

ETABLERING AF BUMP – PRIVATVEJSLOVENS § 44, STK. 3 – ULOVLIG.

En kommunes beslutning om ikke – konkret – at vurdere indkomne helbredsoplysninger i relation til spørgsmålet om eventuel partstatus var ikke lovlig, idet kommunen dermed ikke havde iagttaget det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip.

Vejdirektoratet henviser til ovennævnte sag, hvor kommunen den 15. april 2008¹ har meddelt tilladelse til etablering af vejbump på F vej.

Klager har den 2. november 2009 – i forlængelse af vores brev af 28. oktober 2009 – telefonisk oplyst til Vejdirektoratet, at han fortsat mener, at han bør anerkendes som part i sagen om etablering af bump på F vej. Da han ikke er blevet partshørt, mener han, at sagen bør genoptages til fornyet behandling.

Der har efterfølgende været en længere korrespondance i sagen, senest med Vejdirektoratets brev af 6. juli 2011.

Vores afgørelse

Som sagen er oplyst, mener vi ikke, at det kan udelukkes, at klager på grund af sin piskesmæld-skade kan være så anderledes og intensivt berørt af spørgsmålet om etablering af et bump på F vej, at han burde have en parts rettigheder i sagen.

Vi har noteret os, at helbredsoplysningerne umiddelbart er indgået i akterne i kommunens beslutningsgrundlag, men at det samtidig fremgår, at kommunen ikke har taget konkret stilling til disse oplysninger og deres betydning for klagers partsstatus.

Spørgsmålet om, hvem der er parter i en påtænkt afgørelse, bør være en central del af vejmyndighedens undersøgelse.

Da kommunen ikke har taget stilling til, om klager skulle være part i denne afgørelse, kan vi ikke udelukke, at afgørelsen hviler på mangelfulde undersøgelser og dermed ikke er korrekt oplyst

På den baggrund har vi genoptaget sagen og truffet følgende afgørelse:

Da kommunen ikke har taget stilling til klagers partsstatus på grund af de særlige helbredsoplysninger, kan vi ikke udelukke, at kommunens afgørelse er ulovlig på grund af mangelfulde undersøgelser.

Vi skal derfor bede kommunen om at genoptage sagen med henblik på at tage stilling til klagers partsstatus.

Hvis kommunen skulle mene, at klager er part i sagen, skal vi bede kommunen om at gennemføre en partshøring af klager og på den baggrund at træffe en ny afgørelse vedrørende grundejerforeningens ansøgning om tilladelse til at etablere et vejbump på F vej.

Baggrund

For så vidt angår sagens baggrund, vejens status og beliggenhed m.m. skal vi henvise til vores afgørelse af 2. oktober 2008.

Privatvejslovens bestemmelser

Kommunen kan med samtykke fra politiet bestemme, at der på en privat fællesvej skal etableres færdselsregulerende foranstaltninger (ex. vejbump). Det fremgår af privatvejslovens § 44, stk. 1, jf. færdselslovens² § 92.

¹ Meddelt i brev af 24. april 2008.

² Lovbekendtgørelse nr. 1320 af 28. november 2010 (med senere ændringer).

Hvis en grundejer ønsker at etablere færdselsregulerende foranstaltninger (ex. vejbump) på private fællesveje i by, skal grundejeren have tilladelse fra kommunen og politiet, jf. privatvejslovens § 44, stk. 3.

Ved afgørelsen af, om en sådan godkendelse konkret kan gives, skal kommunen derfor vurdere, om almene, offentligretlige hensyn – først og fremmest hensyn til den almene trafik og vejtekniske hensyn – konkret er til hinder for det ansøgte.

Hvis kommunen vurderer, at almene, offentligretlige hensyn ikke er til hinder for det ansøgte, og kommunen har foretaget en afvejning af en eventuel uenighed blandt grundejerne, og herefter agter at meddele tilladelse, skal kommunen indhente politiets samtykke.

Hvis politiets samtykke herefter foreligger, kan kommunen meddele en offentligretlig tilladelse.

Spørgsmålet, om en sådan tilladelse efter lovens § 44, stk. 3 til færdselsregulerende foranstaltninger, kan udnyttes, er et privatretligt anliggende, og som i mangel af enighed mellem vejeren og de vejberettigede hører under domstolene.

Forvaltningslovens³ bestemmelser og principper

Forvaltningslovens §§ 19, 22 og 24

Kommunen må ikke træffe afgørelse, før den har gjort parten bekendt med det faktiske oplysningsgrundlag i sagen og har givet parten lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis parten ikke kan antages at være bekendt med, at kommunen er i besiddelse af bestemte oplysninger om sagens faktiske omstændigheder. Det er endvidere en betingelse, at disse oplysninger skal være af væsentlig betydning for sagens afgørelse og til ugunst for den pågældende part. Dette fremgår af forvaltningslovens § 19, stk. 1.

Reglerne i forvaltningsloven skal således på den ene side sikre, at der foreligger et tilstrækkeligt beslutningsgrundlag til at træffe en lovlige og forsvarlig afgørelse, samt tjene det retssikkerhedsmæssige hensyn, at ingen bliver pålagt nye byrder, uden at være hørt forinden.

Idet man normalt henregner partshøring til en garantiforskrift, er udgangspunktet, at en tilsidesættelse af reglerne om partshøring medfører, at afgørelsen bliver ulovlig, fordi der her svigter en væsentlig retsgaranti.

I henhold til forvaltningslovens § 22 skal en afgørelse, når den meddeles skriftligt, endvidere ledsages af en begrundelse.

Kravene til indholdet af begrundelsen er nærmere opregnet i forvaltningslovens § 24. En begrundelse skal således indeholde en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter, samt angive de faktiske omstændigheder, myndigheden har lagt vægt på, og, såfremt afgørelsen beror et skøn, de kriterier, som er lagt til grund ved skønsudøvelsen.

Undersøgelsesprincippet

Det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip medfører, at en forvaltningsmyndighed skal søge en sag oplyst og undersøgt så langt, som det er nødvendigt i det enkelte tilfælde for at kunne træffe en forsvarlig og lovlige afgørelse.

Det vil være forvaltningsmyndighedens skøn, hvordan en sådan undersøgelse skal tilrettelægges og udføres, herunder hvilke oplysninger, der skal indhentes.

En manglende iagttagelse af undersøgelsesprincippet kan medføre, at en kommunes afgørelse bliver ulovlig.

Hvad kan vi tage stilling til

Vi kan tage stilling til lovligheden af kommunens afgørelser truffet efter vejlovgivningen, her privatvejsloven, jf. sidstnævnte lovs § 7, stk. 1.

³ Lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007.



Vi kan dermed ikke tage stilling til kommunens skøn inden for lovens rammer. Det betyder, at vi ikke kan tage stilling til, om kommunens afgørelse om etablering af vejbumpe på en privat fællesvej er rimelig eller hensigtsmæssig, herunder hvor sådanne bør placeres og i hvilken udformning.

Vi kan desuden tage stilling til, om kommunen har overholdt almindelige forvaltningsretlige principper og regler, herunder bestemmelser i forvaltningsloven, i forbindelse med en afgørelse truffet efter vejlovgivningen.

Men vi har ikke mulighed for at tage stilling til, om kommunen har overholdt almindelig god forvaltningsskik.

Vores vurdering

At være klageberettiget

Det er en forudsætning for, at Vejdirektoratet kan tage stilling til en klage, at den person, der klager, er klageberettiget.

Hverken vejlovgivningen⁴ eller forvaltningsloven indeholder en definition af, hvem der skal anses for at være klageberettiget i en sag. Som hovedregel vil en part i en sag være klageberettiget. Men partsbegrebet er heller ikke defineret i vejlovgivningen eller forvaltningsloven, men er omtalt i forarbejderne⁵ til forvaltningsloven og nærmere i den juridiske litteratur⁶.

Det fremgår heraf, at kerneområdet for partsbegrebet er afgørelsens adressat. Andre personer kan efter omstændighederne have partsstatus, navnlig hvis den pågældende har en væsentlig, direkte og individuel interesse i sagens udfald.

Ifølge Forvaltningsret⁷, p. 67 ff, skal kriteriet 'væsentligt' forstås således, at *"afgørelsen skal angå den pågældendes forhold med en vis intensitet og styrke. Det må herved tages i betragtning, at væsentlighedsbetingelsen er relativ i den forstand, at der selvsagt ikke kan forlanges større intensitet eller betydning, end den pågældende type af forvaltningsafgørelse i sig selv indebærer. ... Væsentlighedsbetingelsen må inden for de enkelte sagsområder og afgørelsestyper vurderes i forhold til, hvad det drejer sig om."*

At interessen skal være individuel, vil i tilfælde af vejberettigede til private fællesveje betyde, at det skal være en interesse, der knytter sig til det, at man ejer en ejendom med en vejret. Interessen skal således kunne individualiseres til den konkrete ejendom og det forhold, at man har en vejret.

Folketingets Ombudsmand har i en afgørelse⁸ af 15. april 2004 i forbindelse med en klage fra vejberettiget og umiddelbar nabo over en kommunes meddelelse af overkørselstilladelse fra en tilgrænsende ejendom til en privat fællesvej i by udtalt: *"Efter min opfattelse indebærer det forhold, at trafikanterne på vejen i almindelighed ville blive berørt af, at der blev etableret en overkørsel, ikke i sig selv, at tilladelsen til overkørslen på ensartet måde gør indgreb i en større personkreds' interesser. Det forhold, at en afgørelse også retter sig mod trafikanterne på vejen og dermed en ubestemt kreds af borgere, udelukker ikke, at afgørelsen får en mere indgribende betydning for en eller flere personer, og at indgrebet har en karakter, der taler for, at den eller de pågældende bør anses for part."*

Det afgørende er således, om tilladelsen til overkørslen ville få mere indgribende betydning for Dem end for trafikanterne generelt, og om der i forhold til Dem var tale om et indgreb af en sådan intensitet, at De var part i sagen."

⁴ Vejloven, vejbidragsloven, privatvejsloven og vintervedligeholdelses- og renholdelsesloven

⁵ Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 133 og 134.

⁶ Der kan i denne forbindelse henvises til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udg., (1999), p. 257 ff, Jens Garde mfl., Forvaltningsret, Sagsbehandling, 5. udg., (2001), p. 171 f, og Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret, 2. udg., (2002), p. 61 ff.

⁷ Forvaltningsret, ved Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., 2. udg., Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2002.

⁸ Folketingets Ombudsmand, j.nr. 2002-1856-516 og 2002-2483-516.



Denne vurdering, som vi skal foretage, bygger først og fremmest på en vurdering af kriterierne 'væsentlig' og 'individuel'. Disse kriterier skal efter vores opfattelse forstås således, at det ikke er den subjektive oplevelse af gener eller af indgrebets intensitet, der er afgørende. Der må være tale om en objektiviseret vurdering, der bygger på, hvad den typiske ejer af vedkommende ejendom må antages at få af gener m.m. ved den pågældende afgørelse.

Trafikanter med fysiske handicap og lidelser har ikke et egentligt retskrav på, at vejene skal være indrettet på en bestemt måde.

Vi må lægge til grund, at vejbestyrelser og vejmyndigheder i videst mulig omfang tænker handicapvenlige løsninger ind i deres afgørelser med henblik på at reducere forhindringer for de handicappede borgere.

Vi mener, at helbredsmæssige oplysninger om vejberettigede *kan* indgå blandt de momenter, der skal indgå i kommunens vurdering af, om vejen er i god og forsvarlig stand i forhold til færdslen på vejen. Sådanne oplysninger skal dog være af væsentlig karakter.

Men helbredsmæssige oplysninger, som er kommunen bekendt, kan på grund af deres karakter af personfølsomme oplysninger ikke i almindelighed forventes at indgå i vejmyndighedens beslutningsgrundlag, uden at den pågældende har påberåbt dette særlige forhold.

Oplysningerne fra klager og kommunen

Klager begrundet sin anmodning om, at han bør anerkendes som part med, at han også havde nakkesmerter før kommunens afgørelse af 15. april 2008, helt præcis i 1999 og igen i 2004 - begge gange som følge af trafikuheld⁹.

Klager mener, at kommunen har været bekendt med disse helbredsoplysninger (bl.a. som følge af hans brev af 9. juni 2007 til kommunen). Efter hans opfattelse burde han derfor have været inddraget i sagen om bumpene som part, og derfor være blevet partshørt i overensstemmelse med forvaltningslovens § 19.

I brev af 9. juni 2007 har klager over for kommunen oplyst, at han selv er blevet skadet ved trafikulykker, og at han derfor særligt vil gøre indsigelse mod etablering af bump på vejnettet, idet han ved forcering af bumpene er i større eller mindre (grad) blevet udsat for små rystelser i nakke og hoved. Kørsel over bump har udløst ondt i nakke, hovedpine og kvalme.

Kommunen har i brev af 25. november 2009 afvist, at han som følge af pådragede skader ved trafikulykker burde have været inddraget som part i sagen om etablering af vejbumpene.

Kommunen har i e-mail af 17. august 2010 uddybende begrundet, hvorfor den ikke har partshørt ham forud for beslutningen. Heraf fremgår det bl.a., at selvom kommunen har behandlet hans indsigelse, har den ud fra en samlet vurdering ikke fundet, at han er part i sagen. Kommunen har dog ikke konkret redegjort, hvorfor klagers helbredsoplysninger ikke er af en sådan karakter, at han kan anses for part i sagen.

Klager og kommunen er efterfølgende fremkommet med en række yderligere bemærkninger til sagen.

Vejdirektoratets vurdering af oplysningerne

Hverken af dagsordenen til mødet den 15. april 2008 eller af selve kommunens afgørelse i brev af 24. april 2008 fremgår det, at klagers helbredsoplysninger har været konkret vurderet med henblik på en vurdering af hans eventuelle partstatus.

Derimod fremgår det af såvel dagsordenen som den efterfølgende afgørelse alene, at forvaltningen har modtaget klagers indsigelse af 9. juli 2007, og at kommunen som udgangspunkt ikke vil blande sig i, hvad der skal gøres på en privat fællesvej, og hvordan dette skal finansieres, idet der er tale om privatretlige spørgsmål.

Kommunen har efterfølgende ikke indsendt oplysninger, der ændrer på ovennævnte opfattelse.

⁹ Jf. telefoniske oplysninger af 2. november 2009.



Vi må derfor lægge til grund, at kommunen konkret hverken har vurderet eller undersøgt de indkomne helbredsoplysninger i relation til spørgsmålet om eventuel partsstatus for klager, men at den derimod alene har vurderet disse oplysninger som et privatretligt spørgsmål mellem parterne (vejejer og de vejberettigede).

Vores afgørelse

Som sagen er oplyst, mener vi ikke, at det kan udelukkes, at klager på grund af sin skade kan være så anderledes og intensivt berørt af spørgsmålet om etablering af et bump på F vej, at han burde have en partsrettigheder i sagen.

Vi har noteret os, at helbredsoplysningerne umiddelbart er indgået i akterne i kommunens beslutningsgrundlag, men at det samtidig fremgår, at kommunen ikke har taget konkret stilling til disse oplysninger og deres betydning for klagers partsstatus.

Spørgsmålet om, hvem der er parter i en påtænkt afgørelse, bør være en central del af vejmyndighedens undersøgelse.

Da kommunen ikke har taget stilling til, om klager skulle være part i denne afgørelse, kan vi ikke udelukke, at afgørelsen hviler på mangelfulde undersøgelser og dermed ikke er korrekt oplyst.

På den baggrund har vi genoptaget sagen og truffet følgende afgørelse:

Da kommunen ikke har taget stilling til klagers partsstatus på grund af de særlige helbredsoplysninger, kan vi ikke udelukke, at kommunens afgørelse er ulovlig på grund af mangelfulde undersøgelser. Vi skal derfor bede kommunen om at genoptage sagen med henblik på at tage stilling til klagers partsstatus.

Hvis kommunen skulle mene, at klager er part i sagen, skal vi bede kommunen om at gennemføre en partshøring af klager og på den baggrund at træffe en ny afgørelse vedrørende grundejerforeningens ansøgning om tilladelse til at etablere et vejbum på F vej.

