

Sivilombudsmannen  
Postboks 3 Sentrum  
0101 OSLO

**DERES REF./YOUR REF.**

**VÅR REF./OUR REF.**  
Ansvarlig advokat  
Helge Skogseth Berg

**DATO/DATE**  
Oslo, 15. november 2019

**Klage på Fylkesmannen i Oslo og Viken sitt vedtak i klagesak om rivning av Y-blokka**

**1. Innledning**

Jeg representerer Norske arkitekters Landsforbund (NAL), Oslo arkitektforening og Fortidsminneforeningen.

**2. Saksgang**

Plan- og bygningsetaten i Oslo kommune vedtok 5.7.2019 å gi rammetillatelse til rivning av Y-blokka (Akersgata 44, gnr/bnr 208/5 i Oslo kommune)

Bilag 1: Vedtak om rammetillatelse av 5.7.2019

Bilag 2: Forutgående vedtak om delvis rivning av 15.5.2019

Vedtaket ble påklaget den 15.08.2019

Bilag 3: Klage fra NAL og Oslo arkitektforening av 15.08.2019

Bilag 4: Klage fra Fortidsminneforeningen av 15.08.2019

Plan- og bygningsetatens vedtak av 05.07.2019 er også påklaget av andre personer og interesseorganisasjoner, som International Council on Monuments and Sites (ICOMOS), sivilarkitekt MNAL Caroline Hatlen Støvring samt Sertifisert Takstøkonom TNF Gunnar Helgås.

Den 26.09.2019 oversendte etaten klagen til Fylkesmannen i Oslo og Viken.

På vegne av NAL, Oslo arkitektforening og Fortidsminneforeningen leverte NAL supplement til klage den 8.11.2019.

Bilag 5: E-post med oversendelse av supplement av 8.11.2019

Bilag 6: Notat fra Lynx Advokatfirma DA med underbilag 1-5.

Avslag på klagen ble fattet av Fylkesmannen i Oslo og Viken den 11.11.2019. Vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd. Dette innebærer at alle klagemuligheter er benyttet.

Bilag 7: Fylkesmannens vedtak av 11.11.2019

Vedrørende den øvrige saksgang vedlegges følgende dokumenter:

- Bilag 8: Rivesøknad
- Bilag 9: Klimaberegning
- Bilag 10: Innspill til søknad om rivning fra Fortidsminneforeningen av 10.1.2019
- Bilag 11: Statlig reguleringsplan – Reguleringsbestemmelser
- Bilag 12: Statlig reguleringsplan – Kvalitetsprogram
- Bilag 13: Statlig reguleringsplan – Miljøprogram
- Bilag 14: Situasjonsplan
- Bilag 15: Planark

### 3. Rettslig klageinteresse

Det fremgår av sivilombudsmannsloven § 6 første ledd at «[e]nhver som mener å ha vært utsatt for urett fra den offentlige forvaltnings side», kan klage til Sivilombudsmannen.

Uttrykket «*enhver*» omfatter eksempelvis enkeltpersoner, juridiske personer eller grupper av personer, herunder interesseorganisasjoner.

Det er lagt til grunn i lovens forarbeider i Ot.prp.nr.30 (1959-1960) side 17 at bestemmelsen krever «*en viss partsinteresse*» for den som skal ha rett til å klage. «*Men en går her ikke lenger enn til å kreve at klageren selv må være berørt av det forhold eller av den individuelle eller generelle avgjørelse han bringer inn for Ombudsmannen.*»

I denne saken er det min oppfatning at NAL og Oslo arkitektforening berøres som følge av at tiltaket om rivning er knyttet til helt sentral arkitektur i Oslo, Norge og for så vidt også i et internasjonalt perspektiv. Fortidsminneforeningen berøres som følge av at Y-blokka utgjør et kulturminne som må anses å ha særlig nasjonal og internasjonal betydning. Bygget ble i 2011 vurdert som verneverdig i verneklasse 1 av FAD. Etter en bred høringsrunde ble det fattet vedtak om vern av eksteriør og interiør i verneklasse 1. Det ble også besluttet å oversende landsverneplan til Riksantikvaren for utferdigelse av forskrift om fredning.

NAL, Oslo Arkitektforening og Fortidsminneforeningen har slik jeg vurderer det klagerett til Sivilombudsmannen vedrørende fylkesmannens vedtak i saken.

