naturfredning, teori og reelle hensyn.
 - (7) Endelig anføres det at det ikke kan utledes av naturvernloven § 20a at gyldighetsspørsmålet ikke kan prøves ved skjønn.
 - (8) *Per Furset Aarhus*, som har hatt fri sakførsel for Høyesterett, har nedlagt slik påstand:

”Frostatning lagmannsretts overskjønn 15. november 2006 pkt. 1 oppheves og hjemvises til ny behandling i lagmannsretten.”
 - (9) Staten v/Miljøverndepartementet har for Høyesterett fastholdt at gyldigheten av et fredningsvedtak ikke kan prøves i erstatningsskjønn. Prøving av gyldigheten må skje ved et ordinært søksmål.
 - (10) Skjønnsprosessloven § 48 gjelder for ekspropriasjon, og reservatfredning er heller ikke etter lovendringen i 1985 ekspropriasjon. Det er ikke uttalelser i forarbeidene til endringsloven som knytter seg til den prosessuelle behandling av erstatningskravene.
 - (11) Skjønnsprosessloven § 26 er en saksbehandlingsregel, og ikke en kompetanseregulering. Det følger allerede av den utførlige begrunnelse for særregelen for ekspropriasjonssaker i lovens § 48 at det samme innhold ikke kan innfortolkes i § 26. Forarbeidene er ikke entydige, men det er klare uttalelser om at bestemmelsen egentlig er overflødig. Det må tillegges vekt at det ville være en lite hensiktsmessig løsning om skjønnsrettene skulle ha kompetanse til å prøve gyldighetsspørsmålet. En slik ordning ville være prosessdrivende, og skjønnsretten er med sin sammensetning ikke spesielt egnet til avgjørelse av slike spørsmål.
 - (12) Den nærmere avgrensning av hva skjønnsretten skal ta stilling til må søkes i hjemmelsgrunnlaget for begjæringen om skjønn. Det følger da klart av ordlyden i naturvernloven § 20a at skjønnsrettens oppgave er begrenset til å fastsette en erstatning.
 - (13) Ankemotparten har nedlagt slik påstand:

- ”1. Anken forkastes.
- 2. Staten v/Miljøverndepartementet tilkjennes saksomkostninger for Høyesterett, med tillegg av den alminnelige forsinkelsesrente etter forsinkelsesrenteloven § 3 første ledd, første punktum fra forfall til betaling skjer.”

- (14) *Jeg er kommet til at anken ikke kan føre frem.*
- (15) *Jeg finner det hensiktsmessig først å se nærmere på hjemmelen for rettslig skjønn i saken.*
- (16) *Naturvernloven § 20a*
- (17) *Det følger av skjønnsprosessloven § 4 at skjønn bare kan kreves når det er hjemlet i lov eller avtale. Ved fastleggelsen av omfanget av skjønnsrettens kompetanse, vil det da være naturlig å ta utgangspunkt i den aktuelle hjemmelsbestemmelse.*
- (18) *Det kan ikke være tvilsomt at den lov som overlater den aktuelle avgjørelse til skjønn, også kan avklare nærmere hvilke spørsmål skjønnsretten skal ta stilling til. Dette må også gjelde i forhold til generelle problemstillinger som ellers reguleres i skjønnslovgivningen. Fastsettelse av avvikende løsninger kan være gjort uttrykkelig, men kan også følge av en nærmere tolking av hjemmelsloven.*
- (19) *Naturvernloven § 20a er sålydende:*
- ”Krav om erstatning som følge av vedtak etter §§ 8, 9 og 11 må settes fram skriftlig for fylkesmannen innen ett år etter at vedtaket ble kunngjort. Departementet kan forlenge denne fristen, og kan også gi oppreisning for oversittelse av fristen. Reglene i domstolsloven §§ 153-158 gjelder her så langt de passer. Fremsettelsen av kravet avbryter foreldelse etter lov 18. mai 1979 nr. 18.**
- Blir partene ikke enige om hvilken erstatning som skal gis, avgjøres spørsmålet ved rettslig skjønn. Skjønnet begjæres av staten. Dette skal gjøres senest 6 måneder etter at fristen i første ledd er løpt ut. Lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker § 54 tredje ledd gjelder tilsvarende.”**
- (20) *Det er etter mitt syn ikke noe som peker i retning av at lovgiver har ment å overlate noe annet enn selve erstatningsfastsettelsen til skjønnsretten. Det som skal avgjøres ved skjønn er ”hvilken erstatning som skal gis”. Det er for Høyesterett ikke vist til andre rettskilder som kan trekke i retning av at det av naturvernloven følger en bredere oppgave for skjønnsretten.*
- (21) *På den annen side er det verken i bestemmelsen selv eller i lovforarbeidene, noen indikasjon på at lovgiver har tenkt seg at § 20a skal forstås slik at den begrenser skjønnsrettens oppgaver i forhold til det som måtte følge av den alminnelige skjønnsprosess.*
- (22) *Jeg går da over til å behandle de grunnlag den ankende part har anført for sitt syn.*
- (23) *Skjønnsprosessloven § 48*
- (24) *I skjønnsprosessloven § 48 er det inntatt en særskilt bestemmelse som innebærer at skjønnsretten også kan prøve gyldigheten av ekspropriasjonsvedtaket:*

