



Klageberettigelse efter by- og landzonenloven

Ikke fundet grundlag for at kritisere, at miljøministeriets departement fandt, at en tidligere ejer af en ejendom, som havde modtaget afslag på en ansøgning om tilladelse efter by- og landzonenloven til opførelse af et enfamilieshus på ejendommen, ikke kunne anses for klageberettiget med hensyn til en afgørelse, hvorved en senere ejer af ejendommen opnåede tilladelse efter by- og landzonenloven til at anvende en senere opført krobygning på ejendommen til beboelse. Planstyrelsens sagsbehandling gav på et enkelt punkt anledning til kritik.

FOB nr. 80.260

(J. nr. 1979-1321-142).

Advokat B klagede for A over, at miljøministeriets departement havde meddelt A, at departementet ikke fandt, at A havde en sådan væsentlig individuel interesse i en sag om tilladelse efter by- og landzonenloven, at han kunne betragtes som klageberettiget i relation til zonenloven. Departementet fandt derfor - med henvisning til ministeriets bekendtgørelse nr. 653 af 15. december 1978 om klageregler i forbindelse med tilladelser efter lov om by- og landzoner, § 2, stk. 2, - ikke at kunne realitetsbehandle A's klage over den afgørelse, der var truffet af planstyrelsen, jfr. nedenfor.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at A i skrivelse af 15. maj 1972 ansøgte byudviklingsudvalget for Randerseggen om tilladelse efter by- og landzonenloven til opførelse af et enfamilieshus på en ejendom matr. nr. x, der er beliggende i landzone i Sønderhald kommune. Ejendommen henlå på daværende tidspunkt som en brandtomt, efter at en kro på ejendommen var nedbrændt i 1970. Enfamiliehuset skulle opføres på brandtomten. Inden branden var kroen, der var mindre end den nu ansøgte bebyggelse, blevet lukket af sundhedsmyndighederne.

Byudviklingsudvalget indhentede en udtalelse af 19. juni 1972 fra fredningsplanudvalget for Århus amt, der udtalte, at ejendommen er beliggende i et område, hvortil der er knyttet stor landskabelig interesse, og at ejendommen er omfattet af skovbyggelinjen. Fredningsplanudvalget måtte derfor forbeholde sig sin stillingtagen til sagen.

I skrivelse af 18. juli 1972 meddelte byudviklingsudvalget A, at udvalget havde vedtaget ikke at imødekomme ansøgningen af 15. maj 1972.

I skrivelse af 21. juli 1972 klagede A til boligministeriet over byudviklingsudvalgets afgørelse.

I skrivelse af 21. juli 1972 ansøgte A endvidere byudviklingsudvalget for Randerseggen om tilladelse til at opføre en »ny kro med tilhørende beboelseslejlighed« på ejendommen.

Sønderhald kommune, teknisk forvaltning, klagede i skrivelse af 14. august 1972 til boligministeriet over byudviklingsudvalgets afgørelse af 18. juli 1972

til A. Kommunen anmodede boligministeriet om at ændre byudviklingsudvalgets afgørelse, således at der blev meddelt A tilladelse til opførelsen af et enfamiliehus på ejendommen.

I skrivelse af 19. september 1972 meddelte byudviklingsudvalget A's daværende advokat afslag på ansøgningen om tilladelse efter by- og landzoneloven til opførelse af en krobygning med tilhørende beboelseslejlighed på ejendommen. Af skrivelserne af 19. september 1972 fremgik det, at udvalget ved vedtagelsen om at afslå ansøgningen havde lagt vægt på, »at det drejer sig om et landskabeligt meget værdifuldt område, som man helst ser friholdt for bebyggelse, og at kroen ikke har været i drift i de senere år.

...«

I anledning af A's og Sønderhald kommunes klager til boligministeriet over byudviklingsudvalgets afgørelse af 18. juli 1972 vedrørende opførelsen af et enfamiliehus på ejendommen modtog boligministeriet en udtalelse fra byudviklingsudvalget af 19. september 1972. Af udtalelsen fremgik det, at byudviklingsudvalget på et møde havde vedtaget at fastholde afslaget af 18. juli 1972, idet udvalget fandt at måtte lægge vægt på, at der var tale om et landskabeligt meget værdifuldt område, som efter udvalgets opfattelse burde friholdes for bebyggelse.

Boligministeriet modtog endvidere en udtalelse fra fredningsplanudvalget for Århus amt af 1. december 1972. Udvalget kunne ikke anbefale, at tilladelsen blev meddelt.