### 4. Bakgrunn for klagen til sivilombudsmannen

I Notat fra Lynx Advokatfirma er det, kort gjengitt, to begrunnelser for at vedtak om rammetillatelse er ugyldig.

#### 4.1 Betydningen av Plan- og bygningsloven § 3-1 fjerde ledd

Den aktuelle bestemmelse har følgende ordlyd:

*Planer skal bidra til å gjennomføre internasjonale konvensjoner og avtaler innenfor lovens virkeområde.*

Det er i Bilag 5 gjort rede for at vedtak om rivning vil bygge på en plan som er i strid med Granada-konvensjonen artikkel 10 og ØSK artikkel 15.

Fylkesmannen har bygget på en uttalelse fra SOM 2010/2823 og lagt til grunn at Fylkesmannen i Oslo og Viken ikke har kompetanse til å overprøve gyldigheten av en statlig reguleringsplan som ledd i behandling av en søknad som bygger på den samme plan.

Fylkesmannen har på den bakgrunn ikke tatt prejudisielt stilling til om den statlige reguleringsplan oppfyller forpliktelsen i plan- og bygningsloven § 3-1 fjerde ledd og om vedtaket om rivning bidrar til å gjennomføre internasjonale konvensjoner.

Jeg er ikke enig i at uttalelsen fra Sivilombudsmannen har betydning for denne sak. Fra uttalelsen hitsettes:

*Når det foreligger tvil om hvilken reguleringsplan som gyldig kan og skal legges til grunn for et bestemt område, og dette er avgjørende for vurderingen av en byggesøknad, må klageinstansen kunne foreta en prejudisiell vurdering av planspørsmålet. Uten en slik prejudisiell vurdering vil ikke klageinstansen kunne klargjøre på hvilket rettslig grunnlag byggesøknaden skal avgjøres. Jeg har således ikke noe prinsipielt imot at fylkesmannen har foretatt en prejudisiell vurdering i denne saken.*

En statlig reguleringsplan kan, slik jeg oppfatter det, ikke angripes ved klage, og planen er slik jeg oppfatter det tyngende for NAL, Oslo Arkitektforening og Fortidsminneforeningen, som representerer interessen i å ivareta kulturminner i samsvar med internasjonale konvensjoner. Det bes om at Sivilombudsmannen i denne sammenheng vurderer om en prejudisiell vurdering av den statlige reguleringsplan kan medføre at selve rammetillatelsen er ugyldig.

Ut over dette vises det til plan- og bygningsloven § 21-5 med videre henvisning til byggesaksforskriften § 6-2 bokstav j. Bestemmelsen synes å åpne for at det kan ventes med avgjørelse, i påvente av en evt. aksept for rivning fra Riksantikvaren. Det vises til Bilag 5 for en nærmere redegjørelse for hvorfor Riksantikvarens utrykkeige aksept antas å være nødvendig.

Noen slik vurdering av samordning med Riksantikvaren, som ledd i et «kan»-skjønn er ikke foretatt i vedtaket fra Fylkesmannen i Oslo, noe som kan synes å utgjøre en saksbehandlingsfeil.

Feilen kan ha hatt betydning, noe som fremgår av at Fylkesmannen i Oslo har hatt innsigelser til planen men likevel ikke ansett seg for kompetent til å ta stilling til innsigelsene som følge av den statlige reguleringsplan.

Det at Fylkesmannen ikke har vurdert betydningen av plan og bygningsloven § 3-1 utgjør, slik jeg ser det, også en saksbehandlingsfeil og saksbehandlingsfeilen kan ha påvirket vedtakets innhold.

For den nærmere redegjørelse for brudd på internasjonale konvensjoner vises det til Bilag 5.

#### **4.2 Betydningen av menneskerettsloven**

Det følger av menneskerettsloven § 2 nr. 1 og 2 samt § 3 at konvensjon om økonomiske, sosiale og politiske rettigheter («ØSK») er gjort til norsk lov, og vil ved motstrid gå foran bestemmelser i annen lovgivning. Ut over plan- og bygningsloven § 3-1 vises det i denne sammenheng også til formålsbestemmelsen i samme lovens § 1-1 tredje ledd om at byggesaksbehandlingen skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov.

Av ØSK artikkel 15 følger det at konvensjonspartene anerkjenner retten for enhver til å *delta i det kulturelle liv*.

Begrepet «*å delta i det kulturelle liv*» er tolket i Europarådets rammekonvensjon om kulturarvens verdi for samfunnet («Faro-konvensjonen»), som den norske stat har ratifisert. Den konvensjonsbaserte tolkningen innebærer at rettigheter knyttet til kulturarv er en iboende del av retten til å delta i det kulturelle liv, som fastsatt i Verdenserklæringen om menneskerettigheter. Av Faro-konvensjonens fortale fremgår det at den samme rett er garantert gjennom ØSK, som har trinnhøyde over norsk lovgivning.

Hva som ligger i rettigheter knyttet til kulturarv er slik jeg vurderer det krevende å avgrense. Det er imidlertid ikke krevende å fastslå hva som ligger i kjernen av begrepet. Straffeloven § 242 om grov kulturminnekriminalitet angir hva som er særskilt viktig å beskytte. De objektive vilkår fremgår av ordlyden:

*straffes den som (...) volder betydelig skade på kulturminner eller kulturmiljøer av særlig nasjonal eller internasjonal betydning.*

Det er ikke tvilsomt at Y-blokka utgjør et kulturminne jf. kulturminneloven § 2. Det er heller ikke tvilsomt at rivning utgjør betydelig skade. Det vil imidlertid bero på en konkret vurdering om Y-blokka utgjør et kulturminne av *særlig nasjonal eller internasjonal betydning*.

Det er i bilag 5 fremført utfyllende argumentasjon for at Y-blokka har slik særlig betydning, og at vern av Y-blokka derfor ligger i kjernen av hva som beskyttes etter ØSK artikkel 15. Det vises også til uttalelser fra Riksantikvaren om Y-blokkas betydning, som er vedlagt klagesaken.

For god ordens skyld opplyses det om at oppfyllelse av de objektive vilkår etter straffeloven § 242 i strafferettslig sammenheng antatt må tolkes i lys av den generelle rettstridsreservasjon. En slik vurdering er ikke gjort som ledd i klagen, da det anses for unødvendig der formålet er begrenset til å tolke hva som ligger i kjernen av begrepet «*å delta i det kulturelle liv*» etter ØSK artikkel 15.

Fylkesmannen i Oslo og Viken har, slik jeg vurderer det, ikke tatt stilling til anførselen om at brudd på konvensjon med trinnhøyde innebærer at vedtak om rammetillatelse for rivning er ugyldig. Antakelig er manglende stillingtaken et resultat av en oppfatning om at Fylkesmannen i Oslo ikke har kompetanse til det, jf. beskrivelsen i punktet over.

Min oppfatning er at menneskerettslovens trinnhøyde gjør vurderingen pliktig, uavhengig av hva som måtte fremgå av den statlige reguleringsplan. Reguleringsplanen åpner for at rivning *kan* skje, og innebærer ikke noe pålegg om at rivning skal skje.

Det gjøres gjeldende at vedtak om rivning er i strid med ØSK artikkel 15, og at vedtaket fra Fylkesmannen derfor er ugyldig.

## **5. Øvrige klagegrunner**

For øvrig opprettholdes de klagegrunner som ble fremsatt for Fylkesmannen i Oslo og Viken i klage av 15.8.2019 også overfor Sivilombudsmannen.

## **6. Utsatt iverksettelse**

Det ble den 8.11.2019 sendt anmodning til Fylkesmannen i Oslo og Viken om utsatt iverksettelse etter forvaltningsloven § 42. Det er så vidt vites ikke tatt stilling til anmodningen, og det er sendt

påminnelse i dag. Det bes om at Sivilombudsmannen vurderer å kontakte fylkesmannen for å orientere om Sivilombudsmannens syn på spørsmålet om det bør innvilges utsatt iverksettelse.

Bilag 16: Brev til Fylkesmannen i Oslo og Viken av 15.11.2019

## **7. Begjæring om omgjøring**

For ordens skyld opplyses det om at det er begjært omgjøring av vedtak om rammetillatelse for rivning.

Bilag 17: Begjæring om omgjøring av vedtak om rammetillatelse av 15.11.2019

Med vennlig hilsen  
**Lynx Advokatfirma DA**



Helge Skogseth Berg  
Advokat

Kopi:

- klient

