

Advokat X

Ved breve af 18. oktober 2007, 7. februar og 18. maj 2008 har De på vegne af Deres klient A rettet henvendelse til Velfærdsministeriet, nu Indenrigs- og Sundhedsministeriet, angående Statsforvaltningen Syddanmarks udtalelse af 2. oktober 2007 vedrørende Vejen Kommunes tilsyn efter miljøbeskyttelsesloven med A. De har bl.a. klaget over Statsforvaltningen Syddanmarks anvendelse og fortolkning af autoværkstedsbekendtgørelsen, og at Statsforvaltningen Syddanmark i forbindelse med behandling af sagen ikke har iagttaget reglerne i forvaltningslovens § 19, § 21 og § 25.

Slotsholmsgade 10-12
DK-1216 København K
Tlf. +45 7226 9000
Fax. +45 7226 9001
E-mail sum@sum.dk
Hjemmeside www.sum.dk

Dato: 22. marts 2010
Kontor: Forvaltningsjura
J.nr.: 2008-3416

Sagsbeh.: cjb

Ved brev af 18. juli 2008 oplyste Velfærdsministeriet, at ministeriet havde besluttet at tage spørgsmålet om Deres klients eventuelle partsstatus i statsforvaltningens tilsynssag op til behandling.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har nu afsluttet behandlingen af sagen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder, at Deres klient er part i Statsforvaltningen Syddanmarks sag vedrørende Vejen Kommunes tilsyn efter miljøbeskyttelsesloven med A, og at Statsforvaltningen Syddanmark burde have foretaget partshøring efter forvaltningslovens § 19, stk. 1, af Deres klient, inden statsforvaltningen afgav udtalelse i sagen.

Ved kopi af dette brev har Indenrigs- og Sundhedsministeriet i dag meddelt Statsforvaltningen Syddanmark sin retsopfattelse.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet foretager herefter ikke videre i sagen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet skal meget beklage den meget lange sagsbehandlingstid samt at De ikke fuldt ud er blevet holdt orienteret om sagsbehandlingstiden.

Nedenfor følger først en sagsfremstilling og derefter en nærmere begrundelse for Indenrigs- og Sundhedsministeriets udtalelse.

Sagsfremstilling

Det fremgår af sagen, at A, der reparerer og sælger biler, blev etableret i efteråret/vinteren 1999.

B, der er nabo til A, indsendte første gang den 19. august 2001 en klage over A til det daværende Statsamt Ribe. B har efterfølgende kontinuerligt og i et meget stort omfang indsendt klager til Statsamtet Sønderjylland, og nu Statsforvaltningen Syddanmark. Størstedelen af de indsendte klager er kopi af klager, som er sendt til Vejen Kommune, der fører tilsyn med A efter miljøbeskyttelsesloven. B har primært klaget over, at A's

aktiviteter ikke holdes inden døre, men at der repareres biler for åben port og ude på gårdspladsen, således at B plages af støj fra maskiner, der anvendes til reparationerne, men også af udstødningsgasserne og larmen fra bilmotorer i kørsel såvel som i tomgang.

Det fremgår af sagen, at Tilsynsrådet for Ribe Amt på møder den 19. december 2002 og 18. juni 2003 har behandlet sagen om Vejen Kommunes tilsyn efter miljøbeskyttelsesloven med A. Det daværende Statsamtet Sønderjylland overtog herefter sagen om Vejen Kommunes tilsyn med A efter miljøbeskyttelsesloven den 1. januar 2004 i forbindelse med reformen af det kommunale tilsyn. B's klager til såvel statsamtet som Vejen Kommune over Vejen Kommunes manglende tilsyn med A fortsatte herefter i samme omfang bl.a. i form af fremsendelse af billeder og CD med optagelser fra A.

Statsamtet Sønderjylland anmodede herefter ved breve af 2. august 2004, 29. september 2004 samt brev af 24. november 2004 Vejen Kommune om at fremkomme med en række oplysninger om kommunens tilrettelæggelse af tilsynet, den praktiske gennemførelse af tilsynet samt efter hvilke regler/retningslinjer kommunen havde vurderet, at støj fra biler, der parkeres eller køres væk, samt fra biler, der går i tomgang, mens de kortvarigt undersøges, anses at ligge inden for det niveau, der må tåles fra et værksted med aktiviteter i denne størrelsesorden.

Statsamtet Sønderjylland modtog den 28. marts 2006 orientering fra Vejen Kommune om, at der var indgået en aftale mellem Vejen Kommune og A, på baggrund af A's erkendelse af at have anvendt stærkt støjende værktøj, om hvor og i hvilket tidsrum der må foregå stærkt støjende aktivitet og støjende aktivitet. Endvidere fremgår det af aftalen, at støjen fra biler, der parkeres, køres væk eller går i tomgang udendørs, mens de kortvarigt undersøges, er på et niveau, der må tåles fra et værksted af denne størrelsesorden.

Statsamtet Sønderjylland modtog fortsat klager fra B og bad på den baggrund Vejen Kommune om en udtalelse om, i hvilket omfang og på hvilken måde kommunen har fulgt op på de gentagne klager over massive støjgener især i weekend- og aften-timer. Statsamtet bemærkede i den forbindelse, at det ikke fremgår af aftalen af 24. marts 2006, hvilke konsekvenser der følger af brud på aftalen. Statsamtet konstaterede således, at aftalen ikke – som forudsat i pkt. 3.11 om forhandlingsregulering i Miljøstyrelsens vejledning om Tilsyn med virksomheder (vejledning nr. 3 1995) – er udformet som et forvarsel om påbud efter miljøbeskyttelseslovens §§ 41-42. Statsamtet havde videre noteret sig, at det ikke af kommunens orientering til statsamtet fremgår, hvorvidt en indskærpelse eller påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 69 har været overvejet som reaktion på ejerens erkendelse af at have foretaget gentagne støjende aktiviteter i aften-timerne.

Vejen Kommune fremkom ved brev af 24. oktober 2006 med en udtalelse til Statsamtet Sønderjylland.

Statsamtet har i forbindelse med behandling af sagen modtaget en række videobånd fra B, som ifølge B dokumenterede A's forskellige støjende aktiviteter.

På baggrund af karakteren og omfanget af de fortsatte klager anmodede statsamtet i december 2006 Miljøstyrelsen om en vejledende udtalelse om, hvorvidt kommunen

kunne anses for at leve op til sine forpligtigelser efter miljøbeskyttelseslovens regler om tilsyn. Baggrunden herfor var, at statsamtet var i tvivl om, hvorvidt kommunen havde foretaget et tilstrækkeligt aktivt tilsyn i betragtning af de gentagne klager, typisk over overtrædelse af autoværkstedsbekendtgørelsens regler vedrørende støjende aktiviteter i aftentimer og weekenden og typisk for åbne porte, ofte i kombination med klager over forureningen for opgasning af biler/efter biler i tomgang tæt på skel.

Miljøstyrelsen afgav den 1. juni 2007 en vejledende udtalelse til statsamtet, som Vejen Kommune efterfølgende har haft bemærkninger til.

Det fremgår herefter af sagen, at Vejen Kommune efter den 1. januar 2007 har udstedt en række påbud og indskærpelser i forhold til A. Desuden er der indgivet politianmeldelse af A for manglende overholdelse af forhold i autoværkstedsbekendtgørelsen.

Statsforvaltningen Syddanmark afgav den 2. oktober 2007 en udtalelse vedrørende Vejen Kommunes tilsyn efter miljøbeskyttelsesloven med A.

Det fremgår af udtalelsen, at:

"1. Vejen Kommunes tilsyn i perioden indtil december 2003:

Statsforvaltningen foretager ikke videre vedrørende denne del af sagen, idet det daværende Tilsynsråd for Ribe Amt har udtalt sig om kommunens tilsyn i denne periode.

2. Vejen Kommunes retsopfattelse og tilsyn i perioden 2004 – december 2006:

2a. Kørsel – en støjende aktivitet?

.....

Statsforvaltningen konstaterer, at Vejen Kommune er af den opfattelse, at til- og frakørsel, herunder tomgangskørsel, er tilladt, så længe denne overholder Miljøstyrelsens almindelige vejledende støjgrænser.

Miljøstyrelsen anser dog kørsel for en støjende aktivitet, og er af den opfattelse, at kørsel udendørs alene er tilladt fsva. ren transport til og fra værkstedet.

