

Høyesterett - dom

- INSTANS:** Høyesterett - dom
- DATO:** 1951-01-16
- PUBLISERT:** Rt-1951-19
- STIKKORD:** (Mortvedt) Nektelse av å utstede nye drosjebevillinger pga. passivt medlemskap i NS under krigen ble kjent ugyldig, erstatning, Dissens.
- SAMMENDRAG:** 4 drosjeeiere fikk sine søknader om nye bevillinger avslått av Samferdselsdepartementet utelukkende fordi de hadde vært passive medlemmer av N.S. under krigen. Det var lovlig adgang for de administrative myndigheter å nekte gamle bevillingshavere nye bevillinger på det grunnlag at de hadde vært straffet for landssvik, idet avgjørelsen måtte bero på et skjønn fra administrasjonens side. Men i dette tilfelle var nektelsen « så urimelig og stridende mot alminnelig samfunnsoppfatning », at beslutningen ble erklært ugyldig, og hver av drosjeeierne tilkjent kr. 10.000,- i erstatning. Under dissens ble departementet også tilpliktet å utstede nye bevillinger.
- SAKSGANG:** L.nr. 3/1951
- PARTER:** Drosjeeierne Einar Mortvedt (nå hans enke Liv Mortvedt), Hans Christiansen, Oscar Børresen og Chr. Arnesen (overrettssakfører Harald Børresen - til prøve) mot Staten ved Samferdselsdepartementet (høyesterettsadvokat J.Chr. Mellbye).
- FORFATTER:** Dæhli, Kruse-Jensen og justitiarius Stang. Mindretall: Nygaard og Wold.

Henvisninger i teksten: lov-1926-02-20-2-§21 (Motorvognlov §21), lov-1926-02-20-2 (Motorvognlov), lov-1944-12-15-§11 (Landssvikanordningen §11), lov-1947-02-21-1-§10 (Landssviklov §10), lov-1947-07-11-6-§3 (Samferdselslov §3), lov-1947-07-11-6-§7 (Samferdselslov §7), lov-1947-07-11-6-§8 (Samferdselslov §8), lov-1947-07-11-6 (Samferdselslov), lov-1949-07-28-25

Dommer Nygaard: Fire drosjeeiere i Oslo: Einar Mortvedt, Hans Christiansen, Oscar Børresen og Chr. Arnesen, gikk i september 1948 til søksmål mot Staten ved Samferdselsdepartementet med krav om å få nye drosjebevillinger, erstatning for lidt økonomisk tap - opprinnelig begrenset til 10 000,- senere under byrettssaken

Side 20

til 15 000 kroner for hver - og saksomkostninger. Ved Oslo byretts dom av 16. mars 1950 ble Staten frifunnet og tilkjent 300 kroner i saksomkostninger hos saksøkerne in solidum. Denne dom er av Einar Mortvedt m. fl. påanket til Høyesterett. Kjæremålsutvalget har den 24. mai 1950 tillatt anke direkte til Høyesterett.

En av de ankende parter, Einar Mortvedt, avgikk ved døden 25. november 1950. Hans enke, Liv Mortvedt, som sitter i uskiftet bo, har trådt inn i saken i hans sted.

Saksforholdet fremgår av byrettens domsgrunner. Etter byrettens dom holdt Samferdselsnemnda i Oslo og Akershus møte den 11. juli 1950. Her ble søknaden fra Einar Mortvedt om drosjebevilgning enstemmig avslått, søknaden fra Hans Christiansen ble avslått med 3 mot 2 stemmer, mens søknadene fra Oscar Børresen og Chr. Arnesen ble innvilget med 4 stemmer mot 1 (forretningsfører Gustav Strøm). For så vidt angikk bl.a. nemndas avgjørelser vedkommende Børresen og Arnesen innanket Gustav Strøm saken for Samferdselsdepartementet, som den 21. oktober 1950 sendte følgende brev til nemnda:

« Drosjebevillinger i Oslo fra søkere som har vært medlem av N. S.

Idet en viser til Samferdselsnemndas skriv av 25. juli og 11. august 1950, meddeles at Samferdselsdepartementet finner å kunne ta til følge Gustav Strøms anker av 9. august 1950

vedrørende Oscar Fr. Børresen, Kristian A. Arnesen, ...

For de øvrige søkeres vedkommende slutter departementet seg til nemndas vedtak av 11. juli 1950.

Om foranstående bes alle vedkommende underrettet. »

For Høyesterett er også ellers fremlagt en del nye dokumenter.

