

MRF 2021.12

Planklagenævnets afgørelse af 14. januar 2021, j.nr. 19/07938

Forbud efter planlovens § 43 mod opførelse af carport med tilhørende skur var ikke udtryk for usaglig forskelsbehandling, men forbud ophævet og hjemvist, da der ikke var sket partshøring.

E ansøgte i juli 2019 om byggetilladelse til opførelse af en carport på ca. 15 m² med et tilhørende redskabsskur på ca. 9 m² foran husets facade. Ejendommen var omfattet af en tinglyst servitut fra 1943 om garagers placering, hvor det i punkt 2 bl.a. var bestemt, at garager skulle opføres i forbindelse med huset og skulle etableres mindst 1 meter bag huset facade. Odense Kommune nedlagde i juli 2019 med henvisning til planlovens § 43 forbud mod det ansøgte projekt, hvorefter E kontaktede kommunen med et nyt forslag, herunder bl.a. en ændring af carportens højde og redskabsskurets placering. Kommunen meddelte i september 2019 afslag til det ansøgte, idet kommunen fastholdt forbuddet bl.a. med henvisning til, at det ansøgte ville stride imod servitutten, da et skur visuelt har samme udtryk som en garage, og da det ansøgte projekt ville medføre, at der blev bygget ca. 3,5 m foran husets facade, hvilket ville ødelægge områdets facadebillede. Afgørelsen blev påklaget af E, der navnlig anførte, at kommunens afgørelse var i strid med

lighedsgrundsætningen. Planklagenævnet (formanden) lagde indledningsvis til grund, at kommunen med afgørelsen fra september 2019 havde nedlagt et forbud med hjemmel i planlovens § 43, og lagde herefter til grund, at der var tale om en privatretlig servitut med et sådant indhold, at den kunne håndhæves efter planlovens § 43. Nævnet fandt, at den ansøgte carport med tilhørende redskabsskur kunne sidestilles med en garage. Den ansøgte placering foran husets facade var derfor i strid med servitutten, og at kommunen således havde hjemmel i planlovens § 43 til at nedlægge forbud mod det ansøgte. Nævnet fandt ikke, at kommunens håndhævelse af servitutten var udtryk for usaglig forskelsbehandling af E, men bemærkede imidlertid, at kommunen i forbindelse med forbuddet ikke havde partshørt E i form af et varsel, og fandt herefter med henvisning til forvaltningslovens § 19, at kommunens afgørelse led af væsentlig retlig mangel. Planklagenævnet ophævede herefter kommunens afgørelse som ugyldig og hjemviste sagen til fornyet behandling.

14. januar 2021
Sagsnr.: 19/07938
Klagenr.: 1004902

AFGØRELSE
i klagesag om Odense Kommunes afgørelse efter servitut i forhold til car-
port og tilhørende skur på A 1 , Odense C

Odense Kommune har den 11. september 2019 truffet afgørelse efter servitut i forhold til opførelse af en carport og et tilhørende skur på ejendommen A 2 , 5000 Odense C.

Planklagenævnet har modtaget en klage over afgørelsen.

Planklagenævnet ophæver afgørelsen og hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen. Det betyder, at kommunens afgørelse ikke længere gælder.

Planklagenævnet
NÆVNEHUS
Toldboden 2
8800 Viborg

CVR-nr. 37 79 55 26
www.naevneneshus.dk

1. Klagen til Planklagenævnet

Ejeren af ejendommen klagede den 18. september 2019 til Planklagenævnet over kommunens afgørelse. Planklagenævnet modtog klagen den 28. oktober 2019.

Klageren har navnlig anført, at kommunens afgørelse er i strid med lighedsgrundsætningen.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.4.

2. Sagens oplysninger

2.1. Ejendommen og servituten

Klagen vedrører en ejendom, som ligger på adressen A 2 , 5000 Odense C.

Ejendommen er efter det oplyste omfattet af en deklaration tinglyst den 12. juli 1943 om garagers placering (herefter kaldet servituten).

