

Rettevejledning til AO 1

Er støtte til væddeløbsbanen lovligt kommunalt formål?

Efter kommunalfuldmagten er kommuner berettiget til at støtte aktiviteter inden for sports- og kulturområdet, hvis disse lever op til kommunalfuldmagtens krav om en kommunal fællesinteresse, er tilgængelige for alle kommunens borgere, og tilgodeser lokalitetsprincippet, hvorefter den støttede aktivitet skal have særlig interesse for kommunens borgere i forhold til andre kommuners borgere. Der er ikke noget i opgaveteksten, der angiver, at væddeløbsbanen ikke skulle leve op til disse krav. Kommunens støtte er derfor lovlig.

Ankestyrelsen er kompetent til at vurdere spørgsmålet, jf. kommunestyrelsesloven (kstl.) § 48, stk. 1, idet spørgsmålet om kommunalfuldmagtens rækkevidde vedrører "lovgivning", der er gældende for kommunens dispositioner. I medfør af kstl. § 50 vil Ankestyrelsen kunne udtale sig om dette spørgsmål.

Litt.: Kommunalret, 4. udgave, s. 23-46, 55-60, 90-99, 106-109.

Habilitetsspørgsmål

Marie Malling anfører, at Anders Ankersen må være inhabil på grund af sit formandskab i *Stop mishandling af heste til væddeløb* og sine indlæg under valgkampen. Ideelle interesser, som der er tale om her, gør imidlertid ikke en person inhabil (jf. fvl. § 3, stk. 1, nr. 1 modsætningsvis). Heller ikke opsamlingsbestemmelsen i nr. 5 (konkret her: fjendskab) vil kunne gøre AA inhabil, da hans udtalelser blot er udtryk for den ideelle interesse.

Derimod må MM selv være inhabil, idet hun er formand for en forening, som klart har en direkte interesse i sagen, jf. kstl. § 14, stk. 1, og fvl. § 3, stk. 1, nr. 3. Hun burde have henledt borgmesterens opmærksomhed på dette, jf. kstl. § 14, stk. 2, og fvl. § 6, stk. 1, hvorefter kommunalbestyrelsen burde have afgjort spørgsmålet, jf. kstl. § 14, stk. 1 og fvl. § 6, stk. 2. MM burde ikke have deltaget i kommunalbestyrelsens behandling af AA's forslag, jf. kstl. § 14, stk. 1, og fvl. § 3, stk. 3.

Det var endvidere en fejl, at borgmesteren på egen hånd tog stilling til AA's habilitet – også dette burde have været afgjort af den samlede kommunalbestyrelse.

Ved vurdering af betydningen af MM's inhabilitet er udgangspunktet, at dette er en generelt væsentlig mangel. Da det imidlertid ud fra stemmetallene må antages, at MM's inhabilitet ikke har påvirket udfaldet af afstemningen, vil det ud fra en konkret væsentlighedsvurdering formentlig ikke medføre afgørelsens ugyldighed.

Litt.: Sagsbehandling, 7. udg., s. 84-102, 117-120.

Lokalplanspørgsmålet

Det fremgår af den gældende lokalplan, at dens formål er at udlægge området til idrætsformål. Etablering af en naturlegeplads kan ikke siges at falde ind under dette begreb. Planloven (pl.) § 19, stk. 1, giver imidlertid mulighed for at dispensere fra en lokalplan, hvis dette ikke strider mod principper i planen. Spørgsmålet er derfor, om en naturlegeplads afviger så meget fra "idrætsformål", at det opstår en sådan

principiel modstrid. Det må klart antages, at naturlegepladsen ikke kan rummes inden for den eksisterende formålsbestemmelse. Kommunalbestyrelsens dispensation mangler derfor hjemmel. Manglende hjemmel er en væsentlig retlig mangel, som fører til afgørelsens ugyldighed, medmindre der foreligger tungtvejende modstående hensyn (tertiære momenter). Der foreligger ikke sådanne terciære momenter i denne sag.

Litt.: Almindelige emner, 6. udg., s. 153-173, 450-453.

MM's klage til Planklagenævnet

Forudsætningen for at klage til Planklagenævnet er retlig interesse i sagen, jf. pl. § 59. I sin egenskab af kommunalbestyrelsesmedlem har MM ikke en sådan retlig interesse, men da hun samtidig er formand for galopselskabet, der som direkte berørt af afgørelsen har retlig interesse, er hun klageberettiget i denne egenskab.