Partenes anførsler for Høyesterett er i det vesentlige de samme som for byretten. De ankende parter har med samtykke fra ankemotparten satt begrensningen i erstatningspåstanden til kr. 20 000 istedenfor kr. 15 000. De ankende parter har nedlagt denne påstand:

- «1. Det kgl. Samferdselsdepartements beslutning om ikke å gjenutstede drosjebevillinger til Einar Mortvedt, Hans Christiansen, Oscar Børresen og Chr. Arnesen kjennes ugyldig.
2. Den Norske Stat ved Det kgl. Samferdselsdepartement tilpliktes å gjenutstede drosjebevillinger, 1 til Hans Christiansen, 2 til Oscar Børresen og 1 til Chr. Arnesen.
3. Den Norske Stat ved Det kgl. Samferdselsdepartement dømmes til å betale til Liv Mortvedt, Hans Christiansen, Oscar Børresen og Chr. Arnesen erstatning for lidt økonomisk tap etter rettens skjønn, begrenset oppad til kr. 20 000,- for hver, med 4 pst. renter p. å. fra domsavsigelsen.
4. Den Norske Stat ved Det kgl. Samferdselsdepartement dømmes til å betale til Liv Mortvedt, Hans Christiansen, Oscar Børresen og Chr. Arnesen sakens omkostninger for begge retter.»

Ankemotparten har nedlagt påstand om at byrettens dom stadfestes og at Staten tilkjennes saksomkostninger for Høyesterett.

Jeg er kommet til et annet resultat enn byretten.

Side 21

Jeg finner først å burde redegjøre litt for de ankende parters personlige forhold. Einar Mortvedt var født i 1896 og hadde før krigen 3 drosjebevillinger, den første fra 1922. Hans Christiansen er født i 1885 og hadde før krigen én bevilling som var gitt i 1910. Oscar Børresen er født i 1892 og hadde tidligere 2 bevillinger, den eldste fra 1917. Chr. Arnesen er født i 1890. Han står i en noe annen stilling enn de andre for så vidt som han fikk bevilling under okkupasjonen, nemlig 27. august 1941. Imidlertid fikk han bevillingen på helt saklig måte på grunnlag av ansiennitet innen yrket fra 1920. Det er derfor godtatt av ankemotparten at han i denne saken skal stå i samme stilling som de 3 andre til tross for at han ikke hadde bevilling den 9. april 1940. Som det nærmere er redegjort for i byrettens domsgrunner, ble alle fire på grunn av kortere eller lengere medlemskap i N. S. straffet med bøter og tap av stemmerett, to tapte også vernerett og én (Børresen) ble idømt erstatning. Det er på det rene at det for alle fire dreiet seg om rent passivt medlemskap i N. S. Bøtene er betalt, og for alle fire falt rettighetstapene bort fra 9. mai 1950, jfr. §4 i lov nr. 25 av 28. juli 1949.

Som det fremgår av dette, var ikke noen av de fire drosjeeiere straffet med tap av retten til å drive erverv som er betinget av offentlig autorisasjon eller godkjenning (landssvikanordningens §11 nr. 5 - landssviklovens §10 nr. 5). Det er ikke av de ankende parter gjort gjeldende at de administrative myndigheter av den grunn skulle være avskåret fra å ta opp til særskilt behandling og avgjørelse spørsmålet om å gi dem nye bevillinger. Dette spørsmål fikk sin endelige avgjørelse ved Samferdselsdepartementets foran nevnte vedtak av 21. oktober 1950.

Jeg går så over til å drøfte om dette vedtak kan oppheves eller kjennes ugyldig. Som nevnt i byrettens domsgrunner, bestemte Arbeidsdepartementet 29. januar 1946 med hjemmel i den daværende bestemmelse i motorvognlovens §21 II at det skulle kreves tillatelse til all ervervsmessig befordring av personer eller gods med motorvogn uten rute. Samtidig ble alle tidligere bevillinger satt ut av kraft slik at alle måtte søke om nye bevillinger uten hensyn til om de hadde fått bevillinger tidligere. Fra Statens side gjøres det i den foreliggende sak gjeldende at myndighetene ved denne ordning oppnådde å stå fritt ved avgjørelsen av spørsmålet om nye drosjebevillinger skulle gis eller ikke. Jeg er ikke enig i dette syn. Ved avgjørelsen av det nevnte spørsmål må det etter mitt skjønn være av vesentlig betydning om det gjaldt søknader fra innehavere av gamle drosjebevillinger som var gitt på saklig grunnlag eller søknader fra personer som tidligere ikke hadde hatt slike bevillinger.

Dette synspunkt er også kommet til uttrykk i punkt 3 i Arbeidsdepartementets retningslinjer av 29. januar 1946 for utstedelse av nye bevillinger. Her sies det at yrkesutøvere pr. 9. april 1940 som hovedregel skulle være « selvskrevne til å få, eventuelt fortsatt å inneha bevilling », jfr. også punkt 3 i Samferdselsdepartementets retningslinjer av 22. november 1947. Jeg viser videre til innstillingen fra den forsterkede veg- og jernbanekomiteé om ny samferdselslov;

Side 22

her uttales det bl.a.: « Nemnda meiner at tilhøvet før 9. april 1940 må leggjast til grunn. Dei som er komne til under krigen, bør ikkje ha nokon føremon anten det gjeld personar eller bilar. » (Innst. O. XIII - 1947 5). Det kan i denne forbindelse etter mitt skjønn ikke spille noen rolle at bevillingene var gitt med hjemmel i den nå opphevede bestemmelse i motorvognlovens §21 II hvoretter bevillingene bare gjaldt inntil videre og kunne tilbakekalles.