Statsforvaltningen finder ikke, at autoværkstedsbekendtgørelsens regler om til- og frakørsel til vaskehaller kan fortolkes udvidende til at omfatte værkstedsaktiviteter, som det er Vejen Kommunes opfattelse, jf. skrivelsen fra Sydjysk Miljøfællesskab af 17. januar 2005 til statsforvaltningen.

Det betyder, at al kørsel – herunder tomgangskørsel – ikke kan foregå udendørs, fordi det er en støjende aktivitet, men i stedet skal foregå indendørs efter reglerne i bekendtgørelsens § 5, stk. 1.

Statsforvaltningen er derfor af den opfattelse, at Vejen Kommune ved ikke at have betragtet kørsel uden-dørs, som en støjende aktivitet, der skal foregå indendørs, har administreret i strid med lovgivningen.

2b. Tilsynet:

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt tilsynsmyndigheden har pligt til at anmelde et ulovligt forhold til politiet, bemærkes, at hverken tilsynsmyndigheden eller andre miljømyndigheder har nogen almindelig pligt til at indgive politianmeldelse for konstaterede overtrædelser. En speciel pligt hertil kan følge af §§ 68

og 69 i miljøbeskyttelsesloven, hvis anvendelsen af administrative retsmidler ikke har været tilstrækkeligt til at få et ulovligt forhold bragt til ophør.

Der henvises til Jørgen Bjerring og Gorm Møller, Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer, 1998, side 600 f. og 637 f.

Det fremgår af punkt 3.1 i håndhævelsesvejledningen, at langt de fleste sager i forbindelse med hensyn til håndhævelse bør og kan klares ad administrativ vej, og at tilsynsmyndigheden altid bør overveje, om administrative midler er tilstrækkelige, herunder egnede, til at standse et ulovligt forhold.

Det fremgår endvidere, at politianmeldelse kommer ind i billedet, når administrative midler ikke har vist sig tilstrækkelige til at standse en ulovlighed, eller der er tale om en grov overtrædelse.

Statsforvaltningen har noteret sig kommunens oplysninger om tilsynsfrekvens – både tilsyn på baggrund af Deres klager og andre (ordinære) uanmeldte tilsyn.

Statsforvaltningen konstaterer, at det ifølge Dem hovedsageligt er om aften og i weekenderne støjgenerne optræder.

Vejen Kommune har oplyst, at der foretages jævnlige tilsyn i form af forbi kørsler også efter arbejdstid, men at der ikke er resurser til at foretage tilsyn efter hver enkelt klage, og at der således generelt ikke foretages tilsyn udover de ordinære lovpligtige tilsyn.

Det er ikke usagligt at prioritere tilsynsindsatsen efter kommunens resurser, så længe kommunen tager konkret stilling til behovet /grundlaget for tilsyn i de enkelte tilfælde.

Statsforvaltningen har samlet set ikke grundlag for at antage, at Vejen Kommune ikke foretager et sådant tilstrækkeligt antal tilsyn som klagerne og kommunens kendskab til virksomheden kræver – såvel i og efter arbejdstid.

Statsforvaltningen har noteret sig, at Vejen Kommune langt overvejende har været af den opfattelse, at [A] ikke overtræder autoværkstedsbekendtgørelsens regler om støjende aktiviteter både for så vidt angår uden-dørs- og indendørsaktiviteter.

Statsforvaltningen er på baggrund af det i sagen foreliggende materiale ikke enig med Vejen Kommune i, at der ikke foreligger dokumentation for gentagne overtrædelser af lovgivningen. Statsforvaltningen har lagt vægt på det af kommunen observerede i forbindelse med tilsynsbesøg og henvendelser til ejeren af [A] samt de indkomne klager med tilhørende videobånd/CD-materiale.

Det er således statsforvaltningens opfattelse, at der har været sådanne stærke holdepunkter for forhold i strid med lovgivningen, at kommunen på et langt tidligere tidspunkt skulle have overvejet og anvendt reaktioner efter miljøbeskyttelseslovens § 69, jf. § 68.

Statsforvaltningen finder, at Vejen Kommune i hvert fald i forbindelse med den støjende værkstedsaktivitet, der udøves af [A] den 20. og 21. marts 2006, og som resulterede i aftalen af 24. marts 2006, burde have skredet ind over for [A] og overvejet som minimum at indskærpe, at der forelå en ulovlig tilstand, som skulle ophøre.