Borgmesteren anfører endvidere i sin kommentar til MM's klage, at Planklagenævnet skulle være udelukket fra at behandle klagen, da den angår skønsmæssige spørgsmål, jf. pl. § 58, stk. 1, nr. 3. Dette er dog ikke korrekt, idet forståelsen af bestemmelsen i pl. § 19, stk. 1, er et retligt og ikke et skønsmæssigt spørgsmål. (Derimod er selve spørgsmålet om det ønskelige i at erstatte væddeløbsbanen med en naturlegeplads et skønsmæssigt spørgsmål, som Planklagenævnet ikke er kompetent til at efterprøve.)

Planklagenævnet kan endvidere behandle spørgsmålet om inhabilitet, idet dette også er et retligt spørgsmål. Selv om MM tilsyneladende ikke anfører noget om dette i klagen, kan Planklagenævnet alligevel tage spørgsmålet op, da nævnet som et administrativt organ er undergivet officialprincippet (undersøgelsesprincippet) og dermed ikke er bundet af parternes påstande og anbringender.

Samlet set kan Planklagenævnet således behandle MM's klage, og det vil træffe afgørelse i overensstemmelse med resultatet anført i de foregående punkter. Planklagenævnet vil fastslå, at kommunalbestyrelsens vedtagelse er i strid med principperne i lokalplanen, og nævnet vil derfor erklære afgørelsen ugyldig.

Litt.: Almindelige emner, 6. udg., s. 304-312, 330-337, 339-342, 345-353.

Sagsbehandling, 7. udg., s. 145-153.

MM's "klage" til Ankestyrelsen

En henvendelse til Ankestyrelsen er ikke en egentlig klage, idet Ankestyrelsen principielt handler af egen drift, jf. kstl. § 48 a. Henvendelse til Ankestyrelsen kræver derfor heller ikke retlig interesse i sagen.

Ankestyrelsen kan ikke behandle spørgsmål, hvor der er etableret særligt klage- og tilsynsmyndigheder, jf. kstl. § 48, stk. 3. Spørgsmålet om lovligheden af kommunalbestyrelsens vedtagelse kan derfor ikke efterprøves i Ankestyrelsen.

Da heller ikke Ankestyrelsen kan tage stilling til skønsmæssige spørgsmål, jf. kstl. § 48, stk. 1, medfører det, at Ankestyrelsen ikke vil kunne tage sagen op til behandling.

Litt.: Kommunalret, 4. udg., s. 92-106.

Aktindsigtsspørgsmålet

Da Storkøbing Folkeblad ikke er part i sagen om anlæggelse af naturlegepladsen, skal anmodningen om aktindsigt behandles efter reglerne i offentlighedsloven (ofl.)

Om behandlingen af anmodningen om aktindsigt bør det bemærkes, at begrundelsespligten i fvl. §§ 22 og 24 ikke er overholdt, idet der ikke i afslaget på aktindsigt i de to sidste dokumenter anføres, hvilken af undtagelsesbestemmelserne i offentlighedsloven, som afslaget bygger på. Der synes heller ikke at være taget stilling til, om meroffentlighedsprincippet i ofl. § 14 kunne medføre aktindsigt i de undtagne dokumenter. Begrundelsesmangler kan efter omstændighederne være en væsentlig retlig mangel, som kan medføre ugyldighed. I den konkrete sag vil ugyldighed dog konkret kun medføre, at anmodningen om aktindsigt skal behandles igen af kommunen.

Kommunens afgørelse af spørgsmålet om aktindsigt kan indbringes for Planklagenævnet, jf. ofl. § 37. Der burde derfor have været givet klagevejledning i forbindelse med afslaget, jf. fvl. § 25. Manglende klagevejledning betragtes ikke som en væsentlig retlig mangel.

Begge de undtagne dokumenter kan karakteriseres som interne dokumenter, jf. ofl. § 23, stk. 1, og kan derfor undtages fra aktindsigt. Det er ud fra opgaveteksten ikke muligt at vurdere, om der er hensyn, der kan begrunde, at man ikke udleverede disse dokumenter i kraft af meroffentlighedsprincippet. Eksaminandens resultat i forhold til denne problemstilling er derfor ikke afgørende.

Litt.: Sagsbehandling, 7. udg., s. 245-267.

Rettevejledning til AO 2

Opgaveteksten lægger op til en diskussion af og stillingtagen til følgende problemstillinger:

- 1: Har kommunen kunnet meddele dispensation til Albert Andersen?
- 2: Kan tilbagekaldelsesforbeholdet udgøre grundlaget for en tilbagekaldelse?
- 3: Er kommunens svar til de øvrige ansøgere i overensstemmelse med kravene til en begrundelse?
- 4: Er der retligt grundlag for at bringe dispensationen til ophør og er en tilbagekaldelse rette fremgangsmåde?
- 5: Har Albert Andersen et retligt krav på, at sagen bliver behandlet i kommunalbestyrelsen?
- 6: Kan energi-, forsynings- og klimaministeren omgøre kommunens afgørelse?
- 7: Er sedlen på skraldespanden et udtryk for en forvaltningsakt?

Ad 1: Har kommunen kunnet meddele dispensation til Albert Andersen?

Det fremgår af opgaveteksten, at kommunen meddeler dispensation fra affaldsaktørbekendtgørelsens § 9, stk. 1, der pålægger kommunens borgere en pligt til at være tilsluttet ordningen. Bekendtgørelsen er udstedt af energi-, forsynings og klimaministeren i medfør af miljøbeskyttelsesloven. Bekendtgørelsen indeholder ikke nogen dispensationshjemmel, hvilket er oplyst i tilslutning til de udvalgte lovbestemmelser (se bilag til opgaveteksten).

Da det ikke er den regeludstedende myndighed, der udsteder dispensationen, og da bekendtgørelsen ikke indeholder fornøden hjemmel til at dispensere, har kommunen ikke haft hjemmel til at udstede dispensationen.

Se: Forvaltningsret, Almindelige Emner, 6. udgave, side 171 ff.

Ad 2: Kan tilbagekaldelsesforbeholdet udgøre grundlaget for en tilbagekaldelse?

Tilbagekaldelsesforbeholdet er generelt udformet og indeholder ikke oplysninger om, under hvilke omstændigheder tilbagekaldelse kan ske. Et generelt udformet tilbagekaldelsesforbehold må som udgangspunkt opfattes som en henvisning til de almindelige grundsætninger om tilbagekaldelse. Derfor kan forbeholdet ikke i sig selv udgøre grundlaget for en tilbagekaldelse, jf. i den forbindelse FOB 1994.664 (Samuraisværdet).

Se: Forvaltningsret, Almindelige Emner, 6. udgave, side 541 ff.

(Det antages, at adgangen til at tilbagekalde en forvaltningsakt er videregående, når der er tale om løbende retsforhold – hvilket er tilfældet i den foreliggende situation, hvor dispensationen er meddelt ”indtil videre”.

Se: Forvaltningsret, Almindelige Emner, 6. udgave, side 550 ff.

Men denne problemstilling skal ikke inddrages i besvarelsen, allerede fordi afgørelsen ikke bør betragtes i forhold til tilbagekaldelseslæren, da dispensationen må anses for ugyldig, jf. nærmere nedenfor under punkt 4).

Ad 3: Er kommunens svar til de øvrige ansøgere i overensstemmelse med kravene til en begrundelse?

I den konkrete situation skal der meddeles en samtidig begrundelse, idet der er tale om et afslag (en bebyrdende afgørelse), der meddeles skriftligt, jf. forvaltningslovens § 22.

Kommunen henviser i afslaget til, at ansøgerne har pligt til at være tilsluttet indsamlingsordningen, og kommunen henviser i den forbindelse korrekt til affaldsaktørbekendtgørelsens § 9, stk. 1. Begrundelsen opfylder på denne baggrund de indholdsmæssige krav til en begrundelse, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1.

Se: Forvaltningsret, Sagsbehandling, 7. udgave, side 304 ff. og side 308 ff.

Ad 4: Er der retligt grundlag for at bringe dispensationen til ophør og er en tilbagekaldelse rette fremgangsmåde?

Der er udstedt en dispensation uden den fornødne hjemmel. Det klare udgangspunkt er, at en hjemmelsmangel anses for væsentlig, og den medfører som udgangspunkt ugyldighed, også selv om der er tale om en begunstigende forvaltningsakt, jf. i den forbindelse UFR 1995.495 (Servicestationer ved motorvej).

Der ses ikke i den foreliggende situation at være tertiære momenter, der kan tale imod ugyldighed, og konsekvensen er derfor, at kommunens dispensation til Albert Andersen må anses for at være ugyldig.

Endvidere er tidsrummet fra udstedelsen til tilbagekaldelsen meget kort, så et eventuelt indretningssynspunkt er ikke aktuelt.

Se: Forvaltningsret, Almindelige Emner, 6. udgave, side 450 ff.

Det er alene gyldige afgørelser, der kan tilbagekaldes. Den ugyldige afgørelse skal i stedet annulleres. Af samme årsag er det derfor annulation – og ikke tilbagekaldelse – der er det korrekte retsmiddel i den foreliggende situation.

