



Fylkesmannen
i Oslo og Akershus

Bærum kommune

1304 Sandvika

Juridisk avdeling

Tordenskiolds gate 12
Postboks 8111 Dep, 0032 OSLO
Telefon 22 00 35 00
fmoapostmottak@fylkesmannen.no
www.fmoa.no
Organisasjonsnummer NO 974 761 319

Deres ref.: 15/165367
Deres dato: 20.07.2015
Vår ref.: 2015/15045-8 FM-J
Saksbehandler: Maria Giessing Kallevik
Rødde
Direktetelefon: 22 00 35 78

Dato: 07.10.2015

Vedtak i klagesak - Grini Næringspark 4 B - gnr 28 bnr 21 - avvisning av klage, tillatelse bruksendring og tilbygg

Fylkesmannen viser til kommunens oversendelse datert 20. juli 2015.

Saken gjelder klage over avvisningsvedtak i sak om bruksendring og oppføring av tilbygg på ovennevnte adresse.

Sakens bakgrunn

Bygningssjefen traff den 3. september 2014 vedtak om avslag på dispensasjon fra formålet i reguleringsplanen samt avslag på bruksendring og oppføring av tilbygg.

Vedtaket ble i brev datert 24. september 2014 påklaget av advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig A/S v/ adv. Morten Andresen på vegne av tiltakshaver Grini Næringspark 4b A/S.

Planutvalget i Bærum kommune omgjorde den 11. desember 2014 Bygningssjefens vedtak og gav dispensasjon til bruksendring og oppføring av tilbygg.

Asker og Bærum handels- og servicebedrifters forening påklaget Planutvalgets omgjøringsvedtak i brev datert 2. januar 2015.

Bygningssjefen i Bærum kommune traff 12. januar 2015 vedtak om rammetillatelse i samsvar med Planutvalgets omgjøringsvedtak.

Kommunen avviste klagen fra foreningen i vedtak datert 27. april 2015.

I to e-poster datert 29. april 2015 påklaget Asker og Bærum handels- og servicebedrifters forening Bærum kommunes avvisningsvedtak.

I e-post datert 29. april 2015 oversendte Asker og Bærum handels- og servicebedrifters forening en epost fra drift og senterleder ved Østerås senter, Vivi Olstad.

Kommunen opprettholdt sitt avvisningsvedtak, se oversendelsen datert 20. juli 2015.

Fylkesmannen mottok ytterligere bemerkninger fra Asker og Bærum handels- og servicebedrifters forening i brev datert 4. august 2015.



På bakgrunn av Fylkesmannen oversendelse, mottok Fylkesmannen i brev datert 1. september 2015 kommunens bemerkninger til klagers tilleggsbemerkning.

Fylkesmannen forutsetter at partene er kjent med sakens dokumenter og gir derfor ikke ytterligere saksreferat.

Fylkesmannen er klageinstans for kommunale vedtak etter plan- og bygningsloven, jf. Kommunal- og regionaldepartementets brev av 28. september 2009 og Miljøverndepartementets rundskriv T-2/09.

Fylkesmannen ser slik på saken

Fylkesmannen skal i det videre prøve gyldigheten av kommunens avvisningsvedtak datert 27. april 2015.

Avvisning av klage innebærer at klager ikke får realitetsbehandlet sine anførsler. Avvisning av en klage er et enkeltvedtak som kan påklages, jf. forvaltningsloven § 2.

Bærum kommune har vurdert at Asker og Bærum handels- og servicebedrifters forening ikke kan anses som part i forvaltningsloven § 28 sin forstand. Videre kom kommunen etter en nærmere vurdering til at foreningen heller ikke kunne anses å ha rettslig klageinteresse.

Asker og Bærum handels- og servicebedrifters forening har i sin klage i hovedsak anført at klagen var innsendt på vegne av Østerås senter og Eiksmarka senter, og at disse hadde rettslig klageinteresse i saken. Asker og Bærum handels- og servicebedrifters forening anfører derfor at kommunen feilaktig har avvist klagen, da foreningen i klagen datert 29. april 2015 opptrådte som fullmektig på vegne av Østerås og Eiksmarka senter som har rettslig klageinteresse.

Subsidiært anfører Asker og Bærum handels- og servicebedrifters forening at foreningen selv har rettslig klageinteresse.

Spørsmålet i det videre blir hvorvidt Asker og Bærum handels- og servicebedrifters forening i klagen datert 29. april anses å ha klaget som fullmektig for sentrene.

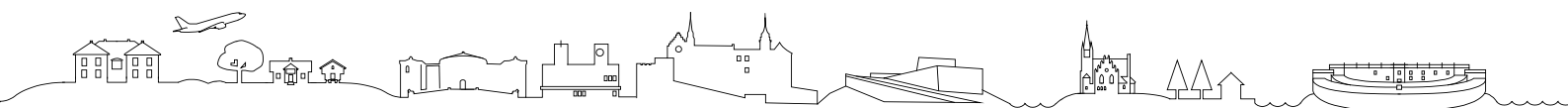
Bærum kommune har ved oversendelsen av klagesaken vurdert dette spørsmålet som følgende:

«Det gjøres gjeldende at AB opptrådte på vegne av Østerås senter og Eiksmarka senter da klagen på vedtaket av 11.12.2014 ble fremsatt; i en av e-postene av 29.04.2015 uttalte AB således følgende:

«Vi oversender for ordens skyld på ny brevet vårt av 26.02.15 som supplerte tidligere innleverte klage. I dette klagesaksbrevet, 1. avsn, gjør vi innledningsvis kommunen oppmerksom på at vi opptrer på vegne av våre medlemmer Østerås senter og Eiksmarka senter og forretningene der. »

Det aktuelle punktet i brevet av 26.02.2015, som det vises til i e-posten av 29.04.2015, lyder:

«Foreningen uttaler seg på vegne av forretningene i Østerås - og Eiksmarka senter som medlemmer og også som representant for senterstrukturen (sentrene f.ø. i Bærum som



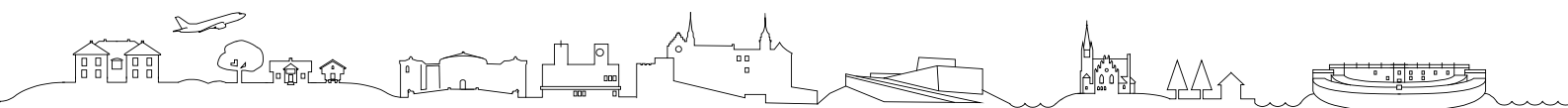
er medlemmer) og som faginstans for hva som må regnes som sentervarer. »
 Spørsmålet i saken er hvorvidt AB påklagde vedtaket av 11.12.2014 i egenskap av å være en alminnelig interesseorganisasjon for handels- og servicebedriftene i Asker og Bærum, eller om det var tale om et særskilt oppdrag som «prosessfullmektig» for h.h.v. Østerås senter og Eiksmarka senter. (I førstnevnte situasjon ville det vært nødvendig for AB å ha rettslig klageinteresse; i den andre situasjonen ville det vært nødvendig for kjøpesentrene å ha interesse som nevnt.) Ved kommunens behandling av klagen (jfr. brevet av 27.04.2014) la en uten videre til grunn at AB opptrådte som interesseorganisasjon, og ikke som representant (fullmektig) særskilt for de to sentrene.

Kommunen finner etter en konkret vurdering at det ikke er grunn til et endret syn på AB's rolle i saken; en bemerker at det i det ovenfor gjengitte avsnittet i AB's brev av 26.02.2015 presiseres at klagen ble fremsatt på vegne av de to sentrene «som medlemmer». fortsettelsen av avsnittet poengteres det videre at klagen «også» er fremsatt av AB «... som representant for senterstrukturen...»; det fremgår at det med «senterstrukturen» menes «sentrene (for øvrig) i Bærum som er medlemmer». Endelig understrekes det i det aktuelle avsnittet at klagen fremsettes av AB «... som faginstans for hva som må regnes som sentervarer». De nevnte uttrykksmåtene gjør det etter kommunen syn lite tvilsomt at klagen må anses å være fremsatt av AB i egenskap av å være interesseforening, og ikke som fullmektig for de to sentrene. Kommunen kan ikke se at erklæringen fra lederen av Østerås senter (jfr. eposten av 29.04.2015) gir grunn til et annet syn på den aktuelle problemstillingen.

AB gjør alternativt gjeldende at de to nevnte handelssentrene må anses som naboer til byggetomten i Grini Næringspark 4b; det fremholdes at sentrene dermed har rettslig klageinteresse i saken (jfr. forvaltningslovens § 28). Kommunen bemerker at ingen av de to sentrene selv har fremsatt klage på Planutvalgets vedtak av 11.12.2014; spørsmålet i saken til nå har vært om sentrene kan anses som klagenes parter, basert på klage fremsatt av AB etter fullmakt fra sentrene. Kommunen har ovenfor kommet til at det i saken ikke er tale om klage på grunnlag av fullmakt som nevnt, og det kan da ikke være av betydning i saken hvorvidt sentrene kan anses som «naboer» til byggetomten. Kommunen finner ikke at det er grunn til omgjøring av vedtak et av 27.04.2015, om avvisning av klagen av 02.01.2015 fra AB på Planutvalgets vedtak av 11.12.2014. Saken sendes fylkesmannen for behandling i h.h.t. forvaltningslovens § 34.»

Fylkesmannen finner innledningsvis grunn til å presisere at uttrykket rettslig klageinteresse defineres ikke nærmere i loven. Uttrykkets omfang og innhold må søkes klarlagt gjennom øvrige rettskilder. I juridisk teori jf. Geir Woxholth, Forvaltningsloven med kommentarer, 5. utgave, 2011 s. 499 presiseres det at «normalt må det kunne antas at klageretten etter § 28 går like langt som søksmålsretten etter tvisteloven § 1-3 jf. § 1-4. (jfr den tidligere tvistemålsloven § 54).» Videre fremheves det at begrunnelsen for å la klageretten gjelde for andre enn partene, er at alle som har rettslig interesse i å få avgjort om et vedtak er gyldig, kan bringe spørsmålet inn for domstolene. Klageadgangen bør derfor være så vid at den lar de som kan få saken brakt inn for domstolen, få prøve forvaltningsklage først. Det åpner for muligheten til å unngå unødige rettssaker.

I Ot.prp. nr. 38 (1964-65) s. 99 fremgår det at uttrykket «rettslig klageinteresse» skal motsvare begrepet «rettslig interesse» i tvistemålsloven § 54 (jf. den tilsvarende regelen i tvisteloven § 1-3) Departementet presiserer i samme avsnitt at man dermed oppnår en fordel ved at



prosesslitteraturen og prosesspraksis kan brukes som hjelpemidler ved fastsettelsen av hvem som har klageinteresse.

Hvem som anses å ha rettslig klageinteresse avgjøres konkret ut fra en samlet vurdering av kravets aktualitet og partenes tilknytning til det, og om vedkommende har et reelt behov for å få kravet avgjort. Det fremstår for Fylkesmannen tilstrekkelig klart at Østerås og Eiksmarka senter i seg selv innehar rettslig klageinteresse da en utbygging av Grini næringspark vil kunne få betydning for omkringliggende senter og sentrene til dels kan anses som naboer til tiltaket. Fylkesmannen finner imidlertid ikke grunn til å ta avgjørende stilling til dette spørsmålet, se nedenfor.

Spørsmålet i det videre er om det fremkommer av klagen at denne er fremsatt på vegne av sentrene.

Kommunen synes å ha lagt til grunn at det ikke fremkommer av klagen datert 2. januar 2015 at klagen er fremsatt på vegne av Østerås og Eiksmarka senter. Videre er kommunen av den oppfatning at heller ikke ordlyden i brevene datert 29. april 2015 i tilstrekkelig klargjør dette. Fylkesmannen forstår kommunen dithen at de i sitt avvisningsvedtak har lagt avgjørende vekt på ordlyden i klagen, hvor det fremgår «at klagen ble fremsatt på vegne av de to sentrene som medlemmer» og videre på betegnelsen «som representant for senterstrukturen».

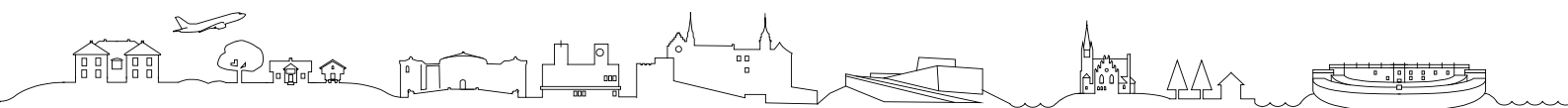
Det fremgår av kommunens oversendelse at foreningen i forbindelse med oversendelsen av klagen på avvisningsvedtaket, oversendte kopi av e-post fra drift og senterleder ved Østerås senter, Vivi Olstad hvor det fremgikk følgende:

«Jeg bekrefter at Jan Fredrik Larsen og resten av Asker og Bærum handelsstandsforening har behandlet denne saken også på vegne av Østerås Kjøpesenter.»

Fylkesmannen forstår kommunen dithen at den er av den oppfatning at denne eposten ikke er klargjørende i forhold til spørsmålet, og at kommunen opprettholder sitt syn på at klagen er avgitt i kraft av å være en interesseorganisasjon og ikke som representasjon som fullmektig for de to setrene.

Det bemerkes først at det er anledning til å fremsette en klage på vegne av andre, jf. forvaltningsloven § 12. Videre er det på bakgrunn av forvaltningsloven § 12 system uomtvistet at foreninger kan opptre som fullmektiger. Fylkesmannen kan ikke se at det i medhold av forvaltningsloven kan stilles strenge krav til hvem som kan anses å være fullmektig for en part eller noen som anses å ha rettslig klageinteresse. Fylkesmannen viser til at Østerås og Eiksmarka senter er medlem i Asker og Bærum handelsstandsforening, og at foreningen i medhold av forvaltningsloven § 12 annet ledd kan representere sentrene som fullmektig.

Dersom kommunen var usikker på representasjonsforholdet i saken kunne usikkerheten vært brakt av veien gjennom en forespørsel til handelsstandsforeningen, jf. forvaltningsloven § 32 og forvaltningsloven § 11. Fylkesmannen viser til at foreningen gjennom hele prosessen har anført at foreningen opptre på vegne av Østerås og Eiksmarka senter. Fylkesmannen mener derfor at kommunen trolig burde ha gitt foreningen en mulighet til å rette/presisere sin klage innen en fastsatt frist og at resultatet i kommunens vedtak kunne vært annerledes dersom foreningen hadde fått en slik anledning. Fylkesmannen mener derfor at vedtaket i utgangspunktet kan oppheves på dette grunnlag, men finner ikke grunnlag for å ta endelig stilling på dette punkt.



Fylkesmannen er ikke enig med kommunen i at ordlyden i foreningens brev er avgjørende for hvorvidt de kan anses å representere Østerås og Eiksmarka senter. Fylkesmannen viser til at det i forbindelse med klage på kommunens avvisningsvedtak foreligger en skriftlig bekreftelse på at forening har handlet på vegne av Østerås senter. Etter Fylkesmannens oppfatning må en slik bekreftelse være avgjørende for hvorvidt det kan anses å foreligge et representasjonsforhold. Fylkesmannen kan ikke se at forvaltningsloven § 12 stiller ytterligere krav om klarheten av et eventuelt representasjonsforhold. Fylkesmannen er av den oppfatning at Asker og Bærum handelsstandsforening kan anses å representere Østerås senter. De nevnte uttrykksmåtene kan for øvrig, etter Fylkesmannen syn, tyde på at klagen både er fremsatt av AB for de to sentrene og i egenskap av å være interesseforening. Klagen kan da ikke avvises på det grunnlaget kommunen har vist til.

Klagen har ført frem.

Fylkesmannen tar ikke endelig stilling til hvorvidt sentrene kan anses å ha rettslig interesse i søknad om bruksendring og oppføring av tilbygg i Grini Næringspark, da Fylkesmannen er av den oppfatning at kommunen i den fornyende behandlingen av klagen vil være nærmere til å avgjøre dette.

Slutning

Kommunens vedtak datert 27. april 2015 oppheves.

Saken sendes tilbake for ny behandling av klagen datert 2. januar 2015.

Etter forvaltningsloven § 36 vil en part ha krav på å få dekket vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket. Et eventuelt krav om dekning av sakskostnader må sendes Fylkesmannen innen 3 uker etter at melding om dette vedtak er kommet fram, jf. forvaltningsloven § 36, 3. ledd.

Kopi av denne avgjørelsen er sendt partene.

Med hilsen

Merethe Helstad
avdelingsdirektør

Odd Meldal
underdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Kopi til: Asker og Bærum Handels- og servicebedr. Forening, Advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig AS, Østerås Senterforening