Samferdselsdepartementets avgjørelse av 21. oktober 1950 er ikke begrunnet. Etter prosedyren for Høyesterett er det imidlertid på det rene at grunnen til at de fire drosjeeiere ikke fikk nye drosjebevillinger utelukkende må søkes i det forhold at de hadde vært straffet for passivt medlemskap i N. S.

De ankende parter hevder at det etter gjeldende lovgivning overhodet ikke var adgang til å treffe bestemmelser som utelukket dem som var straffet for landssvik fra å få nye bevillinger, med mindre det dreiet seg om særlig graverende landssvikforbrytelser. I Arbeidsdepartementets retningslinjer av 29. januar 1946 punkt 3 ble det sagt at yrkesutøvere pr. 9. april 1940 skulle få bevilling « såfremt de ikke har opptrådt så uverdige at myndighetene ikke finner det rimelig at de kan inneha tillatelse ». Og i Samferdselsdepartementets retningslinjer av 22. november 1947 punkt 3 ble det uttalt at utøvere pr. 9. april 1940 burde fortsatt få bevilling « såfremt de ikke har vist et så uverdige nasjonalt forhold under krigen eller har så dårlig rulleblad at det må ansees urimelig at de innehar bevilling ». Jeg er enig med byretten i at de direktiver som her er gitt ikke står i strid med motorvognloven, samferdselsloven eller alminnelige rettsgrunnsetninger. Det måtte således være lovlig adgang for de administrative myndigheter til å nekte gamle bevillingshavere nye bevillinger også på det grunnlag at de hadde vært straffet for landssvik. Spørsmålet om i hvilke tilfelle dette skulle gjøres, måtte være gjenstand for et skjønn fra administrasjonens side.

De ankende parter gjør subsidiært gjeldende at det ikke foreligger et forsvarlig skjønn fra administrasjonens side når de er nektet nye bevillinger utelukkende fordi de har vært passive medlemmer av N. S. Jeg finner ikke her grunn til å gå nærmere inn på de problemer som reiser seg når det gjelder å få dem som er straffet for landssvik inn i arbeidslivet igjen. Det er tilstrekkelig i denne forbindelse å understreke den overmåte store samfunnsinteresse ved at de som er ferdige med straffen snarest mulig kommer i arbeid igjen og så vidt mulig i sitt tidligere yrke. Jeg viser bl.a. til de uttalelser som falt i Stortinget 19. mai 1949 under behandlingen av 2 interpellasjoner om drosjesjåførene i Oslo, Stortingsforhandlinger 1949 1326 flg. For enkelte yrker gjør dog her særlige hensyn seg gjeldende. Også når det gjelder innehavere av drosjebevillinger, må det stilles visse krav for så vidt som de bør ha « folks tillit », slik som det er uttrykt i departementets retningslinjer av 22. november 1947 punkt 1 på grunnlag av uttalelser i den foran nevnte innstilling fra den forsterkede veg- og jernbanekomiteé. Men

Side 23

det må være klart at man her ikke kan stille særlig strenge krav. For meg står det som utvilsomt at de fire drosjeeiere som denne saken gjelder - tross det rent passive medlemskap i N. S. - etter alminnelig samfunnsoppfatning hadde den nødvendige tillit for å få nye drosjebevillinger. Jeg viser her igjen til uttalelsene i Stortinget den 19. mai 1949. Riktignok var det dengang ikke spørsmål om drosjebevillinger, men om godkjenning som drosjesjåfør. De uttalelser som fremkom har allikevel betydelig interesse i den foreliggende sak, så meget mer som også den som er innehaver av drosjebevilling må ha særskilt godkjenning av politiet (kjøreseddel) for å kunne kjøre drosje. Det er ikke noe til hinder for at innehaver av drosjebevilling ikke selv kjører drosje. Justisminister Gundersen uttalte dengang om drosjesjåførene bl.a. (Stortingsforhandlinger 1949 1331): « Selv om jeg i høy grad respekterer det arbeid de har nedlagt for å holde og høyne den standard de gjerne vil hevde for sitt yrke, må jeg ta bestemt avstand fra den holdning de har tatt til tidligere landssvikeres gjeninntagelse i dette yrke. Dersom en landssvikforbrytelse kan sees på som et utslag av svikt i alminnelig hederlighet, eller dersom landssvikforbrytelsen tyder på at man har med en

samfunnsfarlig person å gjøre, så forstår jeg godt og er jeg enig i at en sånn kar ikke bør kjøre drosje. Han får finne seg noe annet, gjerne et annet kjøreyrke, men i dette særlige forhold til publikum bør han ikke komme. Men er hans landssvikforbrytelse av rent politisk natur uten at den viser en slik holdning som jeg her har nevnt, bør drosjeyrket stå åpent for tidligere landssvikere, på samme måte som alle andre yrker gjør det. »