Det skal i den forbindelse præciseres, at en myndighed må anses for at være forpligtet til at annullere en afgørelse, der er ugyldig.

Se: Forvaltningsret, Almindelige Emner, side 517 f.

Enkelte studerende vil eventuelt nævne, at en annulation i sig selv er en (bebyrdende) forvaltningsakt og i den forbindelse rejse spørgsmålet, om Albert Andersen burde være partshørt forud for afgørelsen.

Spørgsmålet må i forhold til forvaltningslovens § 19, besvares benægtende, allerede fordi der ikke i afgørelsesgrundlaget indgår nye faktiske oplysninger eller eksterne vurderinger, jf. § 19, stk. 1, der kan danne grundlag for en partshøring.

Partshøring vil derimod være relevant på ulovbestemt grundlag, jf. i den forbindelse UFR 2000.2088 (Viborg Statsamt), hvor det blandt andet fastslås, at en part under alle omstændigheder skal underrettes om, at en sag, der kan medføre et for parten ugunstigt resultat, verserer.

Se Forvaltningsret, Sagsbehandling, 6. udgave, side 198 ff.

Ad 5: Har Albert Andersen et retligt krav på, at sagen bliver behandlet i kommunalbestyrelsen?

Det fremgår af opgaveteksten, at kompetencen til at træffe afgørelser i enkeltsager er delegeret til miljøudvalget og forvaltningen. Det fremgår endvidere i tilslutning til uddrag af affaldsaktørbekendtgørelsen, at det skal lægges til grund, at delegationen har været lovlig.

Spørgsmålet om delegationens lovlighed skal derfor ikke diskuteres.

Spørgsmålet bliver derfor, om der som følge af delegationen til miljøudvalget og forvaltningen er opstået en rekursadgang til kommunalbestyrelsen. Rekurs som følge af delegation omfatter imidlertid alene situationer, hvor der er sket ekstern delegation. I den konkrete situation er der tale om intern delegation, og der er derfor ikke opstået en rekursadgang.

Det er derfor berettiget, at kommunen meddeler Albert Andersen, at afgørelsen er administrativt endelig, og at den ikke vil blive indbragt for kommunalbestyrelsen.

Se: Forvaltningsret, Almindelige Emner, 6. udgave, side 304 ff. og Forvaltningsret, Sagsbehandling, 7. udgave, side 59 ff., særligt side 63.

Ad 6: Kan energi-, forsynings- og klimaministeren omgøre kommunens afgørelse?

Kommunen er en del af den decentrale forvaltning og indgår derfor ikke i et hierarki i forhold til ministeren. Der foreligger således ikke et over-/underordningsforhold, der kan udgøre grundlaget for, at ministeren kan gribe ind i kommunens afgørelse.

Det fremgår endvidere af affaldsaktørbekendtgørelsens § 36, at afgørelser efter bekendtgørelsen ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed.

Ministeren må derfor svare Albert Andersen, at han ikke har kompetence til at gribe ind i forhold til den afgørelse, som kommunen har truffet.

Se: Forvaltningsret, Almindelige Emner, 6. udgave, side 24

Ad 7: Er sedlen på skraldespanden et udtryk for en forvaltningsakt?

Afhentning af affald hos borgerne, herunder tømning af skraldespande, er faktisk forvaltningsvirksomhed. Der kan i forbindelse med udøvelsen af de fleste former for faktisk forvaltningsvirksomhed opstå situationer, der indebærer vejledning af og korrigerende i forhold til brugerne – uden at dette ændrer billedet af, at der stadig er tale om faktisk forvaltningsvirksomhed.

Den konkrete situation, hvor skraldespanden ikke er blevet tømt, fordi den er overfyldt, må anses for at være en beslutning, der er et led i den faktiske forvaltningsvirksomhed og dermed ikke en forvaltningsakt. Der er således ikke tale om en handling, der er særlig byrdefuld for Albert Andersen, og beslutningen indeholder samtidig en anvisning på, hvorledes Albert Andersen skal indrette sig for at få spanden tømt næste gang.

Konklusionen er derfor, at der ikke er tale om en forvaltningsakt, og Albert Andersen har derfor ikke skullet partshøres, jf. forvaltningslovens § 19. Man kan som følge heraf heller ikke tale om "ugyldighed", og der er ikke grundlag for at kræve skraldespanden tømt straks.

Se: Forvaltningsret, Sagsbehandling, 7. udgave, side 21 ff.

* * * * *