Følgende fremgår bl.a. af servituttens punkt 2, litra a:

[...]

Hvis der bygges Garage, skal denne opføres i Forbindelse med Huset og skal ligge mindst 1 m. længere fra Vejen end Husets Hovedfacade [...]

2.2. Forløbet før kommunens afgørelse

Det fremgår af sagens oplysninger, at kommunen den 23. juli 2019 modtog en ansøgning om byggetilladelse til opførelse af en carport med et tilhørende redskabsrum/skur på ejendommen A 2 , 5000 Odense. Det fremgik bl.a. af ansøgningsmaterialet, at opførelsen omfattede en overdækket carport på ca. 15 m² samt et redskabsrum i forlængelse heraf på ca. 9 m². Både redskabsrummet og carporten ønskedes opført foran husets facade mod A 1 (nord).

På den baggrund traf Odense Kommune den 25. juli 2019 afgørelse om nedlæggelse af et forbud i henhold til planlovens § 43 mod den ansøgte carport med tilhørende skur på ejendommen. Kommunen henviste i afgørelsen til servituttens punkt 2, litra a, hvoraf det fremgår, at garager skal etableres mindst 1 m bag huset facade. Det var kommunens vurdering, at det ansøgte projekt var i strid med den nævnte bestemmelse i servituten, idet der tilbage i 1943 ikke var praksis for at opføre skure mv., hvorfor alle slags småbygninger, overdækkede arealer mv., er omfattet af formuleringen.

Det fremgik desuden af kommunens afgørelse, at kommunen ikke ville håndhæve servituten, såfremt carporten blev etableret med samme afstand til vejen som carporten på ejendommen A 3 , 5000 Odense C, forudsat

at denne ikke er ret bred.

Kommunen sendte herefter et brev til klageren den 30. juli 2019, hvor kommunen fastholdte sin afgørelse af 25. juli 2019. Det fremgik af brevet, at kommunen efter aftale med klageren havde besigtiget ejendommen den 29. juli 2019, hvor kommunen konstaterede, at klageren allerede var ved at opføre det ansøgte projekt.

Den 31. juli 2019 kontaktede klageren igen kommunen med et nyt forslag til det ansøgte projekt, herunder bl.a. en ændring af carportens højde og redskabsrummets placering, således at dette trækkes 90 cm tilbage og dermed er placeret 2,5 m fra skel mod fortov/vej.

2.3. Den afgørelse, der er klaget over

Odense Kommune traf den 11. september 2019 afgørelse efter servitut i forhold til opførelse af en carport med et tilhørende skur/redskabsrum på ejendommen A 2 , 5000 Odense C.

Det fremgik indledningsvist af afgørelsen, at etableringen af det ansøgte med en lavere højde ikke ændrer på kommunens vurdering af, at husets facade skal friholdes for bebyggelse. Det fremgik desuden, at kommunen fastholdte sine afgørelser af 30. og 25. juli 2019 om forbud efter planlovens § 43 mod opførelse af en carport og tilhørende skur foran husets facade, da det vil være i strid med servitutens punkt 2, litra a, der fastsætter, at garager skal placeres bag husets facade. Kommunen henviste i den forbindelse til, at et skur visuelt har samme udtryk som en garage, og at det ansøgte projekt vil medføre, at der bliver bygget ca. 3,5 m foran husets facade.

Kommunen lagde vægt på, at den ønskede forlængelse med et skur på yderligere ca. 3 m foran husets facade vil medføre et andet præg til områdets facadebillede, end andre småbygninger i området medfører. Kommunen oplyste, at der ikke er andre småbygninger på denne del af A 1 , der dækker så meget af husets facade mod vejen og som samlet har så stor en længde mod A 1 . Kommunen henviste i den forbindelse til sin afgørelse af 25. juli 2019, og at det var muligt at opføre en del af carporten foran husets facade uden at ødelægge helhedsindtrykket i området.

2.4. Klagen og bemærkningerne hertil

2.4.1. Korrespondance i klagesagen

I sagen indgår klagen af 18. september 2019. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 28. oktober 2019.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.4.2. Lighedsgrundsætningen

Klagerens bemærkninger

Klageren anfører, at servitutten ikke bliver håndhævet ensartet - hverken på

klagerens vej eller i kvarteret. Klageren henviser til, at kommunen på nabo-ejendommen A 3 , 5000 Odense C, har lovliggjort en lukket carport, som er placeret foran husets facade.

Klageren henviser desuden til, at andre husejere i kvarteret har carporte foran deres huse, som er placeret tættere mod offentlig vej, ligesom at der længere nede af A 1 er opført et redskabsrum foran huset, selvom dette ikke er placeret lige så meget foran husets facade som klagerens ansøgte projekt.

Kommunens bemærkninger

Kommunen anfører, at kommunen i 2005 gav lovliggørende tilladelse til en carport og overdækket areal på ejendommen A 3 , 5000 Odense C, men at bygningen ikke er opført foran husets facade.

Vedrørende redskabsrummet på A 1 , anfører kommunen, at det kun er taget, som evt. rager lidt ind foran selve huset.

Derudover anfører kommunen, at kommunen har gennemgået luftfotos, og at der er ikke opført bygninger foran andre villaer i strid med servitutten. Kommunen bemærker i den forbindelse, at det ikke er alle ejendomme i kvarteret, som er omfattet af den samme servitutbestemmelse.

2.4.3. Øvrige klagepunkter

Klageren anfører, at den pågældende placering medfører en flottere helhed, og at der evt. kan plantes en hæk eller opføres et hegn foran huset, som medfører, at det ansøgte projekt bliver mindre tydeligt. Klageren har desuden foreslået en anden tagkonstruktion og et mindre redskabsrum, således at afstanden til offentlig vej/fortov bliver på 2,5 meter.

Klageren henviser desuden til, at der længere henne af vejen er opført et hegn ud mod offentlig vej, som giver et lukket præg.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

3.1.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. planlovens § 58, stk. 1, nr. 3.¹

Det er således en forudsætning for, at Planklagenævnet kan behandle klagen, at der er truffet en afgørelse efter planloven, og det vil i givet fald være et retligt spørgsmål, om kommunen har haft hjemmel i planloven til at træffe afgørelsen.

¹ Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

3.1.2. Planklagenævnets vurdering i forhold til kompetence i den konkrete sag

Planklagenævnet forstår kommunens afgørelse således, at kommunen - efter modtagelsen af en ny ansøgning - har truffet en ny afgørelse om håndhævelse af servitutten efter planlovens § 43.

Planklagenævnet lægger vægt på, at kommunen har foretaget en ny vurdering af det ansøgte overensstemmelse med servitutten, og at kommunen i afgørelsen henviser til sin tidligere afgørelse af 25. juli 2019, hvor kommunen har nedlagt et forbud i medfør af planlovens § 43. Nævnet lægger på denne baggrund til grund, at kommunen med afgørelsen af 9. september 2019 har nedlagt et forbud med hjemmel i planlovens § 43.

3.1.3. Planklagenævnets prøvelse i sagen

Planklagenævnet har mulighed for, og efter omstændighederne pligt til, at inddrage andre forhold end dem, der er klaget over. Dette kan være relevant, hvor dele af kommunens afgørelse, der ikke er påklaget, lider af åbenbare og væsentlige retlige mangler, herunder tilsidesættelse af grundlæggende forvaltningsretlige grundsætninger.

I denne sag har Planklagenævnet fundet anledning til at efterprøve, om der er sket varsling og partshøring

Følgende betragtes som et retligt spørgsmål:

- Om kommunen har haft hjemmel til at håndhæve servitutten, herunder om servitutten har et indhold, som kan håndhæves efter planlovens § 43.
- Om kommunen har overholdt almindelige forvaltningsretlige principper og regler, herunder lighedsgrundsætningen.
- Om kommunen har overholdt reglerne for sagsbehandling, herunder reglerne om varsling og forvaltningslovens regler om partshøring.