Jeg viser også til den enstemmige arbeidsrettsdom av 8. juli 1949 i sak Norsk Transportarbeiderforbund og Oslo Transportarbeiderforening mot Norges Drosje-eierforbund og Oslo Drosjeeierforening. Jeg viser endelig til den nedsatte tremannsnemnds kjennelse av 23. desember 1949 i tvisten om inntagning av Trygve Johan Lie i drosjesjåførstilling.

Etter det som er opplyst for Høyesterett må jeg også gå ut fra at det utenfor Oslo i alminnelighet ikke er oppstått vanskeligheter når en drosjeeier med gammel bevilling etter frigjøringen skulle få ny bevilling tross et passivt medlemskap i N. S.

Jeg er klar over at drosjeeieryrket er en « lukket » næring for så vidt som det er avhengig av bevilling og at antallet av bevillinger er begrenset. Jeg er også oppmerksom på at det er mange drosjesjåfører med til dels meget lang ansiennitet som står for tur til å overta ledige drosjebevillinger. En økning i antallet av bevillinger vil også i tilfelle redusere inntektene for den enkelte bevillingsinnehaver. Men disse momenter kan etter mitt skjønn ikke få avgjørende betydning i den foreliggende sak.

Slik som de konkrete forhold her lå an, kunne det ikke være grunn til å avslå søknadene om nye bevillinger. Det står for meg som et åpenbart støtende resultat at de fire eldre drosjeeiere skulle være utelukket fra sitt gamle yrke på grunn av passivt medlemskap i N. S. når de hadde betalt sine bøter og endog fått sine

Side 24

rettigheter igjen. Tross den adgang som domstolene etter vår rett har til å kontrollere forvaltningsorganenes utøvelse av « det frie skjønn » er begrenset - jfr. Castberg: Innledning til forvaltningsretten 134 flg. -, er dette resultat etter min mening så urimelig og så stridende mot alminnelig samfunnsoppfatning at Samferdselsdepartementets avgjørelse av 21. oktober 1950 må ansees rettsstridig og derfor erklæres ugyldig. Jeg finner at dette ikke står i strid med høyesterettsdom i Rt-1950-501 - som har vært påberopt fra Statens side - idet saksforholdet der på vesentlige punkter var forskjellig fra det som nå foreligger til avgjørelse.

Jeg går så over til behandlingen av kravet om at Samferdselsdepartementet skal tilpliktes å utstede nye bevillinger. Som tidligere nevnt, er Einar Mortvedt avgått ved døden. Hans enke, Liv Mortvedt, har søkt om å få overta sin manns bevillinger. Det er imidlertid ikke fra hennes side gjort gjeldende at hun har noe krav på dette. Jeg finner derfor ikke grunn til å uttale meg om hennes forhold. De tre andre ankeparter - Christiansen, Børresen og Arnesen - hevder derimot at de må ha krav på å få nye bevillinger utstedt, idet de fremhever at medlemskapet i N. S. var den eneste grunn til at de ble nektet nye bevillinger. Fra Statens side er det gjort gjeldende at administrasjonen ikke kan pålegges å utstede nye bevillinger. Jeg finner at de tre ankeparter påstand på dette punkt ikke bør tas til følge. I anledning av at Børresen har krevet 2 nye bevillinger vil jeg spesielt nevne at ifølge punkt 6 i Samferdselsdepartementets retningslinjer av 22. november 1947 må den som søker om bevilling for flere vogner « tåle en rimelig reduksjon av sitt vognantall såfremt berettigede envognseiere ellers ville bli satt utenfor », jfr. også punkt 7 der det sies at hver søker « i størst mulig utstrekning » bør få bevilling bare for en vogn. Etter dette finner jeg at det under enhver omstendighet må være overlatt til administrasjonens skjønn å avgjøre om Børresen skal få én eller to bevillinger, idet de vanlige linjer her må følges. Men i det hele finner jeg at det her ikke er tale om forvaltningsakter av en slik karakter at det er adgang for domstolene til å gi administrasjonen bindende pålegg. Det er nok så at det var de ankende parter medlemskap i N. S. som var grunnlaget for myndighetenes nektelse av å gi dem bevillinger. Av dette følger imidlertid ikke at domstolene kan gi Samferdselsdepartementet bindende pålegg om nå å utferdige bevillinger til de tre ankeparter. Det er på det rene at det er samferdselsnemnda som til enhver tid avgjør hvor mange drosjebevillinger det skal utferdiges og til hvem bevillingene skal gis. Dersom Samferdselsdepartementet gis bindende pålegg om å utferdige drosjebevillinger til de tre ankeparter, er det dermed ikke bare avgjort hvem som skal ha drosjebevilling, men pålegget vil kunne få

virkning også for antallet av bevilninger. Dette antall må administrasjonen fastsette under hensyntagen til trafikkforholdene og behovet til enhver tid. Administrasjonens skjønn her kan domstolene ikke gripe inn i. Et pålegg til administrasjonen om å utferdige bevilninger til de tre ankeparter vil enten føre til at samferdselsnemnda må forhøye bevilningenes antall eller at

