



## Gebyr ved anmodning om genoptagelse. Sen afvisning af klage. Partshøring og sagsoplysning

*En borger klagede til Naturklagenævnet over at en kommune havde givet ham afslag på en ansøgning om at måtte bo hele året i et sommerhus. Naturklagenævnet gik i gang med at behandle sagen. Efter godt et år meddelte Naturklagenævnet borgeren at nævnet ikke ville tage stilling til sagen fordi nævnet havde fået klagen en dag efter udløbet af klagefristen.*

*Naturklagenævnet havde ikke foretaget partshøring, og efterfølgende gjorde borgeren flere indsigelser mod afvisningen af klagen. To gange afkrævede Naturklagenævnet borgeren et klagegebyr for at tage stilling til hans indsigelser som nævnet betragtede som anmodninger om genoptagelse af sagen.*

*Ombudsmanden mente at det var meget beklageligt at nævnet først efter mere end år efter modtagelsen af klagen havde taget stilling til om den var indkommet rettidigt. Ombudsmanden kritiserede at nævnet ikke havde partshørt borgeren før nævnet afviste klagen og efterfølgende fastholdt afvisningen. Ombudsmanden mente endelig at Naturklagenævnet ikke havde hjemmel i den dagældende bekendtgørelse til at opkræve klagegebyr for at tage stilling til borgerens indsigelser. Om Naturklagenævnets gebyropkrævning efter en senere bekendtgørelse henvises til ombudsmandens j.nr. 2005-3841-109, optaget i denne beretning som sag nr. 8-4 efter denne sag. (J.nr. 2004-4007-109).*

16. januar 2007

2007-8-3

Almindelige emner:  
1.2  
1-9

Forvaltningsret:  
1121.1  
1121.3  
1133.2  
115.2  
12.1  
12.2

Sagen handlede om at A havde søgt om tilladelse til at bo hele året på sommerhusejendommen X. A havde tidligere været ejer af ejendommen, men var det ikke længere. Ifølge en aftale der var tinglyst som servitutstiftende på ejendommen, havde A imidlertid siden 1987 – afbrudt af en periode hvori A igen var ejer af ejendommen – haft en livslang brugsret til sommerhusejendommen. Brugsretten medførte at A i enhver henseende havde det der svarer til en ejers faktiske rådighed over ejendommen, herunder forpligtelser til bl.a. vedligeholdelse af ejendommen og afholdelse af udgifter vedrørende ejendommen. Videre havde A, så længe A havde brugsretten, også en ret til at købe ejendommen til en pris svarende til den offentlige kontantvurdering.

Efter planloven gælder som udgangspunkt et forbud mod helårsbeboelse af sommerhusejendomme, jf. § 40, stk. 1, i lov om planlægning (nugældende lovbekendtgørelse nr. 883 af 18. august 2004). Der er i henhold til planlovens § 40, stk. 2, en mulighed for at kommunalbestyrelsen i særlige tilfælde kan dispensere fra dette forbud. Videre har en pensionist der ejer en sommerhusejendom, en personlig ret til at benytte sommerhusejendommen til helårsbeboelse når pensionisten har ejet ejendommen i 8 år.

I vejledningen til planloven (vejledning nr. 187 af 14. november 1996) henstilles det at kommunalbestyrelsen giver dispensation til folkepensionister som har ejet et sommerhus i 5 år eller mere. I en udtalelse af 30. oktober 2002, som er nævnt nedenfor, skrev jeg at det i vejledningen er antydnet at der muligvis også kan meddeles dispensation i tilfælde hvor en person konkret kan sidestilles med en person som har en ret til helårsbeboelse efter "pensionistreglen" i planlovens § 41.

A søgte første gang i 1999 om dispensation til at bo på sommerhusejendommen X hele året. Frederiksværk Kommune gav A afslag på ansøgningen i september 1999. Kommunen lagde vægt på at A ikke var ejer af sommerhusejendommen. Med hensyn til dispensationsmuligheden efter planlovens § 40, stk. 2, skrev kommunen at "et krav til en eventuel tilladelse kunne være, at (A) [skulle] erhverve ejendommen".

A havde efter de dagældende regler i planloven ikke mulighed for at klage over kommunens afgørelse. Naturklagenævnet afviste derfor i januar 2000 en klage fra A over kommunens afgørelse.

Herefter henvendte A sig til mig. På A's vegne bad jeg kommunen om en uddybende begrundelse for afslaget på hans ansøgning om tilladelse til helårsbeboelse af ejendommen. I et brev af 21. september 2000 præciserede kommunen at dens afslag var givet med henvisning til planlovens § 40, stk. 2, og med den begrundelse at A ikke var ejer af sommerhusejendommen X.

A henvendte sig herefter igen til mig. I oktober 2000 videresendte jeg A's klage til Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt med henblik på at tilsynsrådet fik lejlighed til at udtale sig om sagen. Den 18. januar 2001 udtalte tilsynsrådet at det ikke havde grundlag for at antage at det skøn der lå til grund for kommunens afgørelse, var ulovligt.

A henvendte sig herefter igen til mig, og jeg indledte en realitetsbehandling af sagen. Jeg bad tilsynsrådet og kommunen om en udtalelse om sagen. Jeg bad tilsynsrådet om navnlig at udtale sig om hvorvidt kommunen ved vurderingen af A's ansøgning om dispensation i henhold til planlovens § 40, stk. 2, havde haft pligt til at inddrage det hensyn at A's brugsret til ejendommen X adskilte sig væsentligt fra en lejers rettigheder og i vidt omfang kunne sammenlignes med en ejers rettigheder. Kommunen udtalte i den forbindelse bl.a. at kommunen havde skønnet at A's tinglyste brugsret var at betragte som sidestillet med en lejekontrakt. Tilsynsrådet udtalte at kommunens vurdering af brugsretten til ejendommen ikke gav tilsynsrådet grundlag for at udtale at kommunen havde truffet afgørelse i strid med planlovens regler.

Den 30. oktober 2002 udtalte jeg mig om sagen. Jeg mente ikke at jeg havde grundlag for at kritisere at Frederiksværk Kommune havde givet A afslag på hans ansøgning. Jeg udtalte at A's rettigheder i forhold til ejendommen X på flere punkter adskilte sig fra en sædvanlig brugs- eller lejeret. Videre udtalte jeg at det var min opfattelse at kommunen ved sin afgørelse havde foretaget en vurdering af om A's rettigheder i forhold til ejendommen kunne sidestilles med en ejers rettigheder.

Jeg lagde herefter bl.a. vægt på at kommunen ved vurderingen af om A kunne få dispensation til helårsbeboelse, måtte inddrage formålet med bestemmelsen i planlovens § 40, nemlig at begrænse helårsbeboelse i sommerhusområder. Kommunen måtte også tage hensyn til at reglerne om forbud mod helårsbeboelse i sommerhusområder havde været gældende i en lang årrække, og at dette også gjaldt den meget snævre dispensationsadgang. Videre lagde jeg vægt på at A gennem hele forløbet havde haft mulighed for at erhverve ejendommen X i kraft af sin køberet til ejendommen, at A på tidspunktet for kommunens afgørelse i sagen ejede ejendommen Y der var nabo til ejendommen X, og at A havde ret til at benytte denne ejendom til helårsbeboelse som følge af den såkaldte pensionistregel i planlovens § 41.

Begrænsningen af klageadgangen til Naturklagenævnet blev – som det fremgår af min udtalelse af 30. oktober 2002 – ophævet med lov nr. 447 af 31. maj 2000 om ændring af visse miljølove.

I brev af 9. november 2002 søgte A på ny Frederiksværk Kommune om tilladelse til helårsbeboelse på sommerhusejendommen X. A bad kommunen om at vurdere hans ansøgning i lyset af min udtalelse af 30. oktober 2002. A anførte at han ikke ønskede at købe ejendommen tilbage, og henviste til at der siden 1999 "[var] sket ændringer i lov og klageadgang".

Som afsenderadresse på A's ansøgning af 9. november 2002 var øverst i højre hjørne anført en adresse i København.

Den 19. november 2002 gav Frederiksværk Kommune A afslag på hans ansøgning. Afgørelsen lød sådan:

*"Afslag på ansøgning om tilladelse til helårsbeboelse på (ejendommen X)*

Vi bekræfter modtagelsen af Deres ansøgning af den 9. november 2002, hvor De søger om tilladelse til helårsbeboelse efter 'pensionistreglen' – planlovens § 41.

Af planlovens § 41, stk. 1 fremgår det, at en pensionist, der ejer en bolig i et sommerhusområde, har en personlig ret til at benytte boligen til helårsbeboelse, når pensionisten har ejet ejendommen i 8 år.

Vi må dog fortsat fastholde, at vi ikke betragter Dem som ejer af (ejendommen X) til trods for at De har en tinglyst brugsret, og vi vurderer derfor, at De ikke opfylder betingelserne i planlovens § 41.

Udvalget for Teknik og Miljø har den 6. december 1999 tillige behandlet Deres ansøgning efter planlovens § 40, stk. 2, som særligt tilfælde og ikke fundet grundlag for at meddele tilladelse til helårsbeboelse i sommerhuset, idet De ikke ejer ejendommen.

Der ses intet nyt i sagen, hvorfor afslag af den 6. december 1999, som efter Ombudsmandens henstilling er uddybet i brev af 21. september 2000, fastholdes.

De kan klage over kommunens afgørelse. Klagevejledning er vedlagt.”

Af klagevejledningen fremgår følgende:

”Klage over retslige spørgsmål skal inden 4 uger fra afgørelsens modtagelse være indgivet til Naturklagenævnet, Frederiksborggade 15, 1360 København K.”

Kommunens afslag blev sendt til den adresse i København som A havde anført som afsenderadresse på ansøgningen til kommunen.

I et udateret brev klagede A til Naturklagenævnet over kommunens afgørelse. Brevet er stemplet modtaget i Naturklagenævnet den 19. december 2002. I A's klage er bl.a. anført følgende:

”Kommunen har pligt til at genoptage sagen og se den i lyset af ombudsmandens rapport med bemærkninger side 8-9.

Man behøver ikke at være tinglyst ejer af en ejendom, når man har de stadfæstede rettigheder, der kan sidestilles med en ejers rettigheder.

Det er helt forkert at sidestille min brugsret (tinglyst for 14 år siden, med en lejekontrakt). Det har kommunen brugt som grundlag for afvisning.”

I et brev af 20. december 2002 bekræftede Naturklagenævnet at have modtaget A's udaterede klage.

I et brev af 6. januar 2003 skrev Naturklagenævnet følgende til A:

"Som det fremgår af vedlagte kopi, har Naturklagenævnets sekretariat bedt Frederiksværk Kommune om nærmere oplysninger i anledning af Deres udaterede klage vedrørende kommunens afslag af 19. november 2002 om tilladelse til helårsbeboelse på (ejendommen X). Klagen er modtaget i Naturklagenævnet 19. december 2002.

Kopi af kommunens svar vil blive sendt til Dem. Deres eventuelle bemærkninger til sagen bedes sendt til Naturklagenævnet inden 4 uger efter, at De har modtaget kommunens svar. De må ellers påregne, at sagen vil blive afgjort på det foreliggende grundlag."

I Naturklagenævnets brev af 6. januar 2003 til Frederiksværk Kommune er bl.a. anført følgende:

"Naturklagenævnet har modtaget vedlagte klage over Frederiksværk Kommunes afgørelse af 19. november 2002.

Naturklagenævnets sekretariat skal i den anledning anmode kommunen om snarest muligt at få tilsendt det materiale, der er indgået i sagens bedømmelse, herunder plangrundlaget for ejendommen.

Samtidigt anmodes om kommunens bemærkninger til klagen.

Kopi af kommunens besvarelse bedes tilsendt klageren (A).

Kopi af dette brev er tilsendt (A) (på adressen i København)."

Den 9. januar 2003 afgav Frederiksværk Kommune en udtalelse til Naturklagenævnet og sendte samtidig sagens akter til nævnet. Af kommunens brev fremgår det at kommunen samtidig sendte en kopi af brevet til A. I udtalelsen skrev kommunen bl.a. følgende:

"Frederiksværk Kommune er fortsat af den opfattelse, at planlovens §§ 40 og 41 er gældende for en ejer af et sommerhus i sommerhusområde, og at der derfor ikke kan meddeles dispensation til helårsbeboelse til ansøger, der alene har en tinglyst brugsret til ejendommen."

I et brev af 14. januar 2003 skrev A følgende til Naturklagenævnet:

"Tak for Deres bekræftelse dateret 20.12.02.

Jeg beklager min klage var udateret, det var en fejl, den skulle have været dateret 6.12.02, som postmærket herfra"

Øverst i brevets venstre hjørne var anført: "Midlertidig til 20.03.03 c/o (en adresse i New Zealand)."

I en e-mail af 22. januar 2003 til Naturklagenævnet skrev A følgende:

"Idet jeg refererer til mit aerogram af 14.01.03, skulle min klage have været dateret 6.12.02, som postmarket herfra New Zealand.

Jeg har d.d. modtaget kopi af kommunens brev af 09.01.03 til Dem, som bare er en gentagelse. Såfremt De ikke har ombudsmandens report af 30. oct. 2002 bedes De rekvirere en kopi. Jeg henviser til side 8+9.

Jeg har ifølge den tinglyste brugsret 'hvad der kan sidestilles med en ejers rettigheder' og har derfor et retsligt krav på helårsstatus på ejendommen.

Loven vedr. klagevejledning er ændret siden kommunen først behandlede sagen i dec. 1999.

Jeg har krav på en uvildig, upolitisk realitetsbehandling af sagen.

..."

Det fremgik af sagens akter at Naturklagenævnet den 21. januar 2003 "som aftalt" sendte Frederiksværk Kommune en kopi af en formandsafgørelse af 1. november 2002. Videre fremgik det at Frederiksværk Kommune i et brev af 23. januar 2003 meddelte Naturklagenævnet at formandsafgørelsen ikke gav kommunen anledning til yderligere bemærkninger til sagen.

Formandsafgørelsen af 1. november 2002 var ikke blandt de akter som jeg modtog fra Naturklagenævnet til brug for min behandling af sagen. En af mine medarbejdere bad telefonisk Naturklagenævnet om en kopi af den pågældende afgørelse. Naturklagenævnet oplyste at jeg havde modtaget kopi af alle de akter som lå på A's sag i Naturklagenævnet, og at den pågældende afgørelse således ikke lå på sagen i nævnet. Naturklagenævnet oplyste samtidig at der den 1. november 2002 blev truffet omkring 5 formandsafgørelser, at kun en af disse vedrørte retten til helårsbeboelse, og at nævnet derfor gik ud fra at det måtte være den der var tale om. Naturklagenævnet sendte mig en kopi af den pågældende afgørelse. Afgørelsen er truffet i en sag der på flere punkter svarer til A's. Der er tale om at en kommune har meddelt en ansøger afslag på en ansøgning om en permanent dispensation til at anvende en sommerhusejendom til helårsbeboelse i henhold til planlovens § 40, stk. 2. Ansøgeren var ikke ejer af sommerhusejendommen, men havde en tinglyst livsvarig boligret i ejendommen. Naturklagenævnet udtalte i afgørelsen at den tinglyste livsvarige boligret ikke umiddelbart kunne sidestilles med et sædvanligt lejemål om brug af et sommerhus, men snarere måtte anses som en medejendomsret. Videre udtalte Naturklagenævnet at nævnet mente at kommunen på den baggrund ikke havde været afskåret fra at tage stilling til om ansøgeren måtte anses for at have en ret til at helårsbebo huset efter planlovens § 41, eller om der i sagen forelå et sådant særligt tilfælde at ansøgningen om dispensation efter planlovens § 40, stk. 2, ville kunne blive imødekommet. Naturklagenævnet sendte derfor sagen til fornyet behandling i kommunen.



I et brev af 3. december 2003 bad Naturklagenævnet Frederiksværk Kommune om at få tilsendt en kopi af min udtalelse af 30. oktober 2002. Samtidig bad nævnet kommunen om dens eventuelle bemærkninger til udtalelsen og om at disse blev sendt i kopi til A. I et samtidigt brev, vedlagt en kopi af Naturklagenævnets brev til kommunen, bad Naturklagenævnet A om inden 4 uger efter modtagelsen af kommunens eventuelle bemærkninger til min udtalelse at sende sine eventuelle kommentarer til kommunens bemærkninger til nævnet idet han ellers måtte regne med at sagen blev afgjort på det foreliggende grundlag. Brevet blev sendt til A's adresse i København.

Af et notat af 9. december 2003 fremgår det at Naturklagenævnets brev til A af 3. december 2003 (måtte jeg gå ud fra) kom retur til nævnet, og at nævnet derfor ringede til Frederiksværk Kommune for at få hjælp til at finde den adresse A på det tidspunkt opholdt sig på.

Af et notat af 11. december 2003 fremgår det at kommunen over for nævnet oplyste "at den adresse [vi] har på (A) er (adressen i København)". Videre fremgår det at Naturklagenævnet herefter ville kontakte folkeregistret.

Den 16. december 2003 skrev Naturklagenævnet til A på sommerhusejendommen X's adresse. Naturklagenævnet skrev følgende:

"Naturklagenævnet har den 6. december 2002 [skal være den 19. december 2002; min bemærkning] modtaget en klage fra Dem over Frederiksværk Kommunes afslag på tilladelse til helårsbeboelse på (sommerhusejendommen X).

Naturklagenævnet har i brev af 3. december 2003 anmodet Frederiksværk Kommune om at få tilsendt Ombudsmandens udtalelse af 30. oktober 2002. Kopi af Naturklagenævnets brev til Frederiksværk Kommune blev sendt til Dem på (adressen i København).

Den 5. december 2003 har Naturklagenævnet fået brevet af 3. december 2003 retur idet De tilsyneladende ikke længere bor på adressen. Såfremt De ønsker at opretholde Deres klage, skal Naturklagenævnet anmode om, at få oplysning om Deres nye adresse.

Hører Naturklagenævnet ikke fra Dem inden 4 uger efter modtagelsen af dette brev, vil sagen blive henlagt.”

Af et notat fremgår det at A den 18. december 2003 ringede til Naturklagenævnet og oplyste at han stadig boede på adressen i København, men at han ikke havde modtaget Naturklagenævnets brev (af 3. december 2003, gik jeg ud fra).

Den 19. december 2003 sendte Naturklagenævnet igen til adressen i København en kopi af nævnets brev af 3. december 2003 til Frederiksværk Kommune. Naturklagenævnet meddelte samtidig A på ny at en kopi af kommunens svar ville blive sendt til ham. Desuden oplyste nævnet at A inden 4 uger efter modtagelsen af kommunens svar kunne fremsætte sine eventuelle bemærkninger til sagen over for nævnet, og at han ellers måtte påregne at sagen ville blive afgjort på det foreliggende grundlag.

Med brev af 19. december 2003 sendte Frederiksværk Kommune Naturklagenævnet en kopi af min udtalelse af 30. oktober 2002 og en kopi af kommunens tidligere udtalelse af 9. januar 2003.

Af et notat fremgår det at A den 6. januar 2004 ringede til Naturklagenævnet og oplyste at han indtil den 12. marts 2004 ville være i New Zealand.

Den 22. januar 2004 afviste Naturklagenævnet at behandle A's klage over Frederiksværk Kommunes afgørelse af 19. november 2002. Nævnets afgørelse lød sådan:

”Frederiksværk Kommune har den 19. november 2002 truffet afgørelse om afslag på ansøgning om tilladelse til helårsbeboelse i en ejendom i et sommerhusområde. Ansøgningen er begrundet i planlovens § 41. Ejendommen er beliggende på (...). Afgørelsen er påklaget af ansøger, der tillige har anført, at kommunen har pligt til at genoptage sagen.

Klageskrivelsen er ikke dateret, men den er modtaget i Naturklagenævnet den 19. december 2002.

Naturklagenævnets formand har på nævnets vegne, jf. planlovens § 58, stk. 2, truffet følgende afgørelse:

Det fremgår af planlovens § 60, stk. 1, at klagefristen er 4 uger fra den dag, afgørelsen er meddelt. Hvis klagefristen udløber på en lørdag eller helligdag, forlænges klagefristen til den følgende hverdag.

Klagen skal indgives til Naturklagenævnet, jf. § 60, stk. 2.

Kommunens afgørelse er dateret den 19. november 2002. Den må herefter påregnes modtaget den 20. november 2002, hvor den anses for meddelt. Klagefristen er dermed 4 uger fra den 20. november 2002, og udløb således den 18. november 2002 [skal være 18. december 2002; min bemærkning].

Med hensyn til klagerens bemærkning om, at kommunen har pligt til at genoptage sagen bemærkes, at denne anmodning skal stiles til kommunen. Naturklagenævnet kan ikke behandle dette spørgsmål, så længe der ikke er truffet afgørelse om genoptagelsen.

Da klagen er modtaget i Naturklagenævnet efter udløb af klagefristen, afvises den fra realitetsbehandling.”

I brev af 12. februar 2004 kom A med indvendinger imod Naturklagenævnets afgørelse af 22. januar 2004. I brevet er bl.a. anført følgende:

”Afgørelsen kan ikke accepteres, da den efter omstændighederne er rettidig afsendt.

Kommunens afgørelse blev ikke modtaget den 20. nov. 2002, da jeg på det tidspunkt havde midlertidig adresse ændring til New Zealand. (afgørelsen blev først modtaget første uge i dec. 2002. Det må fremgå af korrespondancen. Bl.a. mit aerogram fra New Zealand, hvori jeg beklager den manglende datering. Skulle have været dateret 7. dec. 2002).

Desuden har brevet været poststempelt!

Min bemærkning om at kommunen har pligt til at genoptage sagen, har De misforstået, kommunen har afslået at genoptage sagen, da man åbenbart er uenig med ombudsmandens fortolkning.

Jeg er 70 år og har haft helårsstatus i naboejendommen (Y), siden 1985. Samtidig med at jeg har ejet og haft brugsret, tinglyst, med alle en ejers rettigheder i (ejendommen X), siden 1988 (naboejendommen blev solgt til nedrivning).

Hvad med rimelighedsklausulen? Når en pensionist i min alder er tvunget fra sædvanlige omgivelser (det halve af året) til en to værelses lejlighed. Skift af læge o.s.v.

Klagen er efter omstændighederne rettidigt indsendt, og jeg forventer at den bliver behandlet som sådan.”

Af et udateret notat fremgår det at Naturklagenævnet ringede til Frederiks-værk Kommune for at få oplyst om A (forud for kommunens fremsendelse af afgørelsen af 19. november 2002) havde givet kommunen oplysninger om andre opholdsadresser end den i København. Videre fremgår det at kommunen oplyste at A ikke havde underrettet kommunen om andre adresser end den i København.

Den 6. april 2004 fastholdt Naturklagenævnet sin afgørelse om at afvise A's klage. Nævnets afgørelse lyder sådan:

”...

Ved afgørelse af 22. januar 2004 afviste Naturklagenævnet at realitetsbehandle klagen med henvisning til, at klagen ikke var rettidig.

Af afgørelsen fremgår det, at kommunens afgørelse af 19. november 2002, anses for meddelt Dem den 20. november 2002. Klagefristen på 4 uger, jf. planlovens § 60, udløb således den 18. december 2002.

De har den 12. februar 2004 anmodet om at få sagen genoptaget i Naturklagenævnet. De har bl.a. anført, at klagen af 19. december 2002 er rettidig fremsendt til Naturklagenævnet. Kommunens afgørelse blev ikke modtaget den 20. november 2002, idet De på dette tidspunkt havde midlertidig adresse i New Zealand. Brevet er derfor først blevet modtaget i første uge af december 2002. De har anført, at dette må fremgå af poststempellet. Yderligere har De oplyst, at klagen til Naturklagenævnet ved en fejl ikke blev dateret, og den rette dato var den 7. december 2002. Endelig har De anført, at der ikke er nogen rimelighed i, at De som pensionist bliver tvunget væk fra Deres sædvanlige omgivelser.

Kommunen har anført, at afgørelsen er sendt til adressen (i København), som De har angivet til kommunen i forbindelse med ansøgningen.

Efter planlovens § 60, stk. 1, 1. punktum, skal klage være indgivet skriftligt inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt. Klagen anses for meddelt dagen efter afgørelsesdatoen, med mindre der eksempelvis er oplysning i sagen om usædvanlig postgang eller om, at klageren ikke har modtaget underretning om klagefristen.

Frederiksværk Kommune har truffet afgørelse den 19. november 2002. Afgørelsen er ifølge kommunen samme dag sendt til adressen, som De har opgivet til kommunen som værende Deres adresse. Kommunen er ikke af Dem blevet gjort opmærksom på, at De også havde adresse i New Zealand, hvortil breve til Dem skulle sendes.

De har til Naturklagenævnet bl.a. oplyst, at klagen til Naturklagenævnet er rettidig afsendt, idet kommunens afgørelse først er blevet modtaget den første uge i december på Deres adresse i New Zealand.

Det afgørende for om en klage er rettidig er, at klagen er kommet frem til myndigheden inden klagefristens udløb. Klagen er således ikke rettidig, blot fordi den er afsendt inden klagefristens udløb. Risikoen, for at henholdsvis afgørelsen og klagen ikke kommer frem indenfor fristen, hviler på afsenderen.

Genoptagelse af en klagesag, hvori klagemyndigheden har truffet afgørelse, kan kun ske, hvis afgørelsen lider af retlige mangler eller, hvis der i forbindelse med anmodningen om genoptagelse er fremkommet relevante faktiske oplysninger, der ikke forelå ved sagens afgørelse, men som må antages at ville have væsentlig betydning for sagens udfald.

Naturklagenævnet finder ikke, at der med Deres anmodning om genoptagelse er fremkommet væsentlige nye oplysninger i sagen eller er påvist mangler ved Naturklagenævnets afgørelse af 22. januar 2004.

...

Da der ikke er fremkommet nye oplysninger, eller foreligger sådanne helt særlige forhold i sagen, der kan begrunde at der ses bort fra klagefristen, afviser Naturklagenævnet anmodningen om genoptagelse af sagen. Nævnets afgørelse af 22. januar 2004 står således ved magt.”

I brev af 16. april 2004 skrev A følgende til Naturklagenævnet:

”Klagen over Frederiksværk Kommunes afgørelse af 19. november 2002, blev ikke modtaget/meddelt på ovennævnte adresse (adressen i København) 20.11.2002. Den 20. november er tilfældigvis min fødselsdag og der var ingen post den dag. Kommunens breve ankommer ofte 2-3 dage efter brevets datering!

Klagen er rettidig indsendt. Deres afvisning er baseret på et usikkert grundlag, og jeg finder hele sagens behandling betænkelig.”

Af et notat af 21. april 2004 fremgår det at Naturklagenævnet ringede til postvæsenet der oplyste at det ikke var muligt at se om der tilbage i november 2002 var uregelmæssigheder i postomdelingen.

Med brev af 23. april 2004 afkrævede Naturklagenævnet A et gebyr på 500 kr. Det blev opkrævet i henhold til bekendtgørelse nr. 47 af 20. januar 2004 om gebyr for indbringelse af klager for Naturklagenævnet. Nævnet meddelte samtidig A at nævnet ikke ville tage stilling til hans klage hvis han ikke inden den 10. maj 2004 havde indbetalt gebyret. Nævnet oplyste videre at det fulgte af den nævnte bekendtgørelse at A ville få tilbagebetalt det indbetalte gebyr hvis han helt eller delvist ville få medhold i klagen, eller hvis hans klage blev afvist som følge af overskredet klagefrist, manglende klageberettigelse eller fordi klagen ikke var omfattet af Naturklagenævnets kompetence.

I brev af 4. maj 2004 skrev A følgende til Naturklagenævnet:

"Iflg. Deres brev af 23.04.04, beder De mig indbetale et klagegebyr på kr. 500. Jeg finder det bemærkelsesværdigt, at en sag De har haft til behandling i 1½ år nu skal påregnes et klagegebyr for at færdiggøres.

Imidlertid indbetaler jeg d.d. kr. 500,- til Deres bank. (...)"

Den 14. maj 2004 fastholdt Naturklagenævnet sit afslag af 6. april 2004 på at genoptage A's sag. Nævnet anførte bl.a. følgende:

"De har i brev af 16. april 2004 anført, at kommunens afgørelse af 19. november 2002 ikke blev modtaget på adressen (i København) den 20. november 2002. De har endvidere anført, at kommunens breve ofte kommer frem 2-3 dage efter brevets datering. Endelig har De gjort opmærksom på, at afvisningen af at genoptage Deres sag er baseret på et usikkert grundlag, idet den 20. november er Deres fødselsdag, og der blev ikke modtaget nogen post den dag.

I Deres skrivelse af 12. februar 2004 har De imidlertid redegjort for, at kommunens afgørelse ikke blev modtaget den 20. november 2002, da De på det tidspunkt opholdt Dem i New Zealand.

Kommunen har oplyst, at der ikke forelå oplysning om adresseændring hos kommunen. Derfor blev afgørelsen sendt til Deres adresse (i København). Endvidere har kommunen oplyst, at afgørelsen blev afsendt samme dag som afgørelsen blev truffet.

Ved undersøgelse hos Københavns Postvæsen har det ikke været muligt for Naturklagenævnet at opklare hvorvidt der var uregelmæssig postbesørgelse i Deres område det pågældende tidspunkt.”

I et andet brev af 14. maj 2004 meddelte Naturklagenævnet A at han ikke ville få tilbagebetalt klagegebyret på 500 kr.

I brev af 16. maj 2004 skrev A følgende til Naturklagenævnet:

”Det meddeles Dem herved, at Frederiksværk Kommune var informeret om min bortrejse. I brev af 6. nov. 2002 meddelte jeg min sagsbehandler (...), Socialforvaltningen, at jeg ville være bortrejst i flere måneder! Da jeg var på rejse rundt i Australien og New Zealand. Kommunens brev af 19. nov. 2002 var ikke sendt anbefalet, og blev ikke modtaget på adressen (i København) den 20. nov. 2002. Jeg mener stadig, at De ikke har grundlag for at afvise realitetsbehandling af sagen.”

I samme brev skrev A at han ikke mente at Naturklagenævnet var berettiget til klagegebyret på 500 kr.

Med brev af 25. maj 2004 opkrævede Naturklagenævnet igen et gebyr på 500 kr. Nævnet meddelte samtidig A at nævnet ikke ville tage stilling til hans klage hvis han ikke havde indbetalt gebyret inden på 14 dage. Nævnet redegjorde samtidig for tilbagebetalingsreglerne.

I et udateret brev til Miljøministeriet bad A ministeriet oplyse om Naturklagenævnet ved opkrævningen af klagegebyr havde brugt bekendtgørelse nr. 47 af 20. januar 2004 korrekt. Af et stempel på A's brev fremgik det at det blev modtaget i ministeriet den 7. juni 2004.

Den 10. juni 2004 skrev Naturklagenævnet til A at hans klage ikke ville blive behandlet fordi han ikke havde indbetalt klagegebyret på 500 kr.

I breve af 17. og 20. juni 2004 til Naturklagenævnet krævede A igen at få det indbetalte klagegebyr på 500 kr. tilbagebetalt. I brevet af 20. juni 2004 er bl.a. anført følgende:



"Jeg har indbetalt kr. 500,- til Deres bankkonto reg.nr. (...) konto (...). Ovennævnte indbetaling er til jr.nr. (...), det er en og samme sag og ikke en ny klage! Idet jeg henviser til Deres brev af 14.05.2004. De skriver at jeg ikke har fået medhold i klage af 12. feb. 2004. Klagen er jo ikke blevet behandlet af nævnet, men formanden har påtaget sig kompetence til at afvise klage med begrundelsen 'for sent indsendt'! Derfor kræver jeg gebyr kr. 500,- tilbagebetalt. Desuden mener jeg at det har betydning for afgørelsen 'for sent indsendt' at kommunen (Frederiksværk) var underrettet om min bortrejse i flere måneder."

Den 22. juni 2004 videresendte Miljøministeriet A's (udaterede) brev vedrørende Naturklagenævnets opkrævning af klagegebyr til Naturklagenævnet til besvarelse.

I brev af 2. juli 2004 afviste Naturklagenævnet at tilbagebetale det indbetalte klagegebyr.

I et brev af 23. november 2004 med bilag klagede A til mig over at Naturklagenævnet havde afvist at behandle hans klage over Frederiksværk Kommunes afgørelse af 19. november 2002, og over at nævnet havde opkrævet og afvist at tilbagebetale et klagegebyr på 500 kr. Blandt A's bilag var et brev af 6. november 2002 fra A til Frederiksværk Kommune, socialforvaltningen, att. (...). Af brevet fremgik følgende:

"Idet jeg henviser til dit brev af 15.08.02 vedr. nye økonomiske oplysninger i januar 2003.

Jeg vil være bortrejst i vintermdr., men meddeler herved, at min økonomiske situation er uændret, bortset fra at tandlægeregningen er betalt."

Den 14. marts 2005 bad jeg Naturklagenævnet om en udtalelse om sagen (med mit brev til nævnet var lagt A's klage af 23. november 2004 og A's bilag). Jeg skrev bl.a. følgende:

"Naturklagenævnet uddybede sin afgørelse om ikke at tilbagebetale klagegebyret i et brev af 2. juli 2004. Det fremgår heraf at (A)'s seneste anmodning om genoptagelse af 16. april 2004 var den første i sagen som blev indgivet efter bekendtgørelsens ikrafttræden. Bekendtgørelse nr. 47 af 20. januar 2004 trådte således i kraft den 1. marts 2004 med virkning for klager over afgørelser truffet efter denne dato. Efter bekendtgørelsens § 1, stk. 1, betales der et gebyr på 500 kr. for behandling af klager der indbringes for Naturklagenævnet, såfremt klagen vedrører afgørelser truffet i medfør af en række nærmere angivne love, heriblandt planloven. Efter bekendtgørelsens § 3, stk. 1, tilbagebetales gebyret hvis klageren får helt eller delvist medhold i klagen, eller klagen afvises som følge af overskredet klagefrist, manglende klageberettigelse eller fordi klagen ikke er omfattet af Naturklagenævnets kompetence. Jeg forstår Naturklagenævnets brev af 2. juli 2004 således at nævnet anså (A)'s anmodning om genoptagelse som en klage over en afgørelse truffet i medfør af planloven.

Bekendtgørelse nr. 47 af 20. januar 2004 er med virkning fra den 1. oktober 2004 afløst af bekendtgørelse nr. 950 af 16. september 2004 om gebyr for indbringelse af klager for Naturklagenævnet. I den ny bekendtgørelses § 1, stk. 1, henføres anmodninger om genoptagelse – til forskel fra den tilsvarende bestemmelse i den tidligere gældende bekendtgørelse nr. 47 af 20. januar 2004 – udtrykkeligt under begrebet 'klager' og er således pålagt gebyr.

I den forvaltningsretlige litteratur omtales begrebet 'klage' normalt i forbindelse med ordninger vedrørende administrativ rekurs. Ved administrativ rekurs forstås det forhold at en borger klager over en forvaltningsmyndigheds afgørelse eller sagsbehandling til en anden forvaltningsmyndighed som har pligt til at realitetsbehandle klagen hvis visse grundlæggende betingelser er opfyldt. Jeg henviser til Karsten Loiborg m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave, 2002, s. 954, og Karsten Revsbech m.fl., Forvaltningsret, Almindelige emner, 4. udgave, 2004, s. 287.

Administrativ rekurs adskiller sig herved fra det der i litteraturen betegnes som remonstration, dvs. det forhold at en borger henvender sig til en forvaltningsmyndighed der har behandlet og afsluttet en sag, og anmoder myndigheden om at genoptage sagen med henblik på at der træffes en anden afgørelse. Jeg henviser til Karsten Loiborg m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave, 2002, s. 915. Undertiden ses en sådan anmodning om genoptagelse også betegnet som en klage til den samme myndighed som har truffet afgørelsen. Jeg henviser til Karsten Revsbech m.fl., Forvaltningsret, Almindelige emner, 4. udgave, 2004, s. 289.

Jeg beder på denne baggrund om at Naturklagenævnet i sin udtalelse kommer ind på om begrebet 'klager' i bekendtgørelsens § 1, stk. 1, må forstås som klager over afgørelser truffet af andre myndigheder end Naturklagenævnet selv."

Den 1. september 2005 afgav Naturklagenævnet sin udtalelse. Udtalelsen lyder sådan:

*"Ad. Overskridelse af klagefristen*

I sager, hvor klager indgives efter udløbet af klagefristen foretager Naturklagenævnet altid en konkret vurdering af, om klagen til trods herfor kan realitetsbehandles. I vurderingen indgår bl.a., hvorvidt der er givet korrekt klagevejledning, samt om der i øvrigt er særlige undskyldelige omstændigheder, der kan begrunde en realitetsbehandling. Generelt kan det oplyses, at Naturklagenævnet af hensyn til den præcedensskabende virkning og det store antal klager, der indgives til nævnet, håndhæver klagefristen strengt.

Uanset, at der i den konkrete sag alene er tale om en fristoverskridelse på en dag har Naturklagenævnet ikke fundet, at der foreligger sådanne særlige undskyldelige omstændigheder, der kunne begrunde en realitetsbehandling af sagen. Det fremgår af nævnets afgørelse af 6. april 2004, at forholdene omkring modtagelsen af kommunens afgørelse af 19. november 2002, og afsendelsen af klagen er indgået i Naturklagenævnets vurdering af sagen. Det er således nævnets opfattelse, at det af klageren anførte om adresse i New Zealand på tidspunktet for kommunens afgørelse og om, at klagen er afsendt inden klagefristens udløb, ikke kan anses for et sådant undskyldeligt forhold, at klagen kan realitetsbehandles.

Det bemærkes i øvrigt, at den påklagede afgørelse vedrører en afgørelse truffet efter planlovens § 40, stk. 2, om dispensation til helårsbeboelse i sommerhusområder (pensionistreglen). Denne bestemmelse kan alene finde anvendelse i forhold til ejeren af en ejendom. Det fremgår af sagen, at (A) ikke er ejer af den pågældende ejendom.

#### *Ad. Gebyropkrævning i genoptagelsessager*

Det har fra vedtagelsen af den første gebyrbekendtgørelse været hensigten, at genoptagelsessager i bekendtgørelsens forstand sidestilles med klager over afgørelser truffet af en anden forvaltningsmyndighed end Naturklagenævnet. Nævnet har på den baggrund siden 1. marts 2004, hvor bekendtgørelse nr. 47 af 20. januar 2004 trådte i kraft, også opkrævet gebyr i alle sager om remonstration.

Det bemærkes, at hensigten med indførelsen af et gebyr ved indgivelse af klage til Naturklagenævnet er at få nedbragt sagsbehandlingstiden i nævnet gennem et reduceret antal af klager. Anmodninger om genoptagelse af en afgørelse truffet af nævnet kan være lige så ressourcekrævende som klager over afgørelser truffet af en anden forvaltningsmyndighed.

Der er således alene tale om en præcisering af retsstillingen efter den første gebyrbekendtgørelse, når den seneste bekendtgørelse (bekg. nr. 950 af 16. september 2004) udtrykkeligt henfører anmodning om genoptagelse under begrebet klager jf. formuleringen 'klage, herunder anmodninger om genoptagelse'.

Med brev af 9. september 2005 sendte jeg A en kopi af Naturklagenævnets udtalelse. Jeg bad samtidig A om hans eventuelle bemærkninger til udtalelsen.

I brev af 15. september 2005 skrev A bl.a. følgende:

"Det bemærkes, at Naturklagenævnet henlagde sagen i 1½ år inden formanden afviste en realitetsbehandling med begrundelsen 'ikke rettidig indsendt' een dag for sent!

Jeg mener at denne sag har været unødvendig ressourcekrævende for alle parter, og at hele Naturklagenævnet nu må tage stilling til sagen.

Kommunerne ser stort på udlæggelse af sommerhuse til helårsbeboelse, idet 10 års reglen ikke respekteres!

Vedr. gebyret: Alene gebyrets størrelse vil afholde almindelige mennesker fra at klage, da det også bliver antaget for en 'ny' sag ved en fortsættelse af en ikke afgjort sag.

Jeg forventer at sagen bliver sendt til partshøring."

Den 20. september 2005 sendte jeg Naturklagenævnet en kopi af A's brev af 15. september 2005. Samtidig skrev jeg til A at jeg ville søge at behandle sagen på det foreliggende grundlag.

#### **Ombudsmandens udtalelse**

"De har bedt mig tage stilling dels til Naturklagenævnets afvisning af at behandle Deres klage over Frederiksværk Kommunes afgørelse af 19. november 2002, dels til Naturklagenævnets opkrævning og afvisning af tilbagebetaling af klagegebyrer.

Jeg har ikke taget stilling til om den beregning af klagefristen der ligger til grund for Naturklagenævnets afgørelser af 22. januar, 6. april og 14. maj 2004, er korrekt, og om der i givet fald var grundlag for at se bort fra overskridelsen af klagefristen. Jeg har imidlertid (under punkt 1) vurderet Naturklagenævnets afvisning af Deres klage i lyset af de forvaltningsretlige regler om tilbagekaldelse af afgørelser. Videre har jeg taget det processuelle spørgsmål om partshøring forud for afgørelserne op, navnlig fordi dette har sammenhæng med nævnets efterfølgende gebyropkrævning.

Under punkt 2 har jeg koncentreret mig om gebyropkrævningen, herunder om der var tilstrækkeligt grundlag i lovgivningen for at opkræve gebyr i Deres sag. Jeg har ikke taget stilling til Naturklagenævnets afslag på tilbagebetaling af det indbetalte gebyr, herunder nævnets fortolkning af tilbagebetalingsreglerne.

### **1. Afvisningen af Deres klage**

#### *Det anvendte retsgrundlag*

Naturklagenævnet traf den 22. januar 2004 afgørelse om at afvise Deres klage fra realitetsbehandling fordi den var indkommet til nævnet en dag for sent. Afgørelsen blev truffet i henhold til § 60 i planloven (dagældende lovbekendtgørelse nr. 763 af 11. september 2002 af lov om planlægning, nu erstattet af lovbekendtgørelse nr. 883 af 18. august 2004). Naturklagenævnet har i afgørelsen redegjort for bestemmelsens indhold.

Når der skal tages stilling til om en klagefrist er blevet overholdt, er der to tidspunkter der er afgørende. Det ene er tidspunktet hvor den afgørelse der klages over, er (eller anses for at være) kommet frem til adressaten, og det andet er det tidspunkt hvor klagen over afgørelsen er kommet frem til klagemyndigheden. Risikoen for at et brev kommer senere frem end forventet, påhviler afsenderen.

Som det fremgår, er det afgørelsens fremkomsttidspunkt og ikke det tidspunkt hvor modtageren har fået kendskab til afgørelsen, der er afgørende for fristberegningen. Det skyldes at modtageren ikke skal kunne forlænge fristen ved at holde sig i forsætlig uvidenhed om afgørelsens indhold. Der anvendes altså af retstekniske årsager et objektivi kriterium ved fastlæggelsen af det tidspunkt hvorfra en klagefrist løber, jf. Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 611.

Af Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (1986) fremgår følgende nærmere retningslinjer:

*'Begyndelsestidspunktet for fristberegningen*

**211.** (...) Hvis meddelelsen er sendt med posten, kan den i almindelighed anses for at være kommet frem dagen efter afgørelsens datering. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen først dagen efter dateringen eller senere bliver overgivet til postbesørgelse, eller der er almindeligt forekommende forsinkelser i postbesørgelsen. Det er derfor, navnlig i sager med flere parter, vigtigt, at myndigheden i videst muligt omfang afsender afgørelserne straks efter dateringen. Kan parten i øvrigt godtgøre, at underretningen om afgørelsen først er modtaget på et senere tidspunkt end det, der påregnes af myndigheden, begynder fristen at løbe fra den dag, afgørelsen herefter må anses for at være kommet frem.'

Om beregningen af klagefrister henvises i det hele til Karsten Revsbech mfl., Forvaltningsret, Almindelige Emner, 4. udgave (2004), s. 308 ff, Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002) s. 611 og s. 972 ff, Bent Christensen, Forvaltningsret, Prøvelse (1994), s. 248 ff, og Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (1986), pkt. 210-212.

På flere forvaltningsområder er der i den pågældende lov eller i medfør af denne lov fastsat bestemmelser hvorefter klagemyndigheden kan se bort fra en overskridelse af klagefristen når der foreligger særlige undskyldelige omstændigheder. I tilfælde hvor der ikke er en sådan udtrykkelig regel, anerkendes det at der er en ulovbestemt adgang for myndigheden til at se bort fra en overskridelse af fristen og optage sagen til realitetsbehandling.

Vurderingen af om der er grundlag for at se bort fra en overskridelse af klagefristen, skal foretages på grundlag af almindelige forvaltningsretlige synspunkter. De momenter der kan indgå i denne vurdering, er bl.a. fristens længde, hvor meget fristen er overskredet, og af hvilke (undskyldelige) grunde det er sket. Myndigheden kan også inddrage andre saglige hensyn, herunder hensynet til modstående private eller offentlige interesser.

Vedrørende disse spørgsmål henviser jeg til Folketingets Ombudsmands beretning for 1979, s. 181 ff\*, Bent Christensen, Forvaltningsret, Prøvelse (1994), s. 249 f, Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002) s. 980 ff, og Karsten Revsbech mfl., Forvaltningsret, Almindelige emner, 4. udgave (2004), s. 312 f.

#### *Afgørelserne og min kompetence i forhold til dem*

Naturklagenævnet lagde til grund for sin afgørelse af 22. januar 2004 at Frederiksværk Kommunes afgørelse af 19. november 2002 kom frem til Dem den 20. november 2002, og at klagefristen herefter udløb den 18. december 2002. Deres klage indkom til Naturklagenævnet den 19. december 2002 og blev derfor afvist som indkommet en dag for sent.

I breve af 12. februar og 16. april 2004 gjorde De gældende at Deres klage var rettidigt afsendt. Videre gjorde De med forskellige argumenter gældende at De ikke havde modtaget kommunens afgørelse den 20. november 2002.

I Deres brev af 12. februar 2004 henviste De bl.a. til at De på det tidspunkt hvor afgørelsen blev sendt til Dem, opholdt Dem i New Zealand og ikke på (adressen i København). De anførte at De på det pågældende tidspunkt havde midlertidig adresseændring til New Zealand, og at De derfor først havde modtaget kommunens afgørelse i løbet af den første uge af december 2002. Naturklagenævnet fastholdt den 6. april 2004 afgørelsen af 22. januar 2004. Forud for afgørelsen havde Naturklagenævnet telefonisk hos Frederiksværk Kommune indhentet en oplysning om at De ikke havde underrettet kommunen om at De havde andre adresser end (den i København).



I Deres brev af 16. april 2004 henviste De til at det den 20. november 2002 var Deres fødselsdag, at der på denne dag ikke kom post (til adressen i (København), må jeg gå ud fra), og at Frederiksværk Kommunes breve ofte kommer 2-3 dage efter deres datering. Naturklagenævnet fastholdt den 14. maj 2004 på ny afgørelsen af 22. januar 2004. Naturklagenævnet havde forud for afgørelsen ved telefonopringningen af 21. april 2004 hos postvæsnet forhørt sig om der den pågældende dag havde været uregelmæssigheder i postgangen. Post Danmark havde oplyst at der ikke kunne gives oplysninger om postgangen så langt tilbage i tiden. Dette blev der lagt vægt på ved afgørelsen af 14. maj 2004.

I et brev af 16. maj 2004 oplyste De at De i et brev af 6. november 2002 havde meddelt kommunen at De ville være bortrejst i flere måneder. Naturklagenævnet afviste i brev af 10. juni 2004 at tage stilling til Deres brev af 16. maj 2004 fordi De ikke havde indbetalt et klagegebyr. I brev af 20. juni 2004 anførte De bl.a. at De mente at det havde betydning for afgørelsen om at afvise Deres klage at Frederiksværk Kommune var blevet underrettet om at De ville være bortrejst i flere måneder.

Blandt de bilag som De sendte til mig med Deres klage over Naturklagenævnet, var en kopi af det omtalte brev af 6. november 2002 til kommunen. Brevet ses ikke – før i forbindelse med min høring af Naturklagenævnet den 14. marts 2005 – at være blevet forelagt for Naturklagenævnet.

Det er min opgave som ombudsmand at efterprøve forvaltningens virksomhed. Jeg tager derfor stilling til sager på samme grundlag som de myndigheder der klages over. Normalt tager jeg således ikke stilling til sager der ikke er færdigbehandlet af de relevante myndigheder, eller til forhold som de pågældende myndigheder ikke selv har taget stilling til, herunder haft lejlighed til at tage stilling til (§§ 14 og 16 i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand).

Naturklagenævnet har ikke taget stilling til om Deres brev af 6. november 2002 til Frederiksværk Kommune kan tillægges betydning enten for beregningen af klagefristen eller for vurderingen af om der er grundlag for at se bort fra overskridelsen af klagefristen. Derfor kan jeg heller ikke tage stilling til dette.

Videre mener jeg ikke at det er hensigtsmæssigt at jeg (på nuværende tidspunkt) tager stilling til om den beregning af klagefristen der ligger til grund for Naturklagenævnets afgørelser af 22. januar, 6. april og 14. maj 2004, er korrekt, og om der i givet fald er grundlag for at se bort fra fristoverskridelsen. Jeg henviser til at Naturklagenævnet ikke har taget stilling til de anbringender som De fremkom med i breve af 16. maj og 20. juni 2004, og at jeg umiddelbart nedenfor har henstillet at Naturklagenævnet genoptager sagen med henblik på at overveje, i lyset af de forvaltningsretlige regler om tilbagekaldelse af forvaltningsafgørelser, om det var rigtigt at ændre beslutningen om at realitetsbehandle Deres klage.

Herudover henviser jeg til at jeg under punkt 2 har henstillet at nævnet genovervejer om det havde hjemmel til at opkræve gebyr for at tage stilling til det som De har anført i Deres breve af 16. maj og 20. juni 2004. Hvis nævnet herefter når frem til at det ikke havde fornøden hjemmel til at opkræve dette gebyr, og hvis nævnet ikke allerede på baggrund af reglerne om tilbagekaldelse af afgørelser beslutter at behandle Deres klage, har jeg bedt nævnet om at tage stilling til det som De har anført i Deres breve af 16. maj og 20. juni 2004.

#### *Tilbagekaldelse af forvaltningsafgørelser*

Min gennemgang af sagen har givet mig anledning til at overveje om de hensyn der ligger bag de forvaltningsretlige grundsætninger om tilbagekaldelse af forvaltningsafgørelser, burde have været inddraget ved Naturklagenævnets afgørelse om at afvise Deres klage fra realitetsbehandling.

De nævnte retsgrundsætninger gælder hvor en myndighed på ulovbestemt grundlag tilbagekalder en gyldig afgørelse som den selv har truffet, og som sagens parter er blevet underrettet om på behørig måde.

Om en afgørelse kan tilbagekaldes, beror efter disse grundsætninger på en afvejning af på den ene side hensynet til afgørelsens adressat (hans berettigede forventninger) og på den anden side offentlige interesser i at få afgørelsen ophævet. Betingelserne for tilbagekaldelse af afgørelser er forholdsvis strenge hvis tilbagekaldelsen er til ugunst for parten i sagen. Jeg henviser til Karsten Revsbech mfl., Forvaltningsret, Almindelige emner, 4. udgave (2004), s. 526.

I den afvejning som skal foretages i denne forbindelse, bør indgå en vurdering af den konkrete tilbagekaldelsesårsag. Den forvaltningsretlige litteratur inddeler konkrete tilbagekaldelsesgrunde i tre grupper afhængig af hvor tungtvejende hensyn der taler for tilbagekaldelse. Afgørende hensyn til menneskeliv, sundhed og velfærd, statens sikkerhed mv. er særligt tungtvejende og hører til i den gruppe af årsager der som udgangspunkt vil kunne begrunde tilbagekaldelse. Hensyn til lighed og konsekvens i forvaltningens administration og offentlig økonomi mv. hører til i den gruppe af årsager der ikke i almindelighed vil være tilstrækkeligt tungtvejende til tilbagekaldelse. Til mellemgruppen hører hensyn der efter den enkelte lovgivning er væsentlige eller har særlig prioritet, herunder f.eks. miljømæssige hensyn, udenrigspolitiske hensyn eller sociale beskyttelseshensyn. Der bør være proportionalitet mellem tilbagekaldelsesindgrebets intensitet og begrundelsen for tilbagekaldelsen. Et moment der også har betydning ved afvejningen, er om tilbagekaldelsen sker på baggrund af nye faktiske oplysninger der ikke forelå på det tidspunkt hvor den begunstigende afgørelse blev truffet, eller om tilbagekaldelsen er begrundet i at der er blevet foretaget en ændret vurdering på et uændret retligt og faktisk grundlag. Hvis der er tale om forhold som myndigheden havde mulighed for at tage i betragtning da afgørelsen blev truffet, skal tilbagekaldelsesgrunden være tungtvejende idet adressaten må have gået ud fra at myndigheden fandt forholdet mindre væsentligt. Endelig har det betydning om den oprindelige afgørelse var skønsmæssig idet skønsmæssige afgørelser kan tilbagekaldes, mens lovbundne afgørelser i de fleste tilfælde ikke vil kunne tilbagekaldes, men derimod må omgøres efter de forvaltningsretlige regler om ugyldighed.

Vedrørende tilbagekaldelse af forvaltningsafgørelser henviser jeg til Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 929 ff, og Karsten Revsbech mfl., Forvaltningsret, Almindelige emner, 4. udgave (2004), s. 519 ff.

Kort tid efter modtagelsen af Deres klage (den 19. december 2002) bad Naturklagenævnet ved brev af 6. januar 2003 Frederiksværk Kommune om en udtalelse i anledning af klagen og om oplysninger om det materielle grundlag for kommunens afgørelse. De modtog kopi af brevet og blev vejledt om at De ville blive partshørt over kommunens udtalelse. Samtidig blev De gjort opmærksom på at der ville blive truffet afgørelse på det foreliggende grundlag hvis De ikke inden for en frist på fire uger kom med bemærkninger til kommunens udtalelse.

Den 21. januar 2003 sendte Naturklagenævnet kommunen en kopi af den omtalte afgørelse vedrørende retten til helårsbeboelse i et sommerhus truffet af Naturklagenævnets formand den 1. november 2002. Den 23. januar 2003 meddelte kommunen Naturklagenævnet at formandsafgørelsen ikke gav kommunen anledning til at fremkomme med yderligere bemærkninger til sagen. De blev ikke orienteret om disse sagsbehandlingsskridt.

Den 3. december 2003 bad Naturklagenævnet på ny kommunen om oplysninger vedrørende sagen (min udtalelse af 30. oktober 2002). Samtidig varslede Naturklagenævnet over for Dem en partshøring over kommunens eventuelle kommende bemærkninger til min udtalelse og gjorde Dem opmærksom på at der ville blive truffet afgørelse på det foreliggende grundlag hvis De ikke inden for en frist på fire uger kom med bemærkninger til kommunens udtalelse.

Planloven indeholder ikke regler hvorefter Naturklagenævnet kan se bort fra en overskridelse af klagefristen på fire uger som er fastsat i lovens § 60. Som nævnt ovenfor, s. 18, har en klagemyndighed imidlertid en ulovbestemt adgang til at se bort fra en overskridelse af klagefristen og optage en sag til realitetsbehandling selv om den er indkommet for sent. Dette gælder også for Naturklagenævnet.

I den foreliggende sag indkom Deres klage kun en dag for sent efter Naturklagenævnets opfattelse, og denne omstændighed ville formentlig i sig selv have været tilstrækkeligt til at det ville have været lovligt at Naturklagenævnet realitetsbehandle Deres klage. Der var dog også andre omstændigheder der pegede i denne retning. Jeg har nedenfor udtalt kritik af at Naturklagenævnet først efter 13 måneders sagsbehandling tog stilling til om Deres klage var indkommet rettidigt. Jeg mener at denne uhensigtsmæssige tilrettelæggelse af sagsbehandlingen også er et forhold der til Deres fordel kunne have været tillagt betydning ved vurderingen af om der var grundlag for at dispensere fra fristoverskridelsen.

I forhold til Dem var Naturklagenævnet ikke på noget tidspunkt forud for afgørelsen af 22. januar 2004 inde på det forhold at Deres klage var indkommet for sent. Naturklagenævnet forholdt sig end ikke til det som De – i anledning af nævnets bemærkning i brev af 6. januar 2003 om at Deres udaterede klage var blevet modtaget af nævnet den 19. december 2002 – anførte i Deres brev af 14. januar og e-mail af 22. januar 2003 om at Deres klage skulle have været dateret den 6. december 2002 og stemplet afsendt fra New Zealand samme dag. Naturklagenævnet gjorde Dem således ikke opmærksom på at det ikke var tidspunktet for klagens afsendelse, men tidspunktet for dens fremkomst til nævnet der var afgørende for beregningen af klagefristen, og at der dermed kunne være tale om at Deres klage var indkommet for sent.

Naturklagenævnets breve af 6. januar og 3. december 2003 indeholdt ikke forvaltningsafgørelser, men orientering om nogle af de sagsbehandlingsskridt Naturklagenævnet havde foretaget og agtede at foretage. Med de nævnte breve gav Naturklagenævnet imidlertid over for Dem klart udtryk for at nævnet havde indledt en realitetsbehandling af sagen, og brevene (sammenholdt med nævnets passivitet i forhold til klagefristemaet) var således egnede til at give Dem en forventning om at Naturklagenævnet ville tage stilling til Deres klage. Selv om der ikke var tale om forvaltningsafgørelser, burde de momenter der – som ovenfor beskrevet – gør sig gældende ved vurderingen af om en afgørelse lovligt kan tilbagekaldes, have været inddraget ved Naturklagenævnets beslutning om at afvise at realitetsbehandle Deres klage.

På den baggrund har jeg henstillet til Naturklagenævnet at nævnet genoptager sagen med henblik på at overveje, i lyset af de forvaltningsretlige regler om tilbagekaldelse af forvaltningsafgørelser, om der var tilstrækkeligt grundlag for at ændre nævnets beslutning om at realitetsbehandle Deres klage.

#### *Partshøring*

Reglerne om hvornår en myndighed har pligt til at foretage partshøring, det vil sige at give parten lejlighed til at fremkomme med sine bemærkninger inden der træffes afgørelse, findes i forvaltningslovens § 19. Bestemmelsen i § 19, stk. 1, lyder sådan:

**'§ 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. Det 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.'

Forvaltningsmyndigheden har ansvaret for at sagen oplyses i et tilstrækkeligt omfang, og partshøringsreglerne skal bl.a. sikre at parten får lejlighed til at kontrollere beslutningsgrundlaget inden afgørelse træffes. Eventuelle fejl i beslutningsgrundlaget kan påpeges af parten, ligesom denne også på anden måde får mulighed for at tilføre sagen sine synspunkter. Hensigten med partshøringsreglerne er bl.a. at styrke tilliden til forvaltningen og undgå at borgeren får oplevelsen af at der bliver truffet afgørelse bag om ryggen på vedkommende.

Som det fremgår af § 19, har en myndighed ikke pligt til at foretage partshøring over for en part i en sag når det drejer sig om oplysninger som den pågældende part allerede er bekendt med, hvis den pågældende også er bekendt med at myndigheden er i besiddelse af oplysningerne. Hensynene bag og formålet med forvaltningslovens § 19 kan dog i visse tilfælde føre til at denne regel må fraviges. Således må det forhold at en myndighed undervejs skifter retsopfattelse, i nogle situationer sidestilles med at myndigheden indtager nye oplysninger idet andre af sagens oplysninger får relevans og derfor bør gøres til genstand for en partshøring. Jeg henviser til sagerne som er omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1988, s. 118\*, og Ugeskrift for Retsvæsen, 2000, s. 2088.

De blev ikke partshørt vedrørende spørgsmålet om klagefristen forud for Naturklagenævnets afgørelse af 22. januar 2004 om at afvise Deres klage som for sent indkommet.

Til grund for Naturklagenævnets afgørelse af 22. januar 2004 lå oplysninger om at Frederiksværk Kommunes afgørelse var truffet den 19. november 2002, og at Deres klage over afgørelsen var modtaget af nævnet den 19. december 2002. Den førstnævnte oplysning var – som det fremgår ovenfor, s. ... – afgørende for fastlæggelsen af afgørelsens fremkomsttidspunkt som var klagefristens begyndelsestidspunkt, og videre for beregningen af hvornår fristen udløb. De kendte datoen for kommunens afgørelse, og De måtte som afsender af Deres klage antages at vide hvornår Deres klage var kommet frem til Naturklagenævnet. De vidste at Naturklagenævnet var i besiddelse af disse oplysninger, og De havde i forbindelse med kommunens afgørelse modtaget klagevejledning. De var således gjort bekendt med at der gjaldt en klagefrist på fire uger, og De måtte påregne at Deres klage ville blive afvist fra realitetsbehandling hvis den blev indgivet for sent til Naturklagenævnet.

På den baggrund mener jeg at Naturklagenævnet som udgangspunkt – og som led i nævnets indledende visitation af Deres klage – kunne have afvist Deres klage som for sent indkommet uden først at partshøre Dem over de nævnte faktiske oplysninger. Derved havde Naturklagenævnet efter min opfattelse ikke gjort brud på bestemmelsen i forvaltningslovens § 19.

Sagen er imidlertid den at Naturklagenævnet ikke på baggrund af de nævnte objektive kriterier startede med at konstatere at Deres klage var indkommet en dag for sent, men derimod indledte en egentlig realitetsbehandling af sagen kort tid efter modtagelsen af klagen.

Der gik 13 måneder fra modtagelsen af Deres klage (den 19. december 2002) til Naturklagenævnet ændrede opfattelse og med afgørelsen af 22. januar 2004 besluttede at formalitetsafvise Deres klage.

Som følge af den drejning sagen tog, fik oplysningerne om hvornår kommunens afgørelse var kommet frem til Dem, og hvornår Deres klage var kommet frem til Naturklagenævnet, væsentlig betydning til ugunst for Dem. Oplysningerne havde ikke tidligere været tillagt betydning for sagen.

Det måtte efter min opfattelse på tidspunktet for nævnets afgørelse af 22. januar 2004 stå klart for Naturklagenævnet at det ikke kunne udelukkes at De dels havde oplysninger der kunne supplere eller imødegå oplysningerne om fremkomsttidspunkterne for henholdsvis kommunens afgørelse og Deres klage til nævnet, dels havde argumenter til støtte for at der i Deres tilfælde skulle ses bort fra en eventuel fristoverskridelse. Jeg henviser navnlig til at det under Naturklagenævnets behandling af sagen viste sig at De i perioder opholdt Dem på en midlertidig adresse i New Zealand, at De gjorde nævnet opmærksom på at Deres klage var afsendt derfra, og at Deres klage – efter Naturklagenævnets beregning – indkom kun en dag for sent.

Derfor, og fordi De som beskrevet ovenfor måtte antages at have en berettiget forventning om at Naturklagenævnet var ved at realitetsbehandle Deres klage, og derfor ikke kunne forventes på eget initiativ at gøre indsigelser imod afvisningen af Deres klage, er det efter min opfattelse kritisabelt at Naturklagenævnet ikke forud for afgørelsen af 22. januar 2004 partshørte Dem vedrørende klagefristtemaet.

Jeg har gjort nævnet bekendt med min opfattelse.



Desuden anser jeg det for meget beklageligt at Naturklagenævnet først efter 13 måneders sagsbehandling – på et tidspunkt hvor nævnet var tæt på at træffe en afgørelse om det spørgsmål De havde klaget over – tog stilling til om Deres klage var indkommet rettidigt. En sådan tilrettelæggelse af sagsbehandlingens må anses for særdeles uhensigtsmæssig.

Efter min opfattelse har Naturklagenævnet pligt til inddrage dette forhold når nævnet i givet fald, jf. min henstilling under punkt 2, tager stilling til om der er grundlag for at se bort fra en eventuel overskridelse af klagefristen. Jeg har derfor anmodet nævnet om at tage stilling til betydningen af dette forhold hvis nævnet fastholder at Deres klage er indkommet efter klagefristen.

Spørgsmålet om partshøring opstår også i forbindelse med Naturklagenævnets senere behandling af sagen. I breve af 6. april og 14. maj 2004 fastholdt nævnet sin afgørelse om at afvise Deres klage. De blev ikke partshørt forud for disse afgørelser.

Oplysningerne som Naturklagenævnet til brug for afgørelserne indhentede hos henholdsvis Frederiksværk Kommune og Post Danmark, vedrørte sagens faktiske omstændigheder. De var ikke bekendt med at nævnet havde indhentet disse oplysninger, og det fremgår af de to nævnte afgørelser at oplysningerne blev tillagt væsentlig betydning ved afgørelserne der ikke faldt ud til Deres fordel. Naturklagenævnet burde således have partshørt Dem over de oplysninger som nævnet fik af Frederiksværk Kommune og Post Danmark, jf. forvaltningslovens § 19. Jeg mener det er kritisabelt at dette ikke skete.

Jeg har gjort nævnet bekendt med min opfattelse.

## **2. Gebyr**

### *Det anvendte retsgrundlag*

I breve af 23. april og 25. maj 2004 opkrævede Naturklagenævnet hos Dem to klagegebyrer på hver 500 kr.

Opkrævningen skete i henhold til dagældende bekendtgørelse nr. 47 af 20. januar 2004 om gebyr for indbringelse af klager for Naturklagenævnet. Bekendtgørelsen var blevet udstedt i medfør af bl.a. § 54 i planloven og trådte i kraft den 1. marts 2004 med virkning for klager over afgørelser truffet efter denne dato.

Planlovens § 54 lyder sådan:

'Miljøministeren kan fastsætte regler om gebyrer til dækning af myndighedernes omkostninger ved administration og tilsyn efter loven. (...)'

I de bemærkninger der ledsagede det lovforslag som planloven bygger på (lovforslag nr. 76 af 23. januar 1991), er der i Folketingstidende 1990-91, tillæg A, sp. 1793, bl.a. anført følgende vedrørende § 54:

'Bestemmelsen giver miljøministeren bemyndigelse til at fastsætte regler om brugerbetaling i forbindelse med lovens administration, herunder til dækning af myndighedernes omkostninger til tilsyn, behandling af sager om tilladelser eller dispensationer samt behandling af klagesager.'

Klagegebyrerne blev opkrævet under henvisning til § 1 i bekendtgørelse nr. 47 af 20. januar 2004 om gebyr for indbringelse af klager for Naturklagenævnet. Bestemmelsen lød sådan:

**§ 1.** For behandling af klager, der indbringes for Naturklagenævnet, betales et gebyr på 500 kr., såfremt klagen vedrører afgørelser i medfør af følgende love eller regler udstedt med hjemmel i disse love:

- 1) Lov om naturbeskyttelse.
- 2) Lov om råstoffer.
- 3) Lov om planlægning.
- 4) Lov om kolonihaver.
- 5) Lov om beskyttelse af de ydre koge i Tøndermarsken.

*Stk. 2.* Indgives flere klager over samme afgørelse, opkræves et gebyr på 500 kr. for hver selvstændig klageskrivelse.

*Stk. 3.* Uanset stk. 1 betales ikke gebyr for klager over fredningsafgørelser efter naturbeskyttelseslovens § 40 samt klager over ekspropriationsbeslutninger efter naturbeskyttelseslovens § 60, regler fastsat i medfør af naturbeskyttelseslovens § 60a, råstoflovens § 27, planlovens § 47 og Tøndermarsklovens § 33.

*Stk. 4.* Uanset stk. 1, nr. 1, fastsættes der ikke gebyr for klager over afgørelser vedrørende naturbeskyttelseslovens §§ 4, 12-14a og § 75, stk. 2, 1. pkt.'

Bekendtgørelse nr. 950 af 16. september 2004 om gebyr for indbringelse af klager for Naturklagenævnet har erstattet bekendtgørelse nr. 47 af 20. januar 2004. § 1 lyder nu sådan:

**§ 1.** For behandling af klager, herunder anmodninger om genoptagelse, der indbringes for Naturklagenævnet, betales et gebyr på 500 kr., såfremt klagen vedrører afgørelser i medfør af følgende love eller regler udstedt med hjemmel i disse love:

- 1) Lov om naturbeskyttelse.
- 2) Lov om råstoffer.
- 3) Lov om planlægning.
- 4) Lov om kolonihaver.
- 5) Lov om beskyttelse af de ydre koge i Tøndermarsken.
- 6) Lov om skove.

*Stk. 2.* Indgives flere klager over samme afgørelse, opkræves et gebyr på 500 kr. for hver selvstændig klageskrivelse.

*Stk. 3.* Uanset stk. 1 betales ikke gebyr for klager over fredningsafgørelser efter naturbeskyttelseslovens § 40 samt klager over ekspropriationsbeslutninger efter naturbeskyttelseslovens § 60 og skovlovens § 23, regler fastsat i medfør af naturbeskyttelseslovens § 60a, råstoflovens § 27, planlovens § 47 og Tøndermarsklovens § 33.

*Stk. 4.* Uanset stk. 1 betales ikke gebyr for klager over afgørelser efter naturbeskyttelseslovens §§ 19d-f.

Stk. 5. Uanset stk. 1 betales ikke gebyr for klager over afgørelser efter skovlovens §§ 19-21.'

Jeg kan oplyse at jeg tidligere har modtaget en klage over at gebyrets størrelse er fastsat for højt i bekendtgørelsen. I et brev af 3. marts 2006 skrev jeg at jeg ikke mente at der var grundlag for at kritisere indholdet af den citerede bestemmelse i bekendtgørelsen.

#### *Generelt om hjemmelskrav ved gebyropkrævning*

Spørgsmålet om i hvilket omfang myndighederne er berettiget til uden udtrykkelig hjemmel at opkræve betaling fra borgerne, gives der ikke et enkelt svar på. Svaret beror på de nærmere omstændigheder i sagen og på en konkret afvejning af forskellige hensyn. Jeg henviser til Bent Christensen, Forvaltningsret, Opgaver, Hjemmel, Organisation, s. 268 ff, og Karsten Revsbech mfl., Forvaltningsret, Almindelige Emner, 4. udgave (2004), s. 200 ff. Det er dog almindeligt antaget at offentlig myndighedsudøvelse, f.eks. meddelelse af tilladelser eller udførelse af kontrolforanstaltninger, sker uden betaling. En fravigelse heraf kræver lovhjemmel. Jeg henviser til Justitsministeriets vejledning nr. 153 af 22. september 1987 om udarbejdelse af administrative forskrifter, pkt. 62, og til den sag som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1987, s. 47\*.

I sager hvor en myndighed skal træffe afgørelse, sker det jævnligt at myndigheden bliver anmodet af en borger om at foretage særlige ekspeditioner.

Spørgsmålet er om forvaltningen kan forlange betaling for at foretage sådanne ekspeditioner uden at der foreligger lovhjemmel. Efter min opfattelse er der meget der taler for at en myndighed ikke uden en sådan hjemmel er berettiget til at opkræve betaling fra borgeren for at foretage sådanne ekspeditioner hvis der er tale om sagsprocessuelle skridt som er tæt knyttet til selve afgørelsesvirksomheden. Ved fastlæggelsen af hvilke sagsprocessuelle skridt der er omfattet heraf, kan der formentlig tages udgangspunkt i afgrænsningen af de sagsprocessuelle skridt som, fordi de er tæt knyttet til forvaltningens afgørelsesvirksomhed, ikke kan overlades til private borgere eller virksomheder uden særskilt hjemmel. Jeg henviser til den sag som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2005, s. 499\*. Som eksempler på sådanne sagsprocessuelle skridt kan nævnes anmodninger om aktindsigt, udsættelse af sagen, indhentelse af yderligere oplysninger til sagen samt om genoptagelse af sagen.

Et særskilt problem opstår i de tilfælde hvor der er lovhjemmel for en myndighed til at kræve betaling for at behandle en sag, og myndigheden bliver anmodet af en borger om at foretage sagsprocessuelle skridt af den nævnte karakter. Spørgsmålet er om myndigheden kan opkræve betaling ikke kun for behandlingen af sagen, men også for at foretage disse sagsprocessuelle skridt. Dette spørgsmål kan opstå både for en myndighed der er blevet anmodet om at foretage et sådant sagsprocessuelt skridt, og for en myndighed der som klageinstans skal tage stilling til beslutninger truffet af den underliggende myndighed. Svaret på spørgsmålet må afhænge af på en fortolkning af den relevante lovgivning. Som et eksempel kan nævnes den sag som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 86\*. I denne sag havde Konkurrenceankenævnet i henhold til § 5, stk. 2, i den dagældende bekendtgørelse om Konkurrenceankenævnet afkrævet en borger et gebyr på 3.000 kr. i forbindelse med behandlingen af en klage over Konkurrencerådets afslag på aktindsigt efter offentlighedsloven. Efter henvendelse fra ombudsmanden blev sagen forelagt for Industriministeriet som ikke mente at gebyrreglen kunne anvendes i et tilfælde som det foreliggende hvor klageadgangen vedrørte en afgørelse i medfør af offentlighedsloven.

*Var der hjemmel til Naturklagenævnets gebyropkrævning?*

Deres henvendelser af 12. februar, 16. april, og 16. maj 2004 betegnede Naturklagenævnet som anmodninger om genoptagelse. Efter ikrafttrædelsen den 1. marts 2004 af bekendtgørelse nr. 47 af 20. januar 2004 opkrævede nævnet henholdsvis den 23. april og den 25. maj 2004 under henvisning til bekendtgørelsen gebyr for at tage stilling til det som De anførte i Deres breve af 16. april og 16. maj 2004.

Genoptagelse eller remonstration er i den forvaltningsretlige litteratur defineret som det forhold at en borger henvender sig til en forvaltningsmyndighed der har behandlet og afsluttet en sag, og anmoder myndigheden om at genoptage sagen med henblik på at der træffes en anden afgørelse. Jeg henviser til det som på s. ... er citeret fra mit brev af 14. marts 2005 til Naturklagenævnet, og til Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret, 2. udgave, 2002, s. 915.

Jeg er enig i at Deres henvendelser af 12. februar, 16. april og 16. maj 2004 kan betragtes som anmodninger om genoptagelse.

Reglerne i bekendtgørelse nr. 47 af 20. januar 2004 angik efter deres ordlyd 'klager', men i modsætning til den senere bekendtgørelse nr. 950 af 16. september 2004 omfattede de ikke udtrykkeligt tillige anmodninger om genoptagelse.

Naturklagenævnet har i sin udtalelse af 1. september 2005 anført at det siden vedtagelsen af bekendtgørelse nr. 47 af 20. januar 2004 har været hensigten at anmodninger om remonstration (genoptagelse) skulle sidestilles med klager over andre myndigheder, og at nævnet siden bekendtgørelsens ikrafttræden har opkrævet gebyr for behandling af anmodninger om remonstration.

At der opkræves gebyr i både egentlige klagesager (hvor en borger klager over en afgørelse truffet af en anden myndighed) og sager om genoptagelse, har Naturklagenævnet begrundet med at behandlingen af en anmodning om remonstration kan være lige så ressourcekrævende som behandlingen af en klage truffet af en anden forvaltningsmyndighed. Nævnet har i den forbindelse bemærket at gebyrreglerne blev indført med henblik på at reducere antallet af klager i Naturklagenævnet og derved få nedbragt nævnets sagsbehandlingstid.

Jeg kan ikke anfægte det af Naturklagenævnet anførte om at arbejdet med at tage stilling til anmodninger om genoptagelse kan være lige så stort som arbejdet med at tage stilling til klager over afgørelser truffet af andre forvaltningsmyndigheder. Jeg er også opmærksom på at den bredt formulerede hjemmel i planlovens § 54 blev indført med henblik på at begrænse mængden af klager til flere administrative myndigheder, herunder at reducere bl.a. Naturklagenævnets sagsmængde. Lovgiver overlod det af praktiske årsager til ministeriet inden for rammerne af gældende ret at fastsætte og forholde sig til hvilke typer af ekspeditioner myndighederne kan opkræve gebyr for at foretage.

Uanset Naturklagenævnets arbejdsbyrde og formålene med henholdsvis planlovens § 54 og bekendtgørelse nr. 47 af 20. januar 2004 er det min opfattelse at der ikke i bekendtgørelsen eller i sagens omstændigheder i øvrigt er tilstrækkelige holdepunkter for at antage at bekendtgørelse nr. 47 af 20. januar 2004 gav Naturklagenævnet fornøden hjemmel til i gebyrmæssig henseende at sidestille klager over afgørelser truffet af andre myndigheder end nævnet selv med anmodninger om genoptagelse.

Deres henvendelser af 12. februar, 16. april og 16. maj 2004 relaterede sig alle til én og samme sag: sagen hvor De havde klaget over Frederiksværk Kommunes afslag på tilladelse til helårsbeboelse af sommerhusejendommen (X), og hvor nævnet havde afvist Deres klage.

De søgte med Deres henvendelser at gøre indvendinger mod de oplysninger som lå til grund for Naturklagenævnets afgørelse om at afvise Deres klage. Disse oplysninger burde De efter min opfattelse have haft lejlighed til at imødegå ved egentlige partshøringer forud for nævnets afgørelser af 22. januar, 6. april og 14. maj 2004. Jeg henviser til det anførte under punkt 1.

Partshøringsreglerne, som er gennemgået og beskrevet ovenfor i afsnittet om partshøring, s. 22-23, hænger sammen med den ulovfæstede forvaltningsretlige regel der betegnes som officialprincippet. Dette princip indebærer at forvaltningsmyndighederne selv må fremskaffe de oplysninger der er nødvendige for at kunne træffe en korrekt afgørelse i en given sag, herunder sørge for at sagens parter medvirker hertil. Desuden indebærer princippet at myndigheden ikke kan træffe afgørelse før de nødvendige oplysninger er tilvejebragt, jf. Jens Garde mfl., Forvaltningsret, Sagsbehandling, 5. udgave (2001), s. 128 ff.

Om sammenhængen mellem officialprincippet og partshøringsreglerne henviser jeg til det jeg har anført ovenfor i afsnittet om partshøring. Jeg henviser endvidere til Jon Andersen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 493, hvor der bl.a. er anført følgende:

'Det retspolitiske grundlag for partsmedvirkensreglerne er delvis sammenfaldende med de bærende synspunkter bag officialprincippet, jf. kapitel 11. I.A., s. 447. Parten vil ofte være den der kender sagen bedst, og det vil derfor være uforsvarligt at lægge oplysninger til grund uden at parten forinden har haft lejlighed til at supplere eller korrigere dem. Med til en forsvarlig bedømmelse og retlig kvalifikation af sagsfaktum hører endvidere i mange tilfælde at der gives parten adgang til at argumentere over for myndigheden. (...) Ud over disse garantiprægede synspunkter er reglerne om partsmedvirken utvivlsomt båret af et ønske om at tilgodese almenhedens og partens tillid til at myndighedsudøvelsen foregår på en saglig og betryggende måde.

Jeg mener ikke at Naturklagenævnet havde hjemmel til at kræve at De betalte gebyrer, inden Naturklagenævnet tog stilling til de argumenter og synspunkter som De burde have haft lejlighed til at fremføre i forbindelse med en partshøring i sagen.



Jeg har gjort nævnet bekendt med min opfattelse, og jeg har henstillet at nævnet genoptager sagen med henblik på at genoverveje på baggrund af min udtalelse om nævnet havde hjemmel til at opkræve gebyr for at tage stilling til Deres henvendelser af 16. april og 16. maj 2004. Hvis nævnet herefter når frem til at afgørelserne af 23. april og 25. maj 2004 om opkrævning af gebyr manglede hjemmel, har jeg bedt nævnet om at tage stilling til spørgsmålet om tilbagebetaling af det gebyr på 500 kr. som De har indbetalt. Hvis nævnet ikke allerede på baggrund af reglerne om tilbagekaldelse af afgørelser beslutter at behandle Deres klage, har jeg videre anmodet nævnet om at tage stilling til det som De har anført i Deres breve af 16. maj og 20. juni 2004 om grundlaget for afvisningen af Deres klage. Hvis nævnet fastholder at Deres klage er indkommet for sent, har jeg bedt nævnet om at tage stilling til hvilken betydning den uhensigtsmæssige tilrettelæggelse af sagsbehandlingen skal tillægges ved vurderingen af om der er grundlag for at se bort fra fristoverskridelsen.”

I et brev af 16. februar 2007 med bilag meddelte Naturklagenævnet mig at nævnet genoptog behandlingen af sagen. Af et samtidigt brev til A fremgik det at nævnet ville tilbagebetale det klagegebyr som A havde indbetalt.

Jeg meddelte herefter Naturklagenævnet at jeg ikke foretog mig mere i sagen.

Med et brev af 11. juli 2007 sendte Naturklagenævnet mig en kopi af nævnets afgørelse af samme dato i sagen. Med afgørelsen ophævede Naturklagenævnet Frederiksværk Kommunes afslag på anvendelse af den pågældende ejendom til helårsbeboelse, og A fik således medhold i sin klage.

NOTER: (\*) FOB 1979, s. 181, FOB 1987, s. 47, FOB 1988, s. 118, FOB 1990, s. 86, og FOB 2005, s. 499.