Hensigtsmæssighed

Om kommunen i det konkrete tilfælde vil håndhæve en privatretlig servitut er imidlertid en skønmæssig afgørelse, som Planklagenævnet ikke kan tage stilling til. Nævnet kan således ikke tage stilling til, om en håndhævelse er rimelig eller hensigtsmæssig, herunder i forhold til en klagers interesser. Nævnet kan som følge heraf ikke tage stilling til det af klageren anførte om, at det ansøgte bidrager til ejendommens helhed, og at det ansøgte projekt kan gøres mindre synligt, jf. afsnit 2.4.3.

3.2. Generelt om afgørelser efter § 43

En kommunes mulighed for at administrere på grundlag af privatretlige servitutter fremgår af planlovens § 43. Efter denne bestemmelse kan kommunen ved påbud eller forbud sikre overholdelse af servitutbestemmelser om forhold, hvorom der kan optages bestemmelser i en lokalplan.

Kommunen beslutter selv, om den ønsker at bruge planlovens § 43 til at håndhæve bestemmelser i en privatretlig servitut, hvis betingelserne herfor i øvrigt måtte være opfyldt. Dette uanset, hvordan servitutten er formuleret. Har kommunen påtaleret, kan den i stedet vælge at søge servitutten håndhævet ved privatretligt søgsmål, men en sådan håndhævelse som påtaleberettiget kan ikke – som ved anvendelsen af § 43 – ske gennem et myndighedspåbud, men alene gennem anlæggelse af privatretligt søgsmål.

3.3. Planklagenævnets vurdering af kommunens afgørelse

3.3.1. Servituttens indhold

Planklagenævnet opfatter servitutten i den konkrete sag som en privatretlig servitut, idet den ikke efter sin ordlyd er pålagt med hjemmel i en lov.

Der kan i en lokalplan fastsættes bestemmelser om bebyggelsens beliggenhed på grundene, jf. planlovens § 15, stk. 2, nr. 6. Planklagenævnet finder derfor, at den relevante servitutbestemmelse i den konkrete sag har et sådant indhold, at den kan håndhæves efter planlovens § 43.

Overtrædelse af et forbud eller et påbud efter planlovens § 43 er omfattet af planlovens straffebestemmelser i forhold til ejere og brugere. Det er derfor en forudsætning for et påbud eller et forbud, at der er tale om en servitutbestemmelse, hvis overholdelse utvivlsomt er af interesse for det offentlige, og at der ikke er rimelig tvivl om, at servitutten er tilsidesat. Planlovens § 43 kan således kun finde anvendelse til håndhævelse af en servitutbestemmelse, hvis den er klart og præcist formuleret.

Servitutten fastsætter i punkt 2, litra a, at garager skal opføres i forbindelse med huset og skal ligge mindst 1 m længere væk fra vejen end husets hovedfacade. Planklagenævnet finder, at den ansøgte carport med tilhørende skur/redskabsrum kan sidestilles med en garage, og dermed er omfattet af den del af bestemmelsen, der vedrører garager.

Det fremgår af sagens oplysninger, at den ansøgte carport med tilhørende skur ønskes placeret foran husets facade mod vej, dvs., at det ansøgte ikke ligger mindst 1 m længere væk fra vejen end husets hovedfacade. Kommunen har således haft hjemmel i planlovens § 43 til at nedlægge forbud mod den ansøgte placering af carporten med tilhørende skur.

Kommunen skal dog overholde almindelige forvaltningsretlige principper, herunder lighedsgrundsætningen.

3.3.2. Lighedsgrundsætningen

Klageren har henvist til, at der på ejendommen A 3, 5000 Odense C, er opført en lukket carport foran husets facade, ligesom der længere nede ad A 1 også er opført et redskabsrum foran husets facade, jf. afsnit 2.4.2.

Klageren har desuden henvist til, at andre husejere i kvarteret har carporte foran deres huse, som er placeret tættere mod offentlig skel.

Kommunen skal ved behandlingen af en ansøgning om dispensation overholde almindelige forvaltningsretlige principper, herunder lighedsgrundsætningen.

Lighedsgrundsætningen indebærer, at sager om forhold, der i det væsentlige er ens, som udgangspunkt skal have samme resultat. Kommunen må ikke udøve usaglig forskelsbehandling, dvs. at der skal være en saglig og planlægningsmæssig relevant begrundelse for at nå til forskellige resultater i sådanne sager.

A 3 , 5000 Odense

Kommunen har oplyst, carporten på ejendommen A 3 , 5 000 Odense ikke er opført foran husets facade. Den ansøgte carport og tilhørende skur placeres, så det dækker ca. 3,5 m af husets facade.

På den baggrund finder Planklagenævnet ikke, at kommunens forbud i den aktuelle sag er udtryk for usaglig forskelsbehandling af klageren.

Redskabsrummet på A 1

Kommunen har oplyst, at redskabsrummet på A 1 , som klageren henviser til, er placeret sådan, at det kun er taget, som rager lidt ind foran husets facade.

Planklagenævnet finder ikke, at der er tale om forhold, som i det væsentlige svarer til det, som klageren har ansøgt om, idet den ansøgte carport og tilhørende skur placeres, så det dækker ca. 3,5 m af husets facade. På den baggrund finder nævnet ikke, at kommunens forbud i den aktuelle sag er udtryk for usaglig forskelsbehandling af klageren.

De øvrige ejendomme i kvarteret

Kommunen har oplyst, at kommunen har gennemgået luftfotos, og at der er ikke opført bygninger foran andre villaer i strid med servitutten. Kommunen bemærker i den forbindelse, at det ikke er alle i kvarteret som er omfattet af samme servitut bestemmelse

På den baggrund finder Planklagenævnet ikke, at kommunens forbud i den aktuelle sag er udtryk for usaglig forskelsbehandling af klageren.

3.3.3. Varsling af forbud

Et forbud kan først meddeles, når kommunen har foretaget en partshøring, jf. forvaltningslovens § 19, i form af et varsel om det påtænkte forbud, hvori der skal gives parten en rimelig frist til at komme med bemærkninger. Det er uden

betydning, om adressaten er bekendt med servitutten. Planklagenævnet bemærker, at dette krav efter nævnets opfattelse ikke kun gælder i forhold til påbud, men også i forbindelse med forbud. Der henvises i den forbindelse til det tilsvarende krav om partshøring i form af et varsel, som gælder i forhold til forbud efter planlovens § 12.²

Kommunen har ikke partshørt i form af et varsel i forbindelse med forbuddet mod den ansøgte carport og tilhørende skur, hvilket nævnet finder er en væsentlig retlig mangel. Forbuddet er derfor ugyldigt.

3.4. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet ophæver Odense Kommunes afgørelse af 11. september 2019 efter servitut i forhold til opførelse af en carport og et tilhørende skur på ejendommen A 2 , 5000 Odense C. Sagen hjemvises med henblik på, at kommunen beslutter, om den vil nedlægge et nyt forbud.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.³ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

3.5. Bemærkninger til en evt. ny behandling af sagen

Planklagenævnet gør opmærksom på, at såfremt kommunens ønsker at håndhæve servitutbestemmelsen efter planlovens § 43 skal det ske i overensstemmelse med følgende:

- Der skal ske partshøring i form af et varsel, jf. afsnit 3.3.3 ovenfor.

4. Gebyr

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales. Beløbet vil blive overført til indbetalerens NemKonto inden for ca. en måned.

² Vejledning nr. 9756 af 15. maj 2008 om kommuneplanlægning, afsnit G.2.2 og G.2.3.

³ Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.