I skrivelse af 4. april 1973 til A's advokat og Sønderhald kommune tog boligministeriet stilling til klagerne over byudviklingsudvalgets afslag af 18. juli 1972 på ansøgningen om zonelovstilladelse til opførelse af et enfamiliehus på ejendommen. Ministeriet henviste til, at såvel fredningsplanudvalget som byudviklingsudvalget havde udtalt sig imod opførelse af et enfamiliehus på ejendommen. Ministeriet meddelte, at det ansøgte - efter ministeriets opfattelse - var i strid med de hensyn, som by- og landzoneloven tilsigter at varetage. Boligministeriet fandt derfor ikke at have grundlag for at ændre byudviklingsudvalgets afgørelse af 18. juli 1972.

A rettede herefter gennem Sønderhald kommune på ny henvendelse til byudviklingsudvalget om tilladelse til opførelsen af en kro på ejendommen.

I skrivelse af 4. oktober 1973 meddelte byudviklingsudvalget for Randerseggen A tilladelse hertil i henhold til zonelovens § 9, jfr. § 7.

Fredningsplanudvalget for Århus amt klagede til miljøministeriet over byudviklingsudvalgets tilladelse af 4. oktober 1973.

Under forhandlinger mellem A og fredningsplanudvalget om en eventuel frivillig fredning af visse arealer under ejendommen blev der mellem A og udvalget indgået en aftale om, at ejendommen (kroen) ikke måtte overgå til anden anvendelse uden bl. a. udvalgets godkendelse.

Aftalen blev tinglyst som en deklaration på ejendommen.

Fredningsplanudvalget trak herefter klagen til miljøministeriet tilbage.

Den 6. oktober 1978 modtog Århus amtsråd en ansøgning af 30. august 1978 fra et ejendomsfirma, der for ejeren af matr. nr. x ansøgte om tilladelse til efter bestemmelserne i by- og landzonelovens § 9, jfr. § 8, at afhænde krobygningen til privat beboelse. Ejendomsfirmaet henviste til, at det havde vist sig umuligt at afhænde krobygningen som kro, og til, at kroen flere gange havde været på tvangsauktion.

I skrivelse af 31. oktober 1978 søgte advokat D fredningsnævnet for Århus amts nordlige fredningskreds og fredningsplanudvalget for Århus amt om tilladelse til, at kroen fremtidigt måtte anvendes til privat beboelse. D henviste til, at krobygningen i henhold til den tinglyste deklaration ikke måtte overgå til anden anvendelse uden de påtaleberettigede myndigheders tilladelse. Endvidere oplyste hun, at C var den 4. ejer, siden deklarationen var blevet pålagt ejendommen, og at kroen ikke kunne forrente sig og nu stod foran en ny tvangsauktion.

I skrivelse af 29. november 1978 meddelte fredningsplanudvalget for Århus amt D, at fredningsplanudvalget på sit møde den 17. november 1978 »efter omstændighederne« havde vedtaget at godkende, at kroen fremtidigt udelukkende blev anvendt til privat beboelse, idet udvalget samtidig havde vedtaget, at deklarationen måtte opretholdes på ejendommen.

I skrivelse af 9. februar 1979 meddelte Århus amtsråd, udvalget for teknik og miljø, ejendomsfirmaet tilladelse til ændret anvendelse af ejendommen efter bestemmelserne i by- og landzonelovens § 9, jfr. § 8. Udvalget henledte ejendomsfirmaets opmærksomhed på, at fredningsnævnets tilladelse måtte indhentes, idet udvalget henviste til den tinglyste deklaration og til, at fredningsplanudvalget i skrivelse af 29. november 1978 til D for sit vedkommende havde meddelt samtykke til ændret anvendelse af ejendommen.

Århus amtsråds (udvalget for teknik og miljø) afgørelse af 9. februar 1979 blev herefter bekendtgjort ved annonce i Folkebladet Djursland den 22. februar 1979.

A blev opmærksom på sagen gennem denne annonce, og han klagede herefter i skrivelse af 5. marts 1979 til Århus amtsråd, udvalget for teknik og miljø, over afgørelsen af 9. februar 1979. Han oplyste, at han for ca. 4 år siden havde forsøgt at få tilladelse til at bygge en beboelsesbygning på ejendommen, men at myndighederne havde forlangt, at der på ejendommen blev opført en kro. Han fandt, at den tinglyste deklaration måtte overholdes, idet han i modsat fald måtte forbeholde sig ret til erstatning. Han fandt det urimeligt, at den nuværende ejer kunne opnå en betydelig fortjeneste ved at sælge ejendommen til privat beboelse, og han henviste til, at handelsværdien for ejendommen som kro var ca. 1 mill. kr. og som beboelse ca. 2 mill. kr.