”Oppstår det under en skjønnsforretning som styres av en dommer, tvist om retten til og betingelsene for ekspropriasjon eller om hva som er gjenstand for ekspropriasjon, avgjøres tvisten under skjønnsforretningen.

En kjennelse hvorved saken som følge av en slik tvist nektes fremmet, er gjenstand for anke.”

(25) Det fremgår av lovens forarbeider at meningen var at de prejudisielle spørsmål som skjønnsretten tar stilling til, derved også blir rettskraftig avgjort, og dette er lagt til grunn i praksis. Det som er spørsmålet i nærværende sak er om denne bestemmelsen også skal få anvendelse ved skjønn til fastsettelse av erstatning for reservatfredning.

(26) I 1985 ble naturvernloven endret slik at erstatningsfastsettelsen ved den mest inngripende fredningsform, reservatfredning, skal følge reglene i ekspropriasjonerstatningsloven.

(27) I naturvernloven § 20 ble dette utformet slik:

”Eiere av og rettighetshavere i eiendom som blir fredet etter §§ 8, 9 og 11 har i samsvar med reglene i annet og tredje ledd krav på erstatning av staten for økonomisk tap som er en følge av vedtaket.

Erstatningen fastsettes i samsvar med reglene i lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eiendom”

(28) Det følger av lovforarbeidene at bakgrunnen for lovendringen var at reservatfredning ble ansett å være så vidt inngripende at virkningen for grunneier ligger nær opp til ekspropriasjon. Det ble fremhevet som urimelig at grunneieren likevel ikke var berettiget til erstatning om ikke tapet var vesentlig, og virkningen for grunneieren ble ansett å avvike så vesentlig fra situasjonen ved rådighetsinnskrenkninger ellers at det ble funnet ubetenkelig å gi en særregel for reservatfredning.

(29) Det ble vurdert å gi særlige erstatningsregler, men løsningen ble altså å la erstatningen fastsettes i samsvar med reglene i ekspropriasjonerstatningsloven.

(30) Det er ikke noe i lovteksten som tilsier at det har vært meningen også å gi de prosessuelle særbestemmelsene for ekspropriasjonssaker, som er inntatt i skjønnsprosesslovens kapittel 2, anvendelse. Heller ikke i forarbeidene er det noen indikasjon på at disse prosessuelle spørsmål har vært vurdert. Henvisningen i § 20a til skjønnsprosessloven § 54 tredje ledd trekker i retning av at kapittel 2 ikke gjelder ved naturfredning. Dersom bestemmelsene i kapittel 2 skulle være anvendelige idet reservatfredning i denne relasjon måtte anses som ekspropriasjon, ville det være unødvendig å vise til saksomkostningsbestemmelsen i § 54 tredje ledd. En antitetisk tolking er mer nærliggende.

(31) Det er fastslått gjennom en omfattende høyesterettspraksis at fredningsvedtak er rådighetsinnskrenkninger og ikke ekspropriasjon, og i Rt. 2005 side 607 sies det i mindretallets votum, avsnitt 117, direkte at bestemmelsen i skjønnsprosesslovens kapittel 2 ikke gjelder for reservatfredning, men bare for ekspropriasjonsskjønn i teknisk forstand.

(32) Jeg finner det klart at skjønnsprosessloven § 48 ikke kommer til anvendelse ved reservatfredning, og kan heller ikke se at det er noe grunnlag for en analogisk anvendelse.

(33) *Skjønnsprosessloven § 26*

(34) Skjønnsprosessloven § 26, som er inntatt i lovens alminnelige del, har en noe annen ordlyd enn den korresponderende bestemmelse for ekspropriasjonssaker:

”Tvist om retten til og betingelserne for skjønnsforretningens fremme eller om, hvad der skal være gjenstand for skjøn, avgjøres under forretningen.”

(35) Mens § 48 for ekspropriasjonssaker gir skjønnsretten kompetanse til å prøve ”tvist om retten til og betingelsene for ekspropriasjon”, skal retten etter § 26 prøve om ”betingelsene for skjønnsforretningens fremme” er oppfylt. Den ulike ordlyden indikerer at rammen for hvilke prejudisielle spørsmål som skjønnsretten kan prøve, er snevrere etter § 26 enn i ekspropriasjonssakene.

(36) Det at avgjørelse av prejudisielle spørsmål etter § 26 ikke innebærer en rettskraftig avgjørelse av de underliggende spørsmål, forsterker bildet av en snevrere bestemmelse. Det er etter mitt syn likevel slik at ordlyden ikke gir klare holdepunkter for i hvilken utstrekning prejudisielle spørsmål kan prøves.

(37) Omfanget av skjønnsrettens kompetanse er bredt omtalt i forarbeidene til skjønnsprosessloven fra 1917, og er også kommentert i forbindelse med senere lovendringer. Forarbeidene bidrar likevel ikke mye til en avklaring. Dels er de mange uttalelser vanskelig tilgjengelige fordi de knytter seg til et regelverk som er endret flere ganger, og til diskusjoner omkring hvordan de tidligere regelverk riktig skulle forstås. Fleischers uttrykksmåte i Skjønnsprosessen side 98, er betegnende:

”For å forstå bestemmelsene i §§ 26 og 48 – hvis mulig – er det vesentlig å være klar over bakgrunnen.”

(38) En mer vesentlig svakhet ved flere av uttalelsene er imidlertid at disse i stor utstrekning forholder seg til prejudisielle spørsmål som om dette er en ensartet gruppe, og at skjønnsrettens kompetanse kan vurderes samlet i forhold til disse spørsmål. Det er det etter mitt skjønn klart ikke grunnlag for.

(39) Jeg finner likevel grunn til å peke på at det i forarbeidene til skjønnsprosessloven gis uttrykk for at § 26 kunne vært utelatt som overflødig, jf. Ot.prp. nr. 19 (1916) side 10. Tilsvarende synspunkter er kommet til uttrykk i forbindelse med forslag om revisjon av skjønnsordningen, jf. NOU 1993: 35 side 25.

(40) Partene har for Høyesterett vist til en omfattende rettspraksis. I en rekke tilfeller har Høyesterett funnet at skjønnsretten har kompetanse til å prøve prejudisielle spørsmål. Denne praksis gir imidlertid ikke støtte for det syn at en vid adgang til å prøve prejudisielle spørsmål følger av skjønnsprosessloven § 26.

(41) Dels angår de avgjørelser som er påberopt av den ankende part, saker der skjønnsrettens kompetanse er uttrykkelig fastsatt i hjemmelsloven. Rt. 1950 side 1080 er illustrerende. Saken gjaldt oppgjør for rekvisisjon av skip under krigen, Den særlig oppnevnte skjønnsrett prøvde ikke erstatningsspørsmålet, idet den fant at saksøkeren ikke hadde en slik posisjon at erstatning kunne kreves. Rederiet gjorde gjeldende at skjønnsretten ikke hadde kompetanse til å avgjøre dette, men fikk ikke medhold. Den kompetanse

skjønnsretten var gitt i ”oppgjørsløven”, var ikke begrenset til erstatningsutmåling. Skjønnsrettens oppgave var å avgjøre de krav som ble fremmet. Mest eksplisitt fremkommer dette ved lovens § 2 tredje ledd der det fastslås at skjønnsrettens avgjørelse er endelig så langt den inneholder et skjønn. Dommen er følgelig uten interesse i forhold til § 26.

- (42) Flere av de påberopte saker gjelder hjemmelslover som oppstiller vilkår for at en part skal kunne få fastsatt erstatning ved skjønn. Når det ikke er noen annen offentlig myndighet som tar stilling til om det aktuelle vilkår er oppfylt, er det nærliggende å forstå hjemmelsloven slik at det er forutsatt at skjønnsretten må prøve vilkåret. Rt. 2000 side 959, Fekenedommen, er et illustrerende eksempel på dette: Det er et vilkår for etteroppgjør etter odelsloven § 57 at det er oppnådd en ”monaleg vinst”. Dette måtte da skjønnsretten prøve.
- (43) Flere saker gjelder prejudisielle spørsmål som har konkret betydning for utmåling av erstatningen. Det følger av flere dommer at skjønnsretten må ta stilling til slike spørsmål som en integrert del av erstatningsutmålingen. Rt. 1971 side 1114 og Rt. 1975 side 428 er eksempler på slike avgjørelser. Også i disse tilfellene må skjønnsrettens kompetanse til å prøve spørsmålene, anses å følge direkte av den aktuelle hjemmelslov.
- (44) Denne saken gjelder et prejudisielt forhold av en annen karakter enn de dommer som er påberopt. Som jeg påpekte innledningsvis er det ikke i naturvernloven noe holdepunkt for en utvidet kompetanse i forhold til det som følger av de alminnelige regler i skjønnsprosessen. Som grunnlag for fredningsvedtaket foreligger en kgl. res. som bygger på en prøving av om vilkårene i naturvernloven er oppfylt. Gyldighetsspørsmålet vil ikke influere på erstatningsutmålingen, og det er heller ikke slik sett nødvendig å prøve gyldighetsspørsmålet.
- (45) Den høyesterettspraksis jeg har redegjort for, er etter mitt syn vel forenlig med at skjønnsrettene hverken etter naturvernloven § 20a eller skjønnsprosessloven § 26 anses å ha kompetanse til å prøve gyldigheten av det underliggende fredningsvedtak.
- (46) Det er for Høyesterett lagt frem en rekke underrettsavgjørelser. Med forbehold for en avgjørelse der spørsmålet ikke var problematisert, er praksis entydig. Det er ikke funnet at skjønnsrettene har kompetanse til å prøve gyldigheten av det underliggende forvaltningsvedtak.
- (47) Når rettskildebildet er slik jeg har redegjort for, må reale hensyn komme sentralt inn ved tolkingen. Praktisk sett må behovet for å få prøvet gyldigheten av fredningsvedtak i skjønnsaken, kunne sies å være beskjedent. Det er fastslått at gyldigheten kan prøves ved et ordinært søksmål, og dette må i alminnelighet antas å gi en mer betryggende behandling. Jeg peker i denne sammenheng på at rettsmiddelet mot en avgjørelse av skjønnsretten om at vilkårene for å fremme skjønnet ikke er oppfylt, vil være kjæremål. En prejudisiell avgjørelse av skjønnsretten som konkluderer med at det underliggende fredningsvedtak er ugyldig, vil heller ikke innebære en avslutning av saken. Fredningsvedtaket står fortsatt fast, og de begrensninger i råderetten som følger av vedtaket, vil fortsatt gjelde både i forhold til grunneier og i forhold til allmennheten.
- (48) Det alminnelige utgangspunkt er at den som berøres av et forvaltningsvedtak, må reise et ordinært søksmål om vedkommende ønsker å prøve gyldigheten av vedtaket. Det er etter

mitt syn ikke urimelig om dette blir løsningen også for den som berøres av et fredningsvedtak.

- (49) De særlige saksomkostningsregler som er gitt for fredningsskjønn, innebærer at kostnadene ved skjønn dekkes av det offentlige. Det må etter mitt syn legges til grunn at det ville være sterkt prosessdrivende om den ordningen ble utvidet til også å gjelde spørsmål om gyldigheten av fredningsvedtaket.
- (50) Etter dette er jeg kommet til at de beste grunner taler for å forstå skjønnsprosessloven § 26 jf. naturvernloven § 20a slik at skjønnsretten ikke har kompetanse til å prøve gyldigheten av det underliggende fredningsvedtak.
- (51) *Saksomkostninger*
- (52) Anken har ikke ført frem, men saken har reist spørsmål av prinsipiell interesse, og jeg finner at saksomkostninger for Høyesterett ikke bør tilkjennes.
- (53) Jeg stemmer for denne

D O M :

1. Anken forkastes.
2. Saksomkostninger for Høyesterett tilkjennes ikke.

- (54) Dommar **Utgård:** Eg er i det hovudsaklege og i resultatet einig med førstvoterande.
- (55) Dommer **Tjomsland:** Likeså.
- (56) Dommer **Oftedal Broch:** Likeså.
- (57) Dommer **Lund:** Likeså.
- (58) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

D O M :

1. Anken forkastes.
2. Saksomkostninger for Høyesterett tilkjennes ikke.

Riktig utskrift bekreftes: