

MRF 2022.23

Vestre Landsrets dom af 16. februar 2022, 15. afd., sag BS-23495/2021-VLR
(Olav D. Larsen, Helle Korsgaard Lund-Andersen og Rasmus Lindhardt Jensen (kst.))

Tobaksbyen Holding ApS (adv. Håkun Djurhuus) mod Planklagenævnet (adv. Josephine Fie Legarth Aggesen)

Planklagenævnets sagsbehandlingstid på 15 måneder i klage over lokalplan, der endte med, at det meste af lokalplanen blev opretholdt, var efter en konkret vurdering ikke erstatningspådragende.

I november 2015 indgik Tobaksbyen Holding ApS (S) aftale om overdragelse af et datterselskab til K.M.J ApS, idet datterselskabet skulle blive adkomsthaver til en grund i Gladsaxe med et forventet areal på 21.800 m². Salget var betinget af endelig vedtagelse af en lokalplan for området, der skulle muliggøre opførelse af boliger på ejendommen. Efter at lokalplanen var blevet vedtaget og offentliggjort, påklagede en borger den 28. april 2017 lokalplanen til Planklagenævnet (PKN) og anmodede samtidig om, at klagen tillagdes opsættende virkning. Kommunen orienterede S herom den 4. maj 2017. På kommunens forespørgsel tilkendegav PKN, at PKN først ville tage stilling til spørgsmålet om opsættende virkning, når der blev taget skridt til at realisere lokalplanen. Kommunen informerede herefter S om, at realiseringen af projektet kunne påbegyndes, men at det ville være for egen risiko. I sidste halvdel af 2017 rykkede S flere gange for en afgørelse og anmodede om opprioritering af sagen henset til de økonomiske omkostninger forbundet med at have et så stort projekt på hold. Den 31. oktober 2017 afviste PKN at tillægge klagen opsættende virkning, og den 13. december 2017 afviste PKN at opprioritere sagen med den begrundelse, at PKN ud fra lighedsbetragtninger behandler sagerne i den rækkefølge, som de er blevet indbragt. Den 21. marts 2018 klagede S til Folketingets Ombudsmand, der anmodede PKN om at meddele S, hvornår PKN forventede at afslutte sagen. Den 8. maj 2018 orienterede PKN om en forventet restsagsbehandlingstid på 3 måneder. PKN traf afgørelse i sagen den 8. oktober 2018, i hvilken en lokalplanbestemmelse om parkering ophævedes, mens klageren i øvrigt ikke fik medhold (MAD 2018.288). Efter at ombudsmanden den 15. april

2020 udtalte kritik af sagsbehandlingstiderne i PKN (FOB 2020-13), anlagde S den 28. april 2020 sag mod PKN med påstand om betaling af ca. 16,5 mio. kr. i form af rentetab, ejendomsskatter og rådgivningsbistand. PKN påstod frifindelse. S gjorde navnlig gældende, at PKN som følge af sagsbehandlingsfejl, herunder navnlig sagsbehandlingstiden, havde pådraget sig et erstatningsansvar over for S. PKN gjorde heroverfor gældende, at P's sagsbehandling ikke havde været ansvarspådragende, og at S' tab skyldtes, at S valgte ikke at forfølge realiseringen af projektet, mens klagesagen verserede. PKN anførte særligt, at selvom sagsbehandlingstiden på 15 måneder ikke er tilfredsstillende, er det ikke ensbetydende med, at det er ansvarspådragende. Byretten indledte med at lægge til grund, at der på baggrund af klagens karakter og omfang ikke var tale om en simpel sag, og at den lange sagsbehandlingstid skyldtes sagsophobning som følge af ressourcemangel efter udflytningen til Nævnenes Hus. Retten fastslog, at det forhold, at ombudsmanden har udtalt kritik af P's sagsbehandlingstider, ikke er tilstrækkeligt til at konkludere, at PKN derved har pådraget sig et erstatningsansvar over for S. Retten fandt det ikke bevist, at PKN havde begået sagsbehandlingsfejl. På den baggrund fandt retten, at hverken ekspeditionstiden på 15 måneder eller PKN's tilrettelæggelse af sagsbehandlingen, herunder principperne for prioritering, i sig selv kunne begrunde et erstatningsansvar over for S. S ankede dommen til landsretten, der stadfæstede dommen i henhold til dens grunde med den tilføjelse, at der ikke var grundlag for at anvende skærpede ansvarsregler ved vurderingen.

Kommentar: Sagen omhandler to spørgsmål. Det ene er, om en bygherre kan udnytte en lokalplan, der er påklaget, når klagenævnet ikke har tillagt klagen opsættende virkning. I overensstemmelse med fast praksis lagde Planklagenævnet og retterne til grund, at dette må besvares bekræftende. Det

andet spørgsmål var, om klagenævnet kan pådrage sig erstatningsansvar for lange sagsbehandlingstider. Det er velkendt, at barren for at komme igennem med sådanne krav over for en forvaltningsmyndighed i første instans er høj, jf. f.eks. U 2000.1125 H, U 2020.2851 H og U 1972.478 Ø. Det gælder formentlig især, hvis forholdet skyldes ressourceknaphed som følge af sagsophobning, jf. U 2001.956 Ø. I denne henseende er dommen således på linje med øvrig retspraksis og synspunkter i teorien om ansvar for lange ekspeditionstider og brud på interne fristregler, jf. Poul Andersen: *Offentligretligt erstatningsansvar*, 1938, s. 32, Poul Andersen, *Juristen* 1965, s. 202 ff., Henning Skovgaard: *Offentlige myndigheders erstatningsansvar*, 1983, s. 198 ff. og Niels Fenger: *Forvaltning og fællesskab*, 2004, s. 947 f. Mere generelt er dommen – med den politisk baggrund (udflytningen) in mente – også på linje med domstolens faste praksis for tilbageholdenhed med hensyn til forhold, der kan henføres politisk-økonomiske prioriteringer, jf. f.eks. Søren H. Mørup og Helle Bødker Madsen i Peter Pagh m.fl. (red.): *Offentlige myndigheders erstatningsansvar*, 2017, s. 186 ff. og Vibe Ulfbeck: *Erstatningsretlige grænseområder*, 2010, s. 250 f. og 263 ff. Omvendt er byrettens præmisser interessante, fordi de efter deres formulering åbner mulighed for, at nævnets sagsbehandlingstid på 15 måneder under andre omstændigheder potentielt kan være ansvarspådragende. Udfaldet kunne således have været et andet, hvis klagesagen havde været mere simpel, og/eller nævnet fandtes undervejs at have begået fejl. Præmisserne synes også at indikere, at nævnet med de 15 måneder nærmede sig en elasticitetsgrænse for ikke-ansvarspådragende sagsbehandlingstid i en sag som den foreliggende. Dette peger alt andet lige i en skærpende retning. Noget andet er, at erstatningskravet i den konkrete sag formentlig ville blive nedsat eller bortfalde som følge af egen skyld, idet bygherren valgte ikke at igangsætte projektet, mens klagesagen verserede, på trods af kommunens og Planklagenævnets positive tilkendegivelser om muligheden herfor. Mere generelt peger dommen også på, at myndigheder har et vidt skøn til at udforme interne regler for prioritering af sager, og at et lighedsprincip, hvorefter sagerne behandles i den rækkefølge, hvori de er indbragt (FIFO-princip), som udgangspunkt er sagligt i sager af den karakter, som Planklagenævnet behandler. På andre sagsområder, f.eks. det sociale område, vil der oftere være en visitations- og prioriteringspligt. Grundsætningen om pligtmæssige skøn indebærer dog, at også Planklagenævnet i visse tilfælde har pligt til at foretage en konkret vurdering af behovet for opprioritering. Det er i dette lys byrettens iagttagelse om, at Planklagenævnet i et enkelt tilfælde havde opprioriteret en sag (postgrunden i København vedrørende et etageareal på 209.800 m²), skal læses. Når der er foretaget en konkret vurdering, er det ikke uforeneligt med lighedsgrundsætningen og derfor heller ikke ansvarspådragende. Supplerende kan anføres, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i dom af 19. januar 2010 (*Huoltoasema Matti Eurén Oy m.fl. mod Finland*) fandt, at en sagsbehandlingstid på 6,5 år ved afgørelse af en ansøgning om fornyet miljøgodkendelse ved de finske forvaltningsdomstole udgjorde en krænkelse af EMRK art. 6, stk. 1, uanset at den samlede sagsbehandlingstid skyldtes, at den første godkendelse blev hjemvist, og at sagen endte med, at miljøgodkendelsen blev ophævet. Derimod blev der ikke givet medhold i en erstatningspåstand, da der ikke var godtgjort en årsagssammenhæng mellem krænkelsen af art. 6 og det påståede økonomiske tab. Denne dom var imidlertid ikke relevant i den foreliggende sag, hvor sagsbehandlingstiden kun var på 15 måneder.



RETEN I VIBORG DOM

afsagt den 21. maj 2021

Sag BS-17568/2020-VIB

Tobaksbyen Holding ApS
(advokat Håkun Djurhuus)

mod

Planklagenævnet
(advokat Josephine Fie Legarth Aggesen)

Denne afgørelse er truffet af kst. dommer Heidi Porse Wett Lambert.

Sagens baggrund og parternes påstande

Denne sag, der er anlagt den 28. april 2020, drejer sin om, hvorvidt Planklagenævnet er erstatningsansvarlig for sagsøgerens tab som følge af lang sagsbehandlingstid.

Sagsøgeren, Tobaksbyen Holding ApS, har fremsat følgende påstand:

Sagsøgte, Planklagenævnet, tilpligtes til sagsøgeren, Tobaksbyen Holding ApS (Tobaksbyen) at betale 16.677.631 kr. med procesrente fra sagens anlæg til betaling sker.

Påstanden nedlægges med sædvanlig subsidiær modifikation.

Påstanden er opgjort sådan:

Rentetab:	8,05% af 106.600.000 kr. (626 dage)	14.717.517 kr.
Ejendomsskat:	29/3-31/12-2017 1.269.656 kr. (278 dage)	967.026 kr.

Ejendomsskat: 1/1-14/12-2018 af 910.495 kr. (348 dage)	868.088 kr.
Rådgivning:	125.000 <u>kr.</u>
I alt	16.677.631 <u>kr.</u>

Sagsøgte, Planklagenævnet, har fremsat påstand om frifindelse.

Oplysningerne i sagen

I november 2015 indgik Tobaksbyen Holding ApS betinget aftale om overdragelse af kapitalanparterne i TB Nybyg I ApS, som skulle blive adkomsthaver af grunden matr.nr. 24 d Gladsaxe med et forventet grundareal på 21.800 m² til K.M.J ApS eller ordre. Prisen var aftalt til 106.600.000 kr. og salget var betinget af en endelig lokalplan for området, der muliggjorde opførelse af boliger på ejendommen. Det fremgår af aftalen, at overtagelsen for anparterne var aftalt til den 1. april 2016, dog således at parterne var enige om, at overtagelsen under alle omstændigheder tidligst var datoen, hvor endelig lokalplan for ejendommen var endeligt vedtaget af Gladsaxe Kommune.

Lokalplan 245 blev endeligt vedtaget af Gladsaxe Byråd den 29. marts 2017 og blev offentliggjort den 4. april 2017. Den 28. april 2017 indgav en borger en klage over blandt andet lokalplan 245, lokalplan 221 og kommuneplanen og anmodede samtidig om, at klagen blev tillagt opsættende virkning.

Gladsaxe Kommune orienterede den 4. maj 2017 sagsøgeren ved Bjarne Mayland om klagen og om, at kommunen ville henvende sig til Planklagenævnet for at få ophævet den opsættende virkning. Gladsaxe Kommune fremsendte samme dag sine bemærkninger til klagen til Planklagenævnet. I svaret oplyste