A's klage blev af Århus amtskommune fremsendt til planstyrelsen. Amtskommunen bemærkede, at amtsrådet måtte fastholde den trufne afgørelse, da amtsrådet havde lagt vægt på de oplyste vanskeligheder vedrørende en fortsat drift af krovirksomheden. Endvidere bemærkede amtskommunen, at A måtte »antages at have en væsentlig individuel interesse i sagens udfald«.

I skrivelse af 29. juli 1979 anmodede planstyrelsen Århus amtsråd, udvalget for teknik og miljø, om en udtalelse i anledning af A's klage; planstyrelsen anførte bl. a. følgende:

»...

Man beder således oplyst med henblik på vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt der måtte være sket en forskelsbehandling af det tidligere for ejendommen i 1972 indgivne andragende om ejendommens ændrede anvendelse i forhold til behandlingen af det nu aktuelle andragende og den afgørelse, som er meddelt i anledning af den nuværende ejers og ansøgers andragende.

Det bemærkes herved, at det - for så vidt der foreligger væsentligt ændrede omstændigheder, som kan begrunde de 2 forskellige afgørelser vedrørende de 2 andragender, indgivet af 2 forskellige ejere på 2 forskellige tidspunkter - er planstyrelsens umiddelbare opfattelse, at den tidligere ejer, der nu klager,

må afvises som ankeberettiget i henhold til de nye ankebestemmelser efter § 2, stk. 2, i miljøministeriets bekendtgørelse nr. 653 af 15. december 1978.

...«

Planstyrelsen modtog herefter en udtalelse af 7. august 1979 fra Århus amtskommune, hvori det bl. a. hedder:

»...

Ansøgningen (fra ejendomsfirmaet; min bemærkning) er blevet vurderet på baggrund af oplysninger om de vanskeligheder, der i perioden siden 1972 har vist sig ved at drive krovirksomhed. Ejendommen har i de forløbne år skiftet ejer flere gange, og det har ikke været muligt for den nuværende ejer at afhænde ejendommen til fortsat krodrikt. På denne baggrund har udvalget ikke fundet at burde fastholde byudviklingsudvalgets begrænsning i ejendommens anvendelsesmuligheder ...«

I skrivelse af 12. september 1979 meddelte planstyrelsen A, at styrelsen efter en nærmere vurdering af sagen ikke havde fundet grundlag for at omgøre amtsrådets afgørelse i sagen. Planstyrelsen anførte, at styrelsens afgørelse inden 4 uger kunne påklages til miljøministeren efter bestemmelsen i § 15 i miljøministeriets bekendtgørelse nr. 28 af 21. januar 1977 (om henlæggelse af opgaver og beføjelser til planstyrelsen), sammenholdt med § 2, stk. 2, i miljøministeriets bekendtgørelse nr. 653 af 15. december 1978 (om ændring af klageregler i forbindelse med tilladelse efter lov om by- og landzoner).

A klagede herefter i skrivelse af 26. september 1979 til miljøministeren over planstyrelsens afgørelse. Han anførte navnlig, at han fortsat ikke fandt, at det var rimeligt, at amtsrådet og planstyrelsen havde meddelt tilladelse til, at kroken blev anvendt til beboelse.

I skrivelse af 24. oktober 1979 meddelte miljøministeriets departement A, at departementet ikke fandt, at han havde »en sådan væsentlig individuel interesse i den foreliggende sag, at De kan betragtes som klageberettiget i relation til zoneloven. Departementet kan derfor ikke realitetsbehandle Deres klage ...«

Departementet henviste herved til bestemmelsen i miljøministeriets bekendtgørelse nr. 653 af 15. december 1978, § 2, stk. 2, hvorefter enhver, der har en væsentlig individuel interesse i en sags udfald kan påklage en zonelovsafgørelse.

Advokat B redegjorde i klagen til mig nærmere for sagen og oplyste, at A fandt, »at han i 1974 er frataget en fortjeneste ved at skulle opføre en krobygning, samt denne fortjeneste i 1979 blev »foræret« til en tilfældig enkeltperson, nemlig den nuværende ejer. ...«.