Side 25

bevilninger må tas fra drosjeeiere som driver sitt yrke. Jeg finner derfor at de tre ankeparter ikke kan kreve dom for at drosjebevilninger skal utstedes til dem. Det de kan kreve er i tilfelle erstatning dersom myndighetene rettsstridig nekter dem bevilning.

Til slutt behandler jeg det erstatningskrav som fra de ankende parter side er fremsatt overfor Staten. Det er ikke krevet erstatning fordi Oslo politikammer inndro bevilningene ved frigjøringen. Det er videre erkjent at myndighetene måtte få en viss rimelig tid for å ta standpunkt til om nye bevilninger skulle gis. Men de ankende parter mener å ha krav på erstatning fordi nye bevilninger ikke ble utstedt da straffesakene var endelig avgjort. Fra Statens side gjøres det gjeldende at Staten ikke har noen erstatningsplikt; iallfall kan ikke det offentlige være ansvarlig for det tap som er oppstått før 21. oktober 1950 da Samferdselsdepartementet traff sin avgjørelse. Staten kan ikke bli erstatningspliktig på grunn av avgjørelser som er truffet av samferdselsnemnda, idet denne nemnd ikke kan sees som et statsorgan, men som et fylkesorgan, jfr. samferdselslovens §3. Ellers fremheves det fra Statens side at den arbeidsinntekt som de fire drosjeeiere har hatt eller kunne ha hatt, under enhver omstendighet må tas i betraktning ved fastsettelsen av erstatningen. Ikke noen av dem har søkt om arbeid ved Arbeidskontoret.

Om dette spørsmål skal jeg bemerke:

Samferdselsnemnda traff sin første avgjørelse i saken den 22. oktober 1948 da alle fire søknader enstemmig ble avslått. Alle fire søkere anket over avgjørelsen. Etter at ankesakene var forelagt for Landtrafikkutvalget og de kommunale myndigheter i Oslo, besluttet samferdselsnemnda den 24. oktober 1949 enstemmig å opprettholde sin tidligere avgjørelse. Samferdselsdepartementet sendte 7. februar 1950 saken tilbake til samferdselsnemnda med bemerkning om at « medlemskap i N. S. ikke uten videre fritar for en individuell bedømmelse av hver enkelt søker ». Departementet ba derfor om at saken måtte bli tatt opp til ny behandling i nemnda. I nemndas møte den 11. juli 1950 ble så sakene behandlet på nytt med det utfall som jeg foran har redegjort for.

Etter mitt syn på saken må det være riktig at de administrative myndigheter også etter de endelige avgjørelser i straffesakene måtte få rimelig tid til å ta standpunkt til om nye bevilninger skulle gis. Det var naturlig at man ville ha fyldige opplysninger, også om de enkelte søkeres individuelle forhold, før sakene ble avgjort. Jeg finner imidlertid - alle forhold tatt i betraktning - at behandlingen av sakene har trukket urimelig lenge ut. Videre mener jeg at Staten må være pliktig til å svare erstatning på grunn av den etter mitt skjønn rettsstridige avgjørelse som Samferdselsdepartementet traff den 21. oktober 1950. Jeg viser i denne forbindelse til høyesterettsdom i Rt-1915-721 og Rt-1932-1146 . Når jeg skal ta standpunkt til hvor stort erstatningskravet mot Staten er, tar jeg også i betraktning tap som er oppstått før den 21. oktober 1950 under den langvarige behandling av saken. På grunnlag av en skjønnsmessig vurdering er jeg kommet til at Staten bør betale hver av de ankende

Side 26

parter en erstatning stor kr. 10 000,- for de tap som er lidt inntil avsigelsen av Høyesteretts dom. Etter det resultat som jeg er kommet til, har det ikke vært nødvendig for meg å ta standpunkt til om Staten er ansvarlig for samferdselsnemndas avgjørelser i denne sak.

Jeg finner at de ankende parter bør tilkjennes saksomkostninger både for byretten og for Høyesterett.

Da jeg etter konferansen vet at min oppfatning på et enkelt punkt ikke deles av rettens flertall, former jeg ikke noen konklusjon.

Dommer Dæhli: Når det gjelder ugyldigheten av de administrative myndigheters nektelse av å gi de fire drosjeeiere bevilning og Statens erstatningsansvar, er jeg i det vesentlige og resultatet enig med førstvoterende.

I motsetning til førstvoterende mener jeg imidlertid at domstolene i det foreliggende tilfelle har

adgang til og bør gi de administrative myndigheter påbud om uten opphold å utstede de drosjebevillingene det gjelder. Samferdselsdepartementet har nemlig erkjent at den omstendighet at de fire drosjeeiere hadde fått bot for passivt medlemskap i N. S. var den eneste grunn til at de ikke har fått igjen sine bevillinger etter frigjøringen. Når Høyesterett har funnet at denne grunn for nektelse av fortsatt bevilling ikke var holdbar, og det etter opplysningene i saken er utelukket at andre hensyn kan gjøres gjeldende mot at drosjeeierne får igjen sine bevillinger, blir det ikke spørsmål om utøvelse av noe administrativt skjønn. Ved å gi administrasjonen påbud om utstedelse av bevillingene hindrer Høyesterett at saken unødig behandles på ny av de forskjellige myndigheter, som etter den konstaterte ugyldighet i det foreliggende tilfelle ikke ville hatt annet å gjøre enn å omgjøre sine tidligere avgjørelser. Jeg har ikke funnet å kunne legge vekt på at antallet av drosjeeierbevillinger til enhver tid fastsettes av de administrative myndigheter.

Selv om utstedelsen av bevillinger til dem som etter denne dom har en selvskreven rett til å fortsette sitt yrke, skulle medføre en midlertidig forhøyelse av det antall drosjebevillinger som for tiden er fastsatt for Oslo (opplyst å være 470) er nemlig dette av helt underordnet betydning og kan i ethvert fall ikke antas å berøre noen annens rett.

Spørsmålet om Børresen bør få to bevillinger eller bare en, finner jeg ikke grunn til å uttale meg om. Det kommer an på administrativ praksis i lignende tilfelle, men han bør i ethvert fall ikke stilles i noen særstilling på grunn av sitt medlemskap i N. S.

Spørsmålet om enken etter Einar Mortvedt har krav på bevilling, har heller ikke jeg grunn til å avgjøre, da det i den foreliggende sak ikke er nedlagt påstand på at departementet skal tilpliktes å gi henne bevilling. Men det er opplyst at drosjeeieres enker etter alminnelig praksis får fortsette mannens næring ved overføring av bevillingen til seg. Enker har ikke mindre krav på en likeartet administrativ behandling enn drosjeeierne har det. En annen sak er det at administrasjonen vil kunne ha adgang til å endre sin praksis

Side 27

når det gjelder bevilling til drosjeeieres enker. Men da må disse behandles etter regler som blir de samme for dem alle.

Jeg stemmer for denne

dom:

- 1. Samferdselsdepartementets beslutning av 21. oktober 1950 i ankesak vedkommende Einar Mortvedt, Hans Christiansen, Oscar Børresen og Chr. Arnesen kjennes ugyldig.*
- 2. Samferdselsdepartementet tilpliktes å utstede drosjeeierbevillinger til Hans Christiansen, Oscar Børresen og Chr. Arnesen.*
- 3. Samferdselsdepartementet betaler til Einar Mortvedts enke, Liv Mortvedt, Hans Christiansen, Oscar Børresen og Chr. Arnesen i erstatning 10 000 - ti tusen - kroner til hver med 4 - fire - pst. rente fra 16. januar 1951 til betaling skjer, og i saksomkostninger 2 400 - to tusen fire hundre - kroner tilsammen.*
- 4. Oppfyllelsesfristen er 2 - to - uker fra forkynnelsen av denne dom.*

Dommer Wold: Jeg er i det vesentlige og resultatet enig med førstvoterende, dommer Nygaard.

Dommer Kruse-Jensen: Jeg er i det vesentlige og resultatet enig med dommer Dæhli.

Justitiarius Stang: Likeså.

Etter stemmegivningen avsa Høyesterett dom overensstemmende med 2. voterendes konklusjon.

Av byrettens dom (dommer Knut Glad):

Saksøkerne var ved frigjøringen i mai 1945 drosjeeiere og innehavere av drosjebevilling i Oslo. Saksøker nr. 1, Einar Mortvedt, hadde tre bevillinger, hvorav han fikk den første i 1922. Saksøker nr. 2, Hans Christiansen, hadde en bevilling, som han fikk i 1910, mens saksøker nr. 3, Oscar Fredrik Børresen, hadde to bevillinger, den eldste fra 1917. Saksøker nr. 4, Christian Arnesen, overtok i 1941 den drosjebevilling som hans sjef hadde hatt.

Alle saksøkerne hadde under okkupasjonen i kortere eller lengere tid vært medlemmer av Nasjonal Samling. Straks etter frigjøringen inndro Oslo politikammer saksøkernes drosjebevillinger på grunn av dette medlemskap.

Med hjemmel i motorvognlovens §21 II bestemte Arbeidsdepartementet den 29. januar 1946 at all ervervsmessig befordring av personer og gods med motorvogn uten rute var avhengig gav det offentliges tillatelse. Overensstemmende hermed ble alle tidligere bevillinger for drosjeeiere inndratt, og fremtidig utøvelse av virksomhet som drosjeeier gjort avhengig av tillatelse som måtte søkes innen 1. mars 1946. De fire saksøkere søkte om bevilling, men hørte ikke noe fra myndighetene før de fikk beskjed om at Samferdselsnemnda i Oslo og Akershus i møte den 22. oktober 1948 hadde avslått søknadene. I mellomtiden var samferdselsloven av 11. juli 1947 trådt i kraft. Likeledes var landssviksakene mot saksøkerne i mellomtiden blitt avgjort. Saksøker nr. 1 vedtok

Side 28

forelegg 25. mars 1946 på bot kr. 4 000,- med tap av stemmerett og vernerett og saksøker nr. 2 den 29. august 1946 på bot kr. 500,- med tap av stemmerett. Saksøker nr. 3 ble ved Oslo byretts dom av 7. desember 1946 dømt til bot kr. 2 000,- med tap av stemmerett og erstatning kr. 8 000,-, etter anke nedsatt til kr. 4 000,-. Saksøker nr. 4 vedtok forelegg 3. oktober 1946 på bot kr. 500,- med tap av stemmerett og vernerett. Alle saksøkerne har visstnok gjort opp sine forhold.

Den foran nevnte avgjørelse av Samferdselsnemnda ble av saksøkerne innanket for Samferdselsdepartementet, som imidlertid enda ikke har truffet noen avgjørelse. Allerede før Samferdselsnemndas avgjørelse forelå hadde saksøkerne tatt ut stevning i nærværende sak. Stevningen er datert 1. september 1948 og forkynt 22. samme måned. - - -

Som grunnlag for sin påstand har saksøkerne anført at departementet ikke med virkning for innehaverne kan inndra eldre bevillinger uten at det angis en beskyttelsesverdig begrunnelse. De mener at departementets egne retningslinjer gir uttrykk for at tidligere bevillingsinnehavere ikke skal berøves sine bevillinger uten at det er til stede særlige forhold som gjør dem uegnet som bevillingsinnehavere eller som gjør det særlig urimelig at de innehar bevilling. Den omstendighet at en bevillingsinnehaver er bøtelagt for mildere grad av landssvik er etter saksøkernes mening ikke tilstrekkelig til å begrunne slike særlige forhold eller særlig urimelighet. Hvis departementet har ment noe slikt med de retningslinjer de har trukket opp, hevder saksøkerne at departementet ikke har hjemmel i samferdselsloven eller andre steder til å treffe noen slik bestemmelse.

Subsidiært har saksøkerne anført at dersom departementet eller Samferdselsnemnda følger som generell regel at personer som er straffet for landssvik ikke har den nødvendige sosiale anseelse og tillit som etter administrasjonens skjønn bør være en forutsetning for at man får drosjebevilling, da er dette etter saksøkernes mening et standpunkt som er så åpenbart i strid med gjeldende rettsoppfatning og statsmyndighetenes offisielt hevdede retningslinjer for landssvikoppgjøret, at avgjørelsen ikke er bygget på en skjønnsmessig vurdering, og derfor kan og bør tilsidesettes av domstolene.

Som grunnlag for erstatningskravet er påberopt at saksøkerne på grunn av myndighetenes standpunkt er blitt berøvet sitt erverv som drosjeeiere.

Saksøkte har påstått seg frifunnet og tilkjent saksomkostninger, idet han har anført at avgjørelsen av hvem som skal få drosjebevilling er et administrativt skjønnsspørsmål som ikke kan prøves av domstolene. Det er ikke ulovlig etter samferdselsloven å legge vekt på landssvikers forhold, og hvilken vekt det skal legges på det er avhengig av administrasjonens skjønn. Det er subsidiært anført at en dom ikke under noen omstendighet kan tilplikte departementet å meddele bevilling og at det ikke kan gis dom på erstatning så lenge departementet ikke har tatt endelig standpunkt til bevillingsspørsmålet.

Retten skal bemerke:

De bevillinger som saksøkerne innehadde var meddelt med hjemmel i motorvognlovens §21 II hvor det blant annet er sagt at bevillingen er

Side 29

gjeldende inntil videre og kan tilbakekalles. Det er av saksøkerne ikke anført som uberettiget at drosjebevillingene til saksøkerne ble midlertidig suspendert i en rimelig tid etter frigjøringen. Hva

som skal ansees som rimelig tid i denne forbindelse må bli en skjønns sak. Retten finner det rimelig at myndighetene inndro saksøkernes bevillinger i hvert fall inntil deres landssviksaker var avgjort. I mellomtiden var det da i medhold av motorvognlovens §21 II gitt generell bestemmelse om inndragning av alle drosjebevillinger og utstedelse av nye etter søknad. Deretter kom samferdselsloven av 11. juli 1947 som i §§7 og 8 har bestemmelse om bevillingstvang og bemyndigelse for departementet til å sette vilkår for bevillingene. Det er på det rene at når saksøkerne ikke har fått nye bevillinger istedenfor dem som ble inndratt, er det fordi de er straffet for landssvikersk forhold. Spørsmålet blir da for det første om de administrative myndigheter i det hele tatt har lovlig adgang til å begrunne en bevillingsnektelse med at vedkommende er straffet for landssvik. Retten finner at dette spørsmål må besvares bekræftende. Riktignok sier ikke loven noe om dette - hverken motorvognlovens §21 II eller samferdselsloven - men begge disse lover gir departementet fullmakt til å fastsette de regler som bevilling gis etter. Det er mange forskjelligartede krav som stilles til dem som skal få bevilling og blant disse krav må det være fullt berettiget også å medta at vedkommende må nyte tillit. I de retningslinjer som ble oppstillet 29. januar 1946 ble dette gjort ved følgende bestemmelse:

« Yrkesutøvere pr. 9. april 1940, som fortsatte å kjøre så lenge det var bensin å få, og som senere søkte om generatortillatelse og skaffet seg generator, og som har kjørt hele tiden under krigen, er selvskrevne til å få, eventuelt fortsatt å inneha bevilling, såfremt de ikke har opptrådt så uverdige at myndighetene ikke finner det rimelig at de kan inneha tillatelse. »

I sin innstilling til samferdselsloven viser Stortingets veg- og jernbanekomité til forskjellige av de bestemmelser som departementet tidligere hadde fastsatt og uttaler blant annet:

« Vidare meiner nemnda at det avgjerande for om søkjaren skal få løyve eller ikkje, må vera at han har folks tillit og er vel rusta til å fremja transporten.

Ut frå dette må ein då ferda ut nye føresegner, og det som er gjort til no vedkomande §7, må takast oppatt. »

I november 1947 sendte departementet på ny ut retningslinjer for behandling av bevillingssøknader og det sies her blant annet:

« Utøvere pr. 9. april 1940 bør fortsatt få bevilling, såfremt de ikke har vist et så uverdige nasjonalt forhold under krigen eller har så dårlig rulleblad at det må ansees urimelig at de innehar bevilling. »

Retten mener at det etter dette må være klart at så vel lovgiverne som departementet har villet at vedkommende søkers nasjonale forhold under krigen skulle tillegges vekt ved bedømmelsen av om han not den tillit som ansåes nødvendig.

Det neste spørsmål blir da om myndighetene i de foreliggende tilfelle har gått frem på en sådan måte at det ikke kan sies å foreligge en skjønsmessig vurdering av saksøkernes forhold, men en ren vilkårlighet.

Side 30

Det er utvilsomt slik som saksøkerne har anført at det ikke har funnet sted noen individuell vurdering av hver enkelts unasjonale forhold og at en generell nektelse av å gi bevilling til søkere som er straffet for landssvik, synes å passe dårlig med de retningslinjer som statsmyndighetene offisielt har hevdet, når det gjelder tidligere N. S.-medlemmers gjeninntagelse i arbeidslivet. Men retten mener likevel at dette ikke fratår avgjørelsen karakteren av skjønn. Og skjønnet ligger da i vurderingen av hvilken svekket tillit som må antas å være følgen av at vedkommende i det hele tatt er straffet for landssvik og hvilken betydning dette bør få. At det her har funnet sted en skjønsmessig vurdering viser de uttalelser som er avgitt av de forskjellige myndigheter som behandler disse saker. Kommunikasjonsrådmannen i Oslo mente således at bare folk som hadde fått fengselsstraff for landssvik uten videre måtte sies å mangle den nødvendige tillit og derfor ikke kunne få bevilling. Formannskapet vedtok imidlertid enstemmig at også folk som var bøtelagt måtte komme i samme stilling. Til samme resultat kom også Samferdselsnemnda enstemmig. På samme måte måtte myndighetene også, for å sikre ensartethet i avgjørelsene, kunne fastsette regler om at f. eks. folk som er straffet for tyveri, underslag eller bedrageri ikke skal få bevilling, fordi de ansees ikke å ha folks tillit.

Etter det som her er sagt, mener retten at nektelsen av å gi saksøkerne bevilling er en administrativ skjønnsavgjørelse, som er truffet i medhold av lov og på et lovlig grunnlag og at den derfor ikke kan underkjennes av domstolene. Saksøkerne må som de har gjort, forsøke å få avgjørelsene omgjort av Samferdselsdepartementet, og kan selvsagt når som helst søke på ny, dersom de skulle få avslag også fra departementet.

Da myndighetenes unnlattelse av å gi saksøkerne bevillinger ikke kan ansees rettsstridig, foreligger det intet grunnlag for erstatning. - - -

Sist oppdatert 20. oktober 2005