Aftalen af 24. marts 2006 er efter statsforvaltningens opfattelse ikke et tilstrækkeligt forsøg på at bringe den ulovlige tilstand til ophør.

Statsforvaltningen er opmærksom på, at det ifølge Miljøstyrelsens vejledning om håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven er muligt at komme med en henstilling/tilkendegivelse af et utilfredsstillende miljøforhold. Dette skal særligt anvendes, hvor der ikke er tale om en egentlig overtrædelse af loven eller givne vilkår. Henstilling skal dog udformes således, at den opfylder kravene til en forvarsling.

Det fremgår videre af vejledningen, at henstillinger kun bør benyttes én gang i forhold til et utilfredsstillende miljøforhold, idet gentagne henstillinger vil svække tilsynsmyndighedens stilling i en eventuel straffesag. Det fremgår videre, at klart ulovlige forhold altid bør håndhæves konsekvent ved at meddele påbud eller forbud, og at forsætlige og groft uagtsomme forhold bør anmeldes til politiet.

Statsforvaltningen finder ikke, at Vejen Kommune har godtgjort, at kommunen har haft grund til at tro, at en aftale/henstilling ville efterkommes.

Det er overordnet set statsforvaltningens opfattelse, at kommunens anvendelse af administrative retsmidler og aftaler ikke har været tilstrækkeligt til at få et ulovligt forhold bragt til ophør.

Det er derfor samlet set statsforvaltningens opfattelse, at Vejen Kommune i forbindelse med sit tilsyn med autoværkstedet [A] i perioden 1. januar 2004 til december 2006 har handlet i strid med lovgivningen.

3. Vejen Kommunes tilsyn efter 1. januar 2007:

Statsforvaltningen konstaterer, at Vejen Kommune har udstedt to påbud til [A] efter autobekendtgørelsens § 17, stk. 1, nr. 2, herunder givet påbud om udarbejdelse af en orienterende støjmåling efter miljøbeskyttelseslovens § 72.

Statsforvaltningen konstaterer endvidere, at Vejen Kommune på grund af stærkt støjende adfærd den 9. og 10. februar 2007 med udgangspunkt i indskærpelsen givet den 24. august 2006 har politianmeldt [A] for overtrædelse af bekendtgørelsens regler.

Der er ikke et entydigt svar på, hvorledes de kommunale tilsynsmyndigheder bør forholde sig i forhold til en sag, der udover at være indbragt for det kommunale tilsyn, også er under strafferetlig behandling ved anklagemyndigheden.

Det kan være sådanne særlige hensyn, der taler for, at tilsynsmyndigheden bør afgive en udtalelse, uanset sagen også under strafferetlig behandling.

Anklagemyndighedens efterforskning har til formål at klarlægge, om betingelserne for at pålægge strafansvar eller anden strafferetlig retsfølge er til stede, og at tilvejebringe oplysninger til brug for sagens afgørelse samt forberede sagens behandling ved retten.

Da anklagemyndigheden således på samme måde som det kommunale tilsyn skal efterprøve lovligheden af kommunens handlinger i de konkrete sager, finder statsforvaltningen det rettest ikke udtalelse sig vedrørende denne del, så længe sagen verserer ved anklagemyndigheden.

Statsforvaltningen konstaterer dog samtidig, at klagerne over [A] er fortsat i samme omfang efter politianmeldelsen, og at der også udover støj nu også klages over vask af biler og udledning af spildevand i offentlig kloak.

Statsforvaltningen har derfor anmodet Vejen Kommune om at oplyse, hvad kommunen agter at foretage i den anledning, herunder om kommunen har overvejet at bringe autoværkstedsbekendtgørelse § 5, stk. 5, i anvendelse, hvorefter bekendtgørelsens regler kan skærpes yderligere, hvis virksomheden ligger i et forureningsfølsomt område.”

Ved breve af 18. oktober 2007, 7. februar og 18. maj 2008 rettede De på vegne af Deres klient A henvendelse til Velfærdsministeriet bl.a. med klage over, at Statsforvaltningen Syddanmark i forbindelse med behandling af sagen ikke har iagttaget reglerne i forvaltningslovens § 19, § 21 og § 25.

Ved brev af 18. juli 2008 oplyste Velfærdsministeriet, at ministeriet havde besluttet at tage spørgsmålet om Deres klients eventuelle partsstatus i statsforvaltningens tilsynssag op til behandling.

Velfærdsministeriet bad ved e-mail af 5. februar 2008 Statsforvaltningen Syddanmark om en udtalelse indeholdende oplysninger om, hvorvidt A efter statsforvaltningens opfattelse er part i sagen, samt – i forlængelse heraf – om A er blevet partshørt i forbindelse med statsforvaltningens behandling af sagen.

Statsforvaltningen Syddanmark afgav ved brev af 17. april 2008 en udtalelse til Velfærdsministeriet, hvoraf det fremgår at:

”Forvaltningsloven gælder som hovedregel kun for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.

.....

Statsforvaltningen har noteret sig, at Indenrigsministeriet i sin skrivelse af 28. august 1998 til samtlige tilsynsråd vedrørende forvaltningslovens afgørelsesbegreb i relation til de kommunale tilsynsmyndigheders virksomhed betragter sager, som de kommunale tilsynsmyndigheder realitetsbehandler, og hvor der træffes beslutning om iværksættelse eller ikke-iværksættelse af sanktioner, herunder begæring om tiltalerejsning, har karakter af afgørelser i forvaltningslovens forstand.

Statsforvaltningen anser derfor udtalelsen af 2. oktober 2007 som en afgørelsessag i forvaltningslovens forstand.

Forvaltningsloven indeholder ikke nærmere bestemmelser om, hvem der skal anses for part i en afgørelsessag.

Det antages almindeligt i den forvaltningsretlige litteratur, at kerneområdet for partsbegrebet er afgørelsens adressat, men også andre, der har en afledt, men alligevel væsentlig og individuel afledt interesse i sagens udfald, kan efter omstændighederne have partsstatus.

.....

Folketingets Ombudsmand er af den opfattelse, at spørgsmål om partsstatus i sager ved det kommunale tilsyn må afgøres på grundlag af de ovenfor almindeligt gældende betragtninger om kerneområdet for partsbegrebet.

.....

FOB 2006, side 145 ff. omhandler spørgsmålet om en kommunes tilsyn efter taxilovens § 4b med et taxibestillingskontor. Ombudsmanden betragtede en konkurrerende taxivognmand, som også udførte taxa kørselsopgaver, som part i sagen for det kommunale tilsyn. Ombudsmanden tog dog ikke stilling til, hvorvidt taxibestillingskontoret også var part i tilsynssagen.

Der er så vidt ses ikke tidligere af Indenrigsministeriet eller Folketingets Ombudsmand taget stilling til spørgsmålet om den, der er underlagt tilsyn af en kommune f.eks. efter miljøbeskyttelsesloven, er part i de kommunale tilsynsmyndigheders sag om efterprøvelse af kommunens tilsyn efter loven.

[A] er som adressat part i kommunens tilsynssag med virksomheden.

Statsforvaltningen mener dog ikke, at denne partsstatus automatisk overføres i forbindelse med de kommunale tilsynsmyndigheders prøvelse af kommunens miljøtilsyn.

Statsforvaltningens tilsyn med kommunerne er et offentligretligt tilsyn, der retter sig mod kommunerne – i nærværende tilfælde specifikt kommunernes tilsyn efter miljøbeskyttelsesloven.

De kommunale tilsynsmyndigheder påser således, at kommunerne har overholdt de af lovgivningen fastsatte regler til sagsbehandlingens tilrettelæggelse, herunder om sagsbehandlingen har været i overensstemmelse med forvaltningsloven eller de uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger.

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 65, at kommunernes tilsyn efter loven er et aktivt tilsyn, hvis tilrettelæggelse og omfang skal være udtryk for en forsvarlig administration af loven. Af det almindelige krav om forsvarlig administration følger at myndigheden skal foretage konkrete eftersyn og undersøgelser, når indholdet af en afgørelse indikerer et behov herfor.

Herudover gælder, at kommunerne ligesom alle andre forvaltningsmyndigheder er underlagt officialmaksimen, der er et almindeligt gældende princip for forvaltningsmyndigheders sagsoplysning.

Efter officialmaksimen påhviler det den enkelte forvaltningsmyndighed selv, eventuelt i samarbejde med de andre myndigheder, at fremskaffe de fornødne oplysninger i en sag eller at foranledige, at private, herunder eventuelle parter, medvirker til sagens oplysning, således at der kan træffes en materiel rigtig afgørelse. Officialmaksimen retter sig både mod det faktiske og det retlige grundlag i en sag.

Således konkluderes, at det påhviler kommunerne (også) under udøvelse af et lovbestemt tilsyn at udfolde nødvendige og tilstrækkelige bestræbelser på at oplyse sagen fuldt ud – herunder partshøre efter lovgivningen.

I de kommunale tilsynsmyndigheders prøvelse af sagen indgår implicit en prøvelse af, om kommunen har overholdt sin partshøringsforpligtelse efter forvaltningsloven.

I det omfang de kommunale tilsynsmyndigheder skulle have modtaget faktiske oplysninger af væsentlig betydning for sagens afgørelse, som måtte antages ikke at være parten (eller kommunen) bekendt, ville de kommunale tilsynsmyndigheder have foretaget en høring af kommunen herover.

Hvis kommunen skulle finde, at disse faktiske oplysninger ikke skulle give anledning til en reaktion til ugunst i forhold til eventuelle parter, følger der ikke en høringspligt af forvaltningslovens bestemmelser.

Havde forholdene givet anledning til en reaktion til ugunst fra kommunens side, uden at det af sagen fremgik, at kommunen havde hørt parten over oplysningerne, ville dette have indgået i statsforvaltningens udtalelse.

Statsforvaltningen finder ikke, at der herudover skulle bestå en særlig pligt eller et særligt grundlag for at anse virksomheden i en miljøtilsynssag for part i de kommunale tilsynsmyndigheders sag.

Det bemærkes i øvrigt, at det ikke hidtil har været praksis, at de kommunale tilsynsmyndigheder ved vurderingen af en kommunes tilsyn efter anden lovgivning har betragtet den virksomhed, institution eller andet, kommunen har blev ført tilsyn med, som part i sagen ved de kommunale tilsynsmyndigheder.

Statsforvaltningen har således fulgt hidtidig praksis.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt statsforvaltningen har sendt sagen i partshøring, inden vi afgav udtalelse, kan det således oplyses, at idet statsforvaltningen ikke betragter [A] som part i forvaltningslovens forstand i statsforvaltningens sag, som vedrører statsforvaltningens tilsyn med kommunens tilsyn efter miljøbeskyttelsesloven, har statsforvaltningen ikke på noget tidspunkt under sagens behandling foretaget en partshøring af [A].”

Statsforvaltningen Syddanmark oplyste ved brev af 7. maj 2008, at statsforvaltningen ikke foretager videre, før ministeriets udtalelse i sagen foreligger.

Statsforvaltningen Syddanmark har efterfølgende telefonisk til ministeriet oplyst, at Statsforvaltningen Syddanmark ikke har modtaget en udtalelse fra Vejen Kommune efter Statsforvaltningen Syddanmarks udtalelse af 2. oktober 2007. Statsforvaltningen Syddanmark har endvidere oplyst, at statsforvaltningen gennem pressen efterfølgende er blevet bekendt med, at A i 2008 nedbrændte.

Til brug for behandling af sagen har ministeriet modtaget kopi af sagens akter samt tilhørende videobånd.

Indenrigs- og Sundhedsministeriets udtalelse

1. Tilsynet med kommunerne varetages af statsforvaltningen i den region, hvori kommunen er beliggende, jf. § 47 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr.581 af 24. juni 2009). Det er således Statsforvaltningen Syddanmark, der fører tilsyn med Vejen Kommune.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er ikke i almindelighed klageinstans i forhold til statsforvaltningerne, herunder Statsforvaltningen Syddanmark. Ministeriet kan af egen drift tage spørgsmål om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser, som statsforvaltningen – eller statsamtmanden i en sag, som statsforvaltningen har overtaget pr. 1. januar 2007 – har udtalt sig om, op til behandling, og spørgsmål om lovligheden af statsforvaltningens dispositioner eller undladelser som led i udøvelsen af tilsynet, når ministeriet skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter.

Der henvises til § 48, § 53, stk. 1, og § 53a, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

2. Det følger af forvaltningslovens § 2, stk. 1, at loven gælder for behandling af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.

Det kan give anledning til tvivl, i hvilket omfang forvaltningsloven finder anvendelse på sager, der behandles af de kommunale tilsynsmyndigheder.

Forvaltningsloven finder utvivlsomt anvendelse på behandlingen af sager, hvor tilsynsmyndighederne træffer afgørelse om annullation, jf. lovens § 50 a, eller anvendelse af tvangsbøder, jf. lovens § 50 b. Også sager, hvor tilsynsmyndigheden efter en realitetsbehandling beslutter ikke at anvende de nævnte sanktioner, synes at måtte være omfattet af forvaltningsloven. Spørgsmålet om forvaltningslovens anvendelse må – af hensyn til eventuelle parteretsstilling – kunne afgøres på et tidspunkt, der ligger før sagens afslutning. Også beslutning om anlæggelse af erstatningssag, jf. lovens § 50 c, og beslutning om erstatningsretlig bod, jf. lovens § 50 d, må anses for afgørelser i forvaltningslovens forstand, og forvaltningsloven synes at måtte finde anvendelse også på sager, der kan afsluttes med en af disse beslutninger.

Forvaltningsloven synes også at finde anvendelse under behandlingen af en sag, hvor tilsynsmyndigheden ender med alene at afgive en vejledende udtalelse uden at tage stilling til et muligt spørgsmål om sanktionsanvendelse.

Der henvises til den kommenterede styrelseslov s. 428 f, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2010, 2. udgave.

Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at Statsforvaltningen Syddanmarks sag om Vejen Kommunes tilsyn med A skal behandles som en afgørelsessag omfattet af forvaltningslovens § 2, stk. 1.

3. Forvaltningslovens 19, stk. 1 er sålydende:

”§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Dette gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.”

Hvis en part i en sag ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der efter bestemmelsen i § 19, stk. 1, ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne, og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at der er pligt til at foretage partshøring, såfremt parten ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af oplysninger, der er indgået i sagen. Høringspligten består altså, selv om parten kender de pågældende oplysninger. Herved opnås, at der gives parten mulighed for at kommentere, supplere eller korrigere oplysninger, som den pågældende ikke har været bekendt med indgik i myndighedens beslutningsgrundlag i denne sag. Der må i almindelighed antages af bestå en vis formodning for, at parten ikke har kendskab til, at en be-

stemt oplysning indgår i afgørelsesgrundlaget for en sag, medmindre parten selv har givet oplysningerne til brug for behandlingen af den pågældende sag, eller det i øvrigt klart fremgår af omstændighederne, at sådanne oplysninger indgår i afgørelsesgrundlaget.

Der henvises til FT 1985/86, tillæg A, sp. 151.

Afgrænsningen af, hvem der er parter i en tilsynssag, må foretages på grundlag af almindelige forvaltningsretlige regler, hvorefter det afgørende er, om en – fysisk eller juridisk – person har en væsentlig individuel retlig interesse i sagens udfald. En fysisk eller juridisk privatperson, der har en væsentlig individuel retlig interesse i, at tilsynsmyndigheden i form af en vejledende udtalelse og/eller sanktioner skrider ind over for en kommunal disposition, kan således – uanset de offentligretlige interesser, der også varetages ved tilsynet – være part i tilsynssagen. Det forhold, at en person ved sin henvendelse til tilsynsmyndigheden har givet anledning til, at tilsynsmyndigheden rejser en sag, er hverken en tilstrækkelig eller nødvendig forudsætning for, at vedkommende er part.

Der henvises til den kommenterede styrelseslov s. 429, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2010, 2. udgave.

Forvaltningsloven indeholder ikke nærmere bestemmelser om, hvem der skal anses for part i en afgørelsessag. Det fremgår imidlertid af lovens forarbejder, at man har beholdt sig til den almindelige forståelse af begrebet i forvaltningsretlig litteratur og praksis. Det fremgår af den forvaltningsretlige litteratur og praksis, at kerneområdet for partsbegrebet er afgørelsens adressat, men også andre, der har en mere afledt interesse i sagens udfald, kan efter omstændighederne have partsstatus. Som en betingelse for det sidste antages det normalt, at den pågældende skal have en væsentlig og individuel interesse i sagens udfald.

Væsentlighedsbetingelsen ved fastlæggelse af partsbegrebet indebærer normalt, at der skal være et vist direkte forhold mellem den involverede interesse og parten. Partsstatus er dog ikke udelukket ved enhver form for afledt interesse. Der må foretages en konkret vurdering, hvorunder bl.a. mængden og arten af de led, der indgår mellem sagens udfald og den aktuelle betydning for den pågældende inddrages.

I de tilfælde, hvor der opstår tvivl, om en person kan anses for part i en sag, må der navnlig lægges vægt på, hvor væsentlig den pågældendes interesse i sagen er, og hvor nært denne interesse er knyttet til sagens udfald. Partsbegrebet omfatter som udgangspunkt i hvert fald den, hvis interesse i den verserende eller afgjorte sags udfald er af en sådan intensitet, at den efter forvaltningslovens almindelige regler gør den pågældende kompetent til at påklage afgørelsen til en rekursinstans eller til at indbringe den for domstolene.

Der henvises til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave, 2. oplag 2001, s. 135 ff. og s. 271 ff, Jens Garde mfl., Forvaltningsret, Sagsbehandling, 5. udgave (2001), s. 171 ff og Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 61 ff.

4. For at afgøre, hvorvidt Deres klient er at anse for part i Statsforvaltningen Syddanmarks sag om Vejen Kommunes håndtering af det udførte miljøtilsyn, er det således afgørende, om Deres klient kan anses at have en sådan væsentlig og individuel interesse i sagens udfald, samt hvor nært denne interesse er knyttet til sagens udfald.

Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at A har en væsentlig og individuel interesse i Statsforvaltningen Syddanmarks sag om Vejen Kommunes håndtering af det konkrete udførte miljøtilsyn med A. Indenrigs- og Sundhedsministeriet har noteret sig, at sagen vedrører Vejen Kommunes konkrete miljøtilsyn med en bestemt virksomhed. Det er endvidere Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at A's interesse i sagen har nær tilknytning til udfaldet af sagen, idet udfaldet af sagen har væsentlig betydning for driften af A og betingelserne for driften af virksomheden. A har således en væsentlig økonomisk interesse i sagens udfald. Ministeriet har således lagt vægt på, at statsforvaltningen for så vidt angår tilsynet i perioden 1. januar 2004 til december 2006 har fundet, at kommunen skulle have anvendt mere tilstrækkelige administrative retsmidler og aftaler i forhold til A og for så vidt angår kommunens miljøtilsyn fra januar 2007, har anmodet Vejen Kommune om at oplyse, hvorvidt kommunen overvejer at bringe autoværkstedsbekendtgørelsens § 5, stk. 5, i anvendelse, hvorefter bekendtgørelsens regler kan skærpes yderligere i forhold til A.

Hvorvidt Statsforvaltningen Syddanmark skulle have foretaget partshøring efter forvaltningslovens § 19, stk. 1, er det afgørende, om der er tale om oplysninger til ugunst for den pågældende part og af væsentlig betydning for sagens afgørelse, samt om Deres klient i givet fald kan antages at være bekendt med, at disse oplysninger indgik i Statsforvaltningen Syddanmarks beslutningsgrundlag.

Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at Statsforvaltningen Syddanmark burde have foretaget partshøring efter forvaltningslovens § 19, stk. 1, af A, inden statsforvaltningen afgav udtalelse i sagen. Indenrigs- og Sundhedsministeriet har i den forbindelse lagt vægt på, at statsforvaltningen i forbindelse med udtalelsen vedrørende tilsynet i perioden 2004 til december 2006 har lagt vægt på en række faktiske oplysninger til ugunst for A, idet statsforvaltningen har lagt vægt på det af kommunen observerede i forbindelse med tilsynsbesøg og henvendelser til A, samt de indkomne klager fra B med tilhørende videobånd/CD-materiale, som A ikke ses at være bekendt med er indgået i sagen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har i dag meddelt statsforvaltningen ministeriets retsopfattelse. Ministeriet foretager herefter ikke yderligere i sagen.

Vejen Kommune og B er samtidig orienteret om ministeriets retsopfattelse.

Med venlig hilsen

Pernille Christensen