I en udtalelse i anledning af klagen til mig henviste Århus amtskommune til de vanskeligheder, der i perioden siden 1972 havde vist sig at være ved at drive krovirksomhed på ejendommen. På denne baggrund havde amtsrådet ikke fundet at burde fastholde byudviklingsudvalgets begrænsning i ejendommens anvendelsesmuligheder.

I en udtalelse meddelte planstyrelsen, at der efter styrelsens opfattelse ikke i B's klage til mig var anført nye forhold eller oplysninger, som ikke var styrelsen bekendt ved afgørelsen af 12. september 1979. Planstyrelsen fandt derfor fortsat ikke grundlag for at kritisere, at Århus amtsråd som zonelovsmyndighed havde skønnet at burde meddele tilladelse til ejendommens indretning og anvendelse til privat beboelse.

Vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt A efter planstyrelsens opfattelse måtte anses for klageberettiget i forhold til Århus amtsråds afgørelse af 9. februar 1979, meddelte styrelsen, at A efter styrelsens opfattelse ikke kunne anses for at være klageberettiget, hverken efter bestemmelserne i by- og landzone-lovens § 11 eller efter bestemmelsen i § 2, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 653 af 15. december 1978 om ændrede klageregler i forbindelse med tilladelser efter lov om by- og landzoner. Styrelsen anførte endvidere bl. a. følgende:

»...

For så vidt angår sidstnævnte bekendtgørelse (bekendtgørelse nr. 653 af 15. december 1978; min bemærkning) finder planstyrelsen således ikke, at den pågældende har kunnet antages at have haft en væsentlig, individuel interesse i den pågældende sags udfald, d.v.s. i en eventuel omgørelse af den meddelte zonelovstilladelse. - Planstyrelsen henholder sig således til, hvad planstyrelsen i en påtegningsskrivelse af 29. juli 1979 gav udtryk for overfor Århus amtsråds udvalg for teknik og miljø.

Når planstyrelsen imidlertid alligevel ønskede at foretage en nærmere vurdering af sagen og dens omstændigheder, har dette været begrundet i dels den omstændighed, at planstyrelsen - ganske uafhængig af de ændrede klagebestemmelser i medfør af ovennævnte bekendtgørelse nr. 653 af 15. december 1978 og ganske uafhængig af ankebestemmelserne i øvrigt i by- og landzone-lovens § 11 - ikke har fundet med sikkerhed at kunne tilbagevise, at klageren kan have haft en retlig interesse i at få tilkendegivet, hvorvidt han har været udsat for forskelsbehandling, dels den omstændighed, at boligministeriet tidligere (i 1973) som ankeinstans har været inddraget i en zonelovsankesag vedrørende den pågældende ejendom, der dengang tilhørte klageren, (A). Under hensyn til, at boligministeriet således i en skrivelse af 4. april 1973 fastholdt et afslag, som det daværende byudviklingsudvalg for Randerseggen havde meddelt i anledning af (A's) ansøgning om tilladelse til at opføre et enfamiliehus på ejendommen, har det været naturligt for planstyrelsen, der siden som ankeinstans for amtsrådets zonelovsafgørelser har overtaget administration af by- og landzonenloven, nærmere at efterforske de omstændigheder, som har bevirket, at amtsrådet siden har truffet en afgørelse, der tilsyneladende strider imod boligministeriets afgørelse i skrivelse af 4. april 1973 ...«

I en udtalelse meddelte miljøministeriets departement mig, at departementet ikke havde bemærkninger til planstyrelsens afgørelse af 12. september 1979. Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt A kunne betragtes som klageberettiget efter by- og landzonenloven, jfr. § 2, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 653 af 15. december 1978, meddelte departementet, at departementet kunne henholde sig til afgørelsen af 24. oktober 1979. Departementet tilføjede, at departementet ved afgørelsen ikke havde tillagt det betydning, at planstyrelsen havde realitetsbehandlet sagen.

I en skrivelse af 22. juli 1980 til advokat B udtalte jeg følgende i anledning af klagen over miljøministeriets departements afgørelse af 24. oktober 1979 vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt A var klageberettiget:

»Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 653 af 15. december 1978, som trådte i kraft den 1. januar 1979, indeholdt i § 2, stk. 1 og 2, følgende bestemmelser:

»Tilladelser efter by- og landzonelovens § 9, jfr. §§ 6-8, skal offentligt bekendtgørelse efter reglerne i bekendtgørelsens kap. III.

Stk. 2. Amtsrådets (Hovedstadsrådets) afgørelser kan påklages til planstyrelsen af ansøgeren, kommunalbestyrelsen og af enhver, der må antages at have en væsentlig, individuel interesse i sagens udfald. Planstyrelsens afgørelser kan påklages til miljøministeren.«

(Ved miljøministeriets bekendtgørelse nr. 301 af 23. juni 1980 (om visse klageregler og om offentliggørelse af tilladelser efter lov om by- og landzoner), der trådte i kraft den 1. juli 1980, blev de klageregler, som var fastlagt i bekendtgørelse nr. 653 af 15. december 1978, ændret).

Om sin interesse i sagen har (A) i skrivelsen af 5. marts 1979 til Århus amtsråd, udvalget for teknik og miljø, anført, at han ikke finder det rimeligt, at den nuværende ejer opnår en betydelig fortjeneste ved at kunne sælge ejendommen til privat beboelse, når myndighederne tidligere meddelte afslag på hans anmodning om tilladelse til at opføre et enfamiliehus på ejendommen. I skrivelsen til amtsrådet forbeholdt (A) sig ret til at kræve erstatning, såfremt tilladelsen efter zonenloven til ændret anvendelse af krobygningen blev meddelt.

I henvendelsen af 26. september 1979 til miljøministeren anførte (A), at kroen og det naturskønne område omkring denne i tilfælde af en lukning af kroen burde anvendes til rekreative formål, som kunne tjene almenvellet.

Jeg finder ikke at have grundlag for at kritisere, at miljøministeriet på baggrund af det anførte fandt, at Deres klients interesse i sagen ikke var så væsentlig, at han måtte anses for klageberettiget efter den nævnte bestemmelse i § 2, stk. 2, i miljøministeriets bekendtgørelse nr. 653.

Jeg finder således ikke, at det forhold, at Deres klient tidligere har fået afslag på zonelovstilladelse til opførelse af et enfamiliehus på den pågældende ejendom i sig selv kan føre til at anse ham for klageberettiget i den foreliggende sag. Jeg bemærker herved, at Deres klients interesse i denne henseende ikke umiddelbart ses at vedrøre udfaldet af den senere zonelovssag, men - i hvert fald i højere grad - spørgsmålet om, hvorvidt afslaget i forhold til ham i sin tid var sagligt begrundet (og i benægtende fald om han måtte være berettiget til erstatning). En sådan interesse synes mest nærliggende at kunne varetages i form af en anmodning om genoptagelse af den tidligere sag.

Som det fremgår af det, der er anført ovenfor, gav planstyrelsen i skrivelsen af 12. september 1979 til Deres klient udtryk for, at styrelsen ikke

fundt grundlag for at ændre amtsrådets afgørelse. Skrivelsen må naturligt forstås således, at planstyrelsen havde realitetsbehandlet Deres klients klage, og at styrelsen forudsætningsvis havde anset Deres klient for klageberettiget, jfr. herved også styrelsens vejledning til Deres klient om, at han kunne indbringe afgørelsen for miljøministeriets departement. Jeg må imidlertid forstå planstyrelsens udtalelse af 13. februar 1980 til mig - sammenholdt med planstyrelsens skrivelse af 29. juni 1979 til Århus amtsråd - således, at styrelsen principielt ikke har anset Deres klient for klageberettiget, men at styrelsen dog på grund af særlige omstændigheder har fundet at burde tage stilling til sagens realitet.

Efter min opfattelse havde det været rigtigst, at planstyrelsen i skrivelsen af 12. september 1979 til Deres klient havde redegjort for baggrunden for styrelsens behandling af og stillingtagen til sagen. Jeg har gjort planstyrelsen bekendt med min opfattelse.

Det forhold, at planstyrelsen i skrivelsen af 12. september 1979 besvarede (A's) henvendelse og i skrivelsen oplyste, at afgørelsen kunne indbringes for miljøministeren, må efter min opfattelse naturligt have givet Deres klient en opfattelse af, at han var klageberettiget i forhold til miljøministeriet. Jeg finder imidlertid ikke, at dette forhold i sig selv har afskåret miljøministeriet fra at tage spørgsmålet om Deres klients klageberettigelse op til overvejelse og - på baggrund af de oplysninger, der forelå for ministeriet - afvise (A's) klage med henvisning til bestemmelsen i § 2, stk. 2, i miljøministeriets bekendtgørelse nr. 653 af 15. december 1978.«