



NORGES HØYESTERETT

Den 1. juni 2015 avsa Høyesterett kjennelse i

HR-2015-01153-A,(sak nr. 2014/2300), sivil sak, anke over kjennelse,

Staten v/Arbeids- og velferdsdirektoratet (Regjeringsadvokaten v/advokat Ole
Kristian Rigland)

mot

A (advokat Erik Wold – til prøve)

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

- (1) Dommer **Tønder**: Saken gjelder spørsmålet om et søksmål om gyldigheten av et vedtak om barnebidrag skal avvises som følge av at bare staten og ikke den bidragspliktige er saksøkt.
- (2) A har to barn sammen med sin tidligere ektefelle, B. Ved Frostating lagmannsretts dom 4. mai 2011 ble A tilkjent den daglige omsorgen for barna. Etter samlivsbruddet ble partene ikke enige om det underholdsbidraget som B skulle betale. A framsatte derfor som bidragsmottaker krav om at det offentlige skulle fastsette og kreve inn underholdsbidraget, jf. barneloven § 67 og § 70 andre ledd. Bidragets størrelse har flere ganger vært til behandling i forvaltningen, sist ved Arbeids- og velferdsdirektoratets vedtak 13. mars 2014.
- (3) A tok ut stevning mot staten ved Arbeids- og velferdsdirektoratet 5. mai 2014 med påstand om at direktoratets vedtak var ugyldig. Den underliggende tvisten gjelder spørsmålet om det foreligger en muntlig avtale om samvær på 50 prosent fra 1. juli 2011

til 14. juni 2013, noe som har betydning for om samværsfradraget for denne perioden skal beregnes etter samværsklasse 3 eller 4. Tvistegjenstandens verdi er under 50 000 kroner.

- (4) I tilsvaret ble det fra statens side anført at saken måtte avvises om ikke også B som bidragsyter ble trukket inn i saken som part. Det ble anført at A ikke hadde rettslig interesse i å få dom mot staten alene. Romsdal tingrett avsa 14. august 2014 kjennelse med slik slutning:

"Sak nr. 14-075939TVI-ROMS fremmes."

- (5) Etter anke fra staten avsa Frostating lagmannsrett 24. oktober 2014 kjennelse med slik slutning:

"Anken forkastes."

- (6) Staten har anket kjennelsen til Høyesterett. Ved ankeutvalgets beslutning 5. februar 2015 ble saken henvist til behandling i avdeling med fem dommere, jf. domstoloven § 5 første ledd andre punktum, og slik at behandlingen skulle følge de reglene i tvisteloven som gjelder for anke over dommer, jf. tvisteloven § 30-9 fjerde ledd.
- (7) Den ankende part – *staten ved Arbeids- og velferdsdirektoratet* – har i det vesentlige gjort gjeldende:
- (8) Lagmannsrettens kjennelse bygger på en uriktig forståelse av tvisteloven § 1-3 andre ledd. En riktig forståelse av bestemmelsen innebærer at også bidragsyter skulle ha vært saksøkt.
- (9) Om bidragsyter ikke trekkes inn i saken, oppnås ikke rettskraftvirkning overfor henne om A skulle vinne fram overfor staten. Med en slik dom oppnår ikke A det som er hensikten med søksmålet, nemlig å få et grunnlag for å få omgjort direktoratets vedtak som også er bindende for B. Hva som er rekkevidden og rettsvirkningene av en dom utelukkende mot staten, vil være høyst uklart. En dom på ugyldighet vil ikke uten videre innebære at forvaltningen må omgjøre vedtaket. Dette beror på en helhetsvurdering der bidragsyters forhold må tas i betraktning. Og siden dommen ikke har rettskraftvirkning overfor bidragsyter, vil et eventuelt nytt vedtak kunne avstedkomme nytt saksanlegg fra henne, også om det samme spørsmålet som retten har tatt stilling til i den første saken. En dom bare mot staten vil derfor ikke ha fornuftig mening, og det er da ikke et reelt behov for å få dom for kravet.
- (10) Sterke reelle hensyn taler således for at tredjeperson må trekkes inn i saken dersom hensikten med søksmålet nettopp er å gripe inn i tredjepersons rett. I tillegg til rettskraftvirkningen vil en slik regel ha vesentlig betydning for sakens opplysning, og dermed for at domstolen får et korrekt grunnlag å avgjøre saken på. Også de øvrige hensyn som tvisteloven skal fremme, jf. lovens formålsbestemmelse i § 1-1, blir best ivare tatt om tredjeperson tas med i prosessen.
- (11) At Tvistemålsutvalgets forslag om en generell regel om tvunget prosessfellesskap i offentligrettslige trepartsforhold ikke ble fulgt opp av departementet i proposisjonen til tvisteloven, innebærer ikke at tredjepersons partsstilling i enhver henseende er uten betydning. Saksanlegget må fortsatt tilfredsstille vilkårene i tvisteloven § 1-3. Ved fortolkningen må det få betydning at eksemplene på at det ikke er nødvendig å saksøke tredjeperson som trekkes fram i proposisjon, gjelder tilfelle der saksøker ikke har behov

for å gripe inn i tredjepersons rett, jf. for eksempel henvisningen til Rt. 1991 side 1468. Dette viser at det ikke var de typiske trepartsforhold der saksøker ikke kan få medhold uten at det gripes inn i tredjepersons rett, som departementet var opptatt av. At departementet var uenig i Tvistemålsutvalgets forslag, er derfor ikke til hinder for å fastslå at tredjeperson i de typiske trepartsforhold må trekkes inn som part for at kravet til rettslig interesse skal være oppfylt.

- (12) Saken her skiller seg fra de typiske forvaltningssakene. Tvisten består utelukkende mellom to private parter. Statens eneste funksjon er å treffe en avgjørelse i tilfelle partene ikke blir enige om bidragets størrelse. Staten selv har ingen egeninteresse i saken, for eksempel i form av å fremme et spesifikt offentlig formål. Dette er en form for oppmannsfunksjon – en tjeneste som ytes mot gebyr – på linje med tvisteløsningsorganer vi kjenner fra andre rettsområder. En domstolsbehandling av en avgjørelse fra tvisteløsningsorganet vil foregå mellom partene uten at organet selv trekkes inn. Da må i bidragssaker i det minste den parten som skal betale bidraget, trekkes inn i saken. Preget av et regulært topartsforhold følger også av at barneloven § 70 tredje ledd gir bidragsfogden en skjønnsmessig adgang til å overføre tvisten mellom partene til domstolsbehandling.
- (13) Tvisteloven § 1-3 er en rettslig standard som åpner for at domstolene utvikler bestemmelsens rekkevidde. Når tilfellet i vår sak ligger på siden av det som departementet omtaler i proposisjonen, må det tilsi at lovens forarbeider ikke stenger for et krav om at bidragsyter må trekkes inn i saken når sterke reelle hensyn taler for det. Det må også få betydning at tvungent prosessfellesskap har vært krevd i flere privatrettslige trepartsforhold, jf. fra den senere tid Rt. 2010 side 1361, Rt. 2011 side 1502 og Rt. 2011 side 1517 avsnitt 12.
- (14) En nyere avgjørelse av ankeutvalget har forutsatt at det gjelder en regel om tvungent prosessfellesskap ved offentligrettslige trepartsforhold, jf. ankeutvalgets uttalelse i Rt. 2008 side 230 avsnitt 18. At dette nå må anses som gjeldende rett, er lagt til grunn i nyere juridisk teori, jf. Schei mfl.: Tvisteloven kommentarutgave, 2. utgave (2013), bind I side 38 flg. og Skoghøy: Tvisteløsning, 2. utgave (2014), side 446 flg.
- (15) Staten ved Arbeids- og velferdsdirektoratet har lagt ned slik påstand:
- "Romsdal tingretts sak nr. 14-075939TVI-ROMS avvises."**
- (16) Ankemotparten – A – har i det vesentlige gjort gjeldende:
- (17) Lagmannsretten har korrekt sluttet seg til tingrettens kjennelse om å tillate saken fremmet. Det gjelder således ingen regel om tvungent prosessfellesskap i offentligrettslige trepartsforhold.
- (18) Tvisteloven sier ikke mer enn at søksmål om gyldigheten av forvaltningsvedtak må reises mot den myndigheten som har truffet avgjørelsen i siste instans, jf. § 1-5. Det følger således ikke av lovens ordlyd at andre som berøres av vedtaket, må trekkes inn for at kravet til passiv sakstilknytning i offentligrettslige forhold skal være oppfylt. Om en slik regel skulle gjelde, burde den i så fall framgå klart av loven og ikke gjemmes bort i en fortolkning av den generelle regelen om rettslig interesse i tvisteloven § 1-3.

- (19) Det følger klart av lovens forarbeider at det heller ikke var meningen å gi en regel om tvungent prosessfellesskap i offentligrettslige trepartsforhold. Når forslaget fra Tvistemålsutvalget med tilhørende utkast til lovtekst ikke ble fulgt opp, var det fordi departementet ikke var enig i at det skulle gjelde en slik regel. Stortingskomiteen var enig med departementet. En regel om tvungent prosessfellesskap utviklet i rettspraksis vil således være i strid med det lovgiver forutsatte ved vedtakelsen av tvisteloven.
- (20) Som det framgår av proposisjonen, skal rettstilstanden som fulgte av Rt. 1998 side 623, videreføres som retningsgivende for anvendelsen av § 1-3 i offentligrettslige trepartsforhold.
- (21) At § 1-3 er en rettslig standard gir ikke noe grunnlag for å legge et annet innhold i bestemmelsen i dag enn det som ble slått fast da loven ble vedtatt. Det foreligger ikke nye samfunnsforhold og heller ikke nye faktiske eller rettslige problemstillinger som tilsier en utvikling i retning av å begrense søksmålsadgangen ved å innføre en regel om tvungent prosessfellesskap.
- (22) Det kan ikke tillegges vekt at det i enkelte tilfelle har vært krevd tvungent prosessfellesskap i privatrettslige trepartsforhold. Domspraksis etter vedtakelsen av tvisteloven framstår mer som en fortsettelse av tidligere rettstilstand enn som en utvikling av rettstilstanden. Den sentrale forskjellen er imidlertid at proposisjonen for saker mot det offentlige tok det klare standpunktet at det ikke skulle gjelde en regel om tvungent prosessfellesskap, mens den på det privatrettslige området forutsetningsvis overlot til domstolene å avgjøre hvordan § 1-3 skulle anvendes.
- (23) Det foreligger ingen sterke reelle hensyn som taler for å etablere en slik regel. Hensynet til rettskraftvirkningen har begrenset vekt som argument. Selv om man trekker inn tredjeperson i saken, unngår man ikke en etterfølgende forvaltningsbehandling for å vurdere om dommen må føre til omgjøring av tidligere vedtak, og hva vedtaket i så fall skal gå ut på. Og ved at det etter en omgjøring foreligger et nytt vedtak, kan dette igjen bringes inn for retten for gyldighetskontroll også om tredjeperson var part i den første saken, jf. Rt. 2012 side 681 avsnitt 33 og 34. Hensynet til opplysning av saken kan ivaretas gjennom tvistelovens regler om tredjepersons deltakelse i saken, enten som part eller vitne. Også det offentlige selv kan trekke inn tredjeperson, om det skulle være ønskelig.
- (24) Tvert imot er det gode grunner som taler for departementets standpunkt. A ønsker ikke å trekke inn bidragsyteren fordi det eskalerer konflikten mellom dem, noe som går ut over barna. Å trekke inn bidragsyteren fordyrer dessuten prosessen, noe som er lite ønskelig sett hen til omfanget av tvistegjenstanden. For ham er det fullt ut tilfredsstillende at en dom gir forvaltningen en plikt til å vurdere saken på nytt.
- (25) At staten opptre som en oppmann mellom private parter ved fastsettingen av bidraget, kan ikke sette saken i en annen stilling. De samme argumentene ble anført i sak inntatt i Rt. 2005 side 821, som også gjaldt prøving av gyldigheten av vedtak om barnebidrag, uten at disse tilsa at kravet til rettslig interesse var oppfylt.
- (26) Avgjørelsen i Rt. 2008 side 230 kan ikke tas til inntekt for en regel om tvungent prosessfellesskap. Uttalelsen det vises til har i juridisk teori vært forstått på ulike måter.

(27) A har lagt ned slik påstand:

"Anken forkastes."

(28) *Jeg er kommet til at anken ikke fører fram.*

(29) Saken gjelder en videre anke, og Høyesteretts kompetanse er begrenset, jf. tvisteloven § 30-6. Det anføres at lagmannsretten har lagt til grunn en uriktig forståelse av tvisteloven § 1-3 andre ledd, noe Høyesterett kan prøve.

(30) Den underliggende tvisten gjelder gyldigheten av et vedtak om bidragsplikt truffet av Arbeids- og velferdsdirektoratet. Det følger forutsetningsvis av tvisteloven § 1-5 første punktum at et slikt søksmål må rettes mot staten, i dette tilfellet direktoratet, jf. også Rt. 2000 side 1195. Spørsmålet er om den bidragspliktige også må trekkes inn som saksøkt for at vedtakets gyldighet kan bli prøvd av domstolene.

(31) Når spørsmålet stilles, er det fordi det som A ønsker å oppnå – at B skal betale et større barnebidrag – nødvendigvis må gå ut over henne. Problemet er imidlertid at en dom om at bidragsvedtaket kjennes ugyldig hvor bare staten er trukket inn som part i saken, ikke har rettskraftvirkning overfor B – den vil ikke være bindende for henne, jf. tvisteloven § 19-15 første ledd. Skal det skje, må hun trekkes inn i saken som part. At det er adgang til å trekke henne inn i saken, følger av tvisteloven § 15-2 andre ledd.

(32) A er her begunstiget etter vedtaket, men ønsker en økning i ytelsen fra den som er forpliktet. Tilsvarende problemstilling oppstår hvor et vedtak truffet av offentlig myndighet begunstiger andre personer eller selskaper enn saksøkeren. Slike tilfelle omtales gjerne som offentligrettslige trepartsforhold. I proposisjonen til tvisteloven er det i innledningen til kapittel 11.7.5, der departementet behandler spørsmålet om tvungent prosessfellesskap i offentligrettslige trepartsforhold, redegjort for innholdet i begrepet, jf. Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) side 149:

"Offentlige myndigheter treffer ofte vedtak som får faktiske eller rettslige virkninger for både den som direkte tilgodeses i vedtaket, og andre. Her oppstår spørsmålet om hvem som må saksøkes, dersom noen som ikke er direkte tilgodesett, ønsker å bestride gyldigheten av vedtaket. Slike tilfelle betegnes ofte som offentligrettslige trepartsforhold. Det kan for eksempel oppstå ved fordeling av knapphetsgoder, som hvis det offentlige vedtar at et jordstykke skal tildeles A – og ikke B – som tilleggsjord. Også ved vedtak som er til gunst for en part, men rent faktisk til ugunst for en annen, oppstår et slikt trepartsforhold, for eksempel der A blir gitt en byggetillatelse som er til ulempe for naboen B. Er det tilstrekkelig at kun det offentlige eller den begunstigede part saksøkes, eller må både det offentlige og den begunstigede part saksøkes?"

(33) Spørsmålet formuleres gjerne slik: er kravet til passiv søksmålskompetanse oppfylt ved at bare det offentlige er saksøkt, eller gjelder det et krav om tvungent prosessfellesskap på saksøktiden ved at også den tredjeperson som er gitt rettigheter eller pålagt plikter ved vedtaket, må gjøres til part?

(34) Dette beror på om et slikt krav kan utledes av tvisteloven § 1-3, som regulerer vilkåret om "rettslig interesse" for at et krav skal kunne bli behandlet ved domstolene. For vårt spørsmål er det bestemmelsens andre ledd som er av interesse.

- (35) Av bestemmelsen følger at "[d]en som reiser saken, må påvise et reelt behov for å få kravet avgjort i forhold til saksøkte". Om behovet er tilstrekkelig avgjøres "ut fra en samlet vurdering av kravets aktualitet og partenes tilknytning til det". Tvistemålsutvalget har i NOU 2001: 32 side 187 i sin redegjørelse for hva som ligger i kravet, vist til hvordan Høyesterett formulerte dette i Rt. 1998 side 623:

"Generelt vil kravet til rettslig interesse bare være oppfylt dersom en rettsavgjørelse har betydning for saksøkerens rettsstilling. Det må foreligge et klart og aktuelt behov for en rettslig avklaring, jfr. Rt 1991 s 1468. Ved vurderingen av om kravet til rettslig interesse er oppfylt, vil de rettsvirkninger som følger av en dom som i tilfelle slår fast i forhold til staten at vedtaket av 24 mai 1995 er ugyldig, være avgjørende."

- (36) Sitatet fra Rt. 1998 side 623 knytter seg til kravet til rettslig interesse i § 54 i den tidligere tvistemålsloven, men gir også uttrykk for rettstilstanden etter tvisteloven § 1-3 andre ledd.
- (37) Saken i Rt. 1998 side 623 gjaldt spørsmålet om saksøkeren i et tilfelle av offentligrettslig trepartsforhold hadde rettslig interesse i å få gyldighetsspørsmålet avgjort bare mot staten, eller om saken måtte avvises fordi den begunstigete tredjeperson ikke var gjort til part. Det dreide seg i dette tilfellet om fordeling av en landbrukseiendom som staten hadde ervervet ved dagjeldende regler om statens forkjøpsrett ved salg av landbrukseiendommer, og der eiendommen ble tildelt en annen enn den som hadde kjøpt den.
- (38) Høyesterett kom til at saksøkeren – kjøperen – hadde tilstrekkelig rettslig interesse i å anlegge sak bare mot staten for å få en rettslig prøving av vedtakets gyldighet. Som begrunnelse heter det i kjennelsen:

"Selv om en ugyldighetsdom mot staten ikke vil være bindende for C, vil den etter omstendighetene medføre at landbruksmyndighetene tar vedtakets gyldighet opp til vurdering også i forhold til ham og eventuelt omgjøre dette, jf forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c. Om det skjer, vil i første rekke bero på grunnlaget for ugyldigheten. Både tidsforløpet siden vedtaket ble truffet, og i hvilken utstrekning C har innrettet seg etter dette, vil inngå i vurderingene. En ugyldighetsdom mot staten vil i det minste medføre at forvaltningen får en plikt til å vurdere om ugyldigheten skal gjøres gjeldende mot Dullerud og vedtaket i så fall omgjøres. Allerede ved dette oppnår kjærende part en endret rettslig posisjon."

- (39) Det er altså forvaltningens plikt til å vurdere omgjøring av vedtaket etter en ugyldighetsdom som gir dommen tilstrekkelig rettsvirkning for saksøker til at kravet til rettslig interesse er oppfylt. Dersom det imidlertid er klart at omgjøring ikke kan finne sted, skal søksmålet avvises, jf. Rt. 1996 side 330 og Ot.prp. nr 51 (2004–2005) side 149.
- (40) Avgjørelsen i Rt. 1998 side 623 har vært lagt til grunn som et avgjørende prejudikat for at tvistemålsloven § 54 ga adgang til å anlegge søksmål alene mot det offentlige i offentligrettslige trepartsforhold, jf. NOU 2001: 32 side 198.
- (41) Tvistemålsutvalget ønsket på dette punktet en endret rettstilstand og foreslo inntatt som andre ledd i § 1-5 en generell regel om tvungent prosessfellesskap i offentligrettslige trepartsforhold. I begrunnelsen er det særlig vist til at en dom som ikke har rettskraftvirkning overfor den begunstigete part, lett kan gi saksøker uriktige forhåpninger om hva som kan oppnås når søksmålet bare anlegges mot det offentlige. Ved at forholdet til den begunstigete må trekkes inn i den vurderingen forvaltningen må foreta etter en ugyldighetsdom, vil en slik dom etterlate stor usikkerhet om dens reelle virkning. Det ble

dessuten pekt på at en regel om at også den begunstigete må gjøres til part, ville bidra til å bedre sakens opplysning, jf. NOU 2001: 32 side 198–199 og 654.

(42) Departementet fulgte ikke opp forslaget i proposisjonen. Det ble i denne forbindelse pekt på at problemstillingen har en klar side til dommerens veiledningsplikt. Dette gjelder både med hensyn til faren for en urealistisk forventning til dommen som følge av manglende rettskraftvirkning for tredjeperson, og hensynet til opplysningen av saken. Når det gjelder det siste, viste departementet også til de muligheter tredjeperson selv har for å delta i prosessen som part eller partshjelper, og det offentliges mulighet for å trekke inn tredjeperson. Videre ble det pekt på rettens mulighet til å sørge for sakens opplysning, jf. Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) side 151.

(43) Departementet så på denne bakgrunn "lite behov for en regel om tvungent prosessfellesskap som medfører en byrde for både saksøkeren og tredjeperson i tilfeller hvor de ikke ønsker det". Det uttales videre:

"Den begrensning som er satt i forslaget – nemlig at regelen bare skal gjelde når saksøkerens interesse i kravet om ugyldighet nødvendiggjør at tredjeperson ikke skal kunne utøve den aktuelle rettigheten – vil etter departementets syn gi opphav til nye tvilsspørsmål. Departementet går derfor inn for å fastholde den rettsstilstand som avgjørelsene i blant annet Rt. 1976 s. 614, Rt. 1990 s. 460 og Rt. 1998 s. 623 er uttrykk for."

(44) Når det spesielt gjelder saksøkers behov for ikke å trekke inn tredjeperson, uttaler departementet:

"Saksøkeren kan også ha et ønske om å skåne den tilgodesette tredjeperson samtidig med å få domstolens prøving av forvaltningsvedtaket. Et krav om tvungent prosessfellesskap i offentligrettslige trepartsforhold kan på denne bakgrunn hemme domstolskontrollen med forvaltningen."

(45) Sitatet viser at departementet har lagt særlig vekt på ikke å skape nye begrensninger i adgangen til å få en domstolsprøving av gyldigheten av forvaltningsvedtak. Dette er i tråd med det som uttales annet sted i proposisjonen, hvor det forutsettes at søksmålsbetingelsene – for å sikre en reell adgang til domstolskontroll med forvaltningen – skal bli praktisert rimelig liberalt, jf. proposisjonen side 344.

(46) Justiskomiteen behandlet temaet rettslig prøving av forvaltningens avgjørelser – herunder tvungent prosessfellesskap i offentligrettslige trepartsforhold – i Innst. O. nr. 110 (2004–2005) side 29–31. Det redegjøres innledningsvis for at Tvistemålsutvalgets konklusjon var "at den ryddigste og beste løsningen er at det gis en regel om tvungent prosessfellesskap i de tilfeller hvor saksøkeren vil kreve at den tredjepersonen som er tilgodesett ved vedtaket, ikke skal kunne nyttiggjøre seg den rett vedkommende er gitt". En enstemmig komité ga generelt uttrykk for at søksmålsterskelen ikke burde heves og sluttet seg til departementets vurderinger når det gjaldt rettslig prøving av forvaltningens avgjørelser.

(47) På bakgrunn av forarbeidene må jeg konkludere med at det ikke kan utledes av tvisteloven § 1-3 en regel om tvungent prosessfellesskap i offentligrettslige trepartsforhold, slik bestemmelsen ble vedtatt. Tvert imot forutsettes det at den rettsstilstanden som blant annet fulgte av Rt. 1998 side 623, skulle videreføres.

- (48) Staten har pekt på at de eksempler som trekkes fram i proposisjonen i forbindelse med selve drøftingen av departementets standpunkt, ikke gjelder trepartsforhold der saksøker ikke kan oppnå sitt formål med søksmålet uten at det går ut over en tredjeperson. Dette må, anføres det, gi rom for en mer nyansert fortolkning av § 1-3 i trepartsforhold. Jeg er ikke enig i dette. Departementets behandling av problemstillingen sett i sammenheng viser etter min mening at det er offentligrettslige trepartsforhold i sin alminnelighet som er temaet for departementets drøfting og konklusjon.
- (49) Spørsmålet blir så om dette også er rettsstilstanden i dag.
- (50) Etter kjennelsen i Rt. 1998 side 623 har spørsmålet om tvungent prosessfellesskap i offentligrettslige trepartsforhold vært oppe i to saker for Høyesteretts kjæremålsutvalg. Den første saken, Rt. 2005 side 764, gjaldt gyldigheten av et adopsjonsvedtak. Bare staten var saksøkt, ikke adoptivbarnet. Den andre saken, Rt. 2005 side 821, gjaldt, som vår sak, gyldigheten av vedtak om barnebidrag.
- (51) I begge sakene ble det fra statens side anført at forholdet lå annerledes an enn i Rt. 1998 side 623, noe som måtte tilsi at den tredjeperson som var berørt av vedtaket, også måtte saksøkes. Dette førte ikke fram. Kjæremålsutvalget la til grunn at den rettsstilstanden som fulgte av Rt. 1998 side 623, også måtte gjelde i disse tilfellene – det avgjørende i begge sakene var at forvaltningen fikk en plikt til å vurdere om ugyldigheten skulle gjøres gjeldende mot tredjeperson, og om vedtaket i så fall måtte omgjøres. Selv om spørsmålet ble drøftet på grunnlag av tvistemålsloven § 54, ble det vist til Tvistemålsutvalgets forslag og behandlingen av dette i Ot.prp. nr. 51 (2004–2005).
- (52) I juridisk teori har det vært drøftet om en uttalelse som kjæremålsutvalget kom med i Rt. 2008 side 230 gir uttrykk for et nytt og annet syn på spørsmålet. Saken gjaldt en tvist om gyldigheten av et vedtak om tillatelse til bygging av en skogsbilveg. Tingretten kjente vedtaket ugyldig, noe staten aksepterte. Spørsmålet som var bragt inn for kjæremålsutvalget, var om anken til lagmannsretten fra grunneierne måtte avvises siden staten ikke lenger var part i saken. Som innledning til drøftingen av dette spørsmålet, uttalte kjæremålsutvalget:
- "Kjæremålsutvalget peker innledningsvis på at søksmålet om gyldigheten av fylkeslandbruksstyrets vedtak ble rettet både mot Staten v/Landbruksdepartementet og mot de grunneiere som var gitt rettigheter etter vedtaket. Søksmål om gyldigheten av forvaltningsvedtak må rettes mot forvaltningen, jf. Rt. 2000 side 1195. Formålet med søksmålet var å hindre grunneierne i å bygge veien, og det var derfor nødvendig også å rette det mot dem."**
- (53) I teorien er uttalelsen forstått på ulike måter. Slik siste del av siste setning er formulert, kan den leses slik at det prosessuelt var nødvendig å saksøke grunneierne ved siden av staten. Den kan imidlertid også leses slik at dette rent faktisk var nødvendig for å oppnå formålet med søksmålet. Det er ikke nødvendig for meg å ta stilling til om uttalelsen skal forstås på den ene eller den andre måten. Spørsmålet om tvungent prosessfellesskap var ikke sakens tema, og problemstillingen er heller ikke drøftet nærmere. Jeg finner derfor ikke å kunne trekke noen slutning av uttalelsen med hensyn til gjeldende rett, men bemerker at avgjørelsen ikke inneholder noe som indikerer at den på dette punkt skulle innebære en rettsendring eller en rettsavklaring.

- (54) Staten har vist til at § 1-3 som en rettslig standard er ment å gi domstolene en frihet til å utvikle bestemmelsens rekkevidde ved å tilpasse den de reelle behov som avdekkes gjennom praksis. Med støtte i juridisk teori, jf. fra den senere tid Schei med flere, *Tvisteloven kommentarutgave*, 2. utgave (2013) side 38 flg. og Skoghøy, *Tvisteløsning*, 2. utgave (2014) side 446 flg., anføres at sterke reelle hensyn taler for at departementets standpunkt i Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) ikke bør opprettholdes.
- (55) Det kan anføres gode grunner for den regelen som Tvistemålsutvalget foreslo. Forslaget fikk da også tilslutning fra flere tunge høringsinstanser som Høyesterett, Borgarting lagmannsrett, Dommerforeningen, Advokatforeningen og Regjeringsadvokaten. Hensynene ble imidlertid drøftet av departementet, som ikke fant dem avgjørende for sitt standpunkt. Da jeg ikke kan se at det har skjedd en utvikling som tilsier at det i dag er et annet og sterkere behov for en regel om tvungent prosessfellesskap i offentligrettslige trepartsforhold enn det som forelå den gangen loven ble vedtatt, finner jeg ikke å kunne la en avveining av de kryssende hensyn slå igjennom overfor de vurderinger som lå til grunn for lovgivers standpunkt.
- (56) Staten har videre vist til den utviklingen som skjer med hensyn til tvungent prosessfellesskap på privatrettens område hvor tredjemanns rettigheter og plikter blir direkte berørt av søksmålet. Fra den senere tid gjelder det Rt. 2010 side 1361 og Rt. 2011 side 1502, som gjaldt søksmål om omstøtelse av overdragelse i form av henholdsvis gavesalg og gave fra uskiftebo, jf. arveloven § 19. I dommene er det slått fast at den som vil angripe overdragelsen, ikke har rettslig interesse i bare å saksøke mottakeren uten også å trekke inn selgeren, eventuelt giveren. Siden grunnlaget for å fastslå tvungent prosessfellesskap i disse tilfellene var dommens manglende rettskraftvirkning overfor tredjeperson, anføres at det da ikke er noen grunn til at ikke tilsvarende regel bør gjelde ved gyldighetsprøvingen i offentligrettslige trepartsforhold.
- (57) Jeg kan ikke se at praksis i privatrettslige forhold har overføringsverdi til offentligrettslige trepartsforhold, hvor det er forvaltningsvedtaket som er søksmålsgjenstand. Det som var grunnlaget for å tillate at søksmålet bare ble anlagt mot staten i Rt. 1998 side 623, var at en dom på ugyldighet medførte plikt for forvaltningen til å vurdere ugyldighetsdommens betydning for spørsmålet om vedtaket måtte omgjøres. Dette var en tilstrekkelig rettsvirkning til at kravet til rettslig interesse var oppfylt. En ugyldighetsdom kan således anses å være "et steg på veien" mot omgjøring. En tilsvarende mekanisme for å oppnå en endring av en rettslig disposisjon eksisterer ikke på privatrettens område. Jeg kan da vanskelig se at det kan trekkes noen slutning fra denne praksisen til offentligrettslige trepartsforhold. I tillegg kommer at proposisjonen la opp til at utviklingen kunne bli ulik på privatrettens og det offentligrettslige området. Mens lovvedtaket bygget på at rettstilstanden som fulgte av Rt. 1998 side 623 skulle videreføres på det offentligrettslige området, ble det på privatrettens område ikke gitt noen anvisning på hvordan § 1-3 skulle praktiseres.
- (58) Jeg kan etter dette ikke se at det foreligger holdepunkter for å utlede en annen regel om tvungent prosessfellesskap i offentligrettslig trepartsforhold i dag enn det som fulgte av § 1-3 ved vedtakelsen av tvisteloven.
- (59) Staten har anført at bidragsvedtak står i en annen stilling enn det som er normalt tilfellet ved offentligrettslige trepartsforhold, noe som hevdes å få betydning for anvendelsen av § 1-3 i disse tilfellene. Det er pekt på at tvisten utelukkende består mellom to private

parter. Statens eneste funksjon er å treffe en avgjørelse i tilfelle partene ikke blir enige om bidragets størrelse. Det anføres videre at staten selv ikke har noen egeninteresse i saken, for eksempel i form av å fremme et spesifikt offentlig formål. På dette punktet, hevdes det, atskiller saken seg fra det som for eksempel var tilfellet i Rt. 1998 side 623, der staten ved vedtaket fremmet landbrukspolitiske formål.

- (60) Jeg nevner at tilsvarende argumentasjon ble anført fra statens side i Rt. 2005 side 821 uten at det førte fram, jf. avsnitt 24. Heller ikke jeg kan se at det er rettslig grunnlag for å behandle saker om gyldigheten av bidragssaker annerledes enn andre offentligrettslige trepartsforhold. Avgjørende for meg er at jeg ikke kan se at det er slike relevante forskjeller fra andre trepartsforhold at det kan begrunne en særregel for bidragssaker. For det første er den situasjonen som i Rt. 1998 side 623 var avgjørende for at Høyesterett kom til at også en dom utelukkende mot staten har slike rettsvirkninger at kravet til rettslig interesse må anses oppfylt, tilsvarende til stede i bidragssakene; etter en ugyldighetsdom plikter forvaltningen å vurdere omgjøring. For det andre er de hensynene som departementet anførte for ikke å pålegge saksøkeren å trekke inn den tilgodesette tredjeperson, blant annet at en slik regel kan hemme domstolskontrollen med forvaltningen, generelt like aktuelle for bidragsvedtakene som for andre forvaltningsvedtak. For øvrig nevner jeg at det ikke er treffende å karakterisere bidragsmyndighetens oppgave etter barneloven §§ 70 og 71 som en ren tvisteløser mellom to private parter, selv om den spesielle situasjonen i saken her vel kan ses under denne synsvinkel.
- (61) Statens anke må etter dette forkastes. A er innvilget fri sakførsel, og det er ikke nedlagt påstand om sakskostnader.
- (62) Jeg stemmer for denne

K J E N N E L S E :

Anken forkastes.

- (63) Dommer **Ringnes:** Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med førstvoterende.
- (64) Dommer **Bull:** Likeså.
- (65) Dommer **Stabel:** Likeså.
- (66) Dommer **Tjomsland:** Likeså.

(67) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

K J E N N E L S E :

Anken forkastes.

Riktig utskrift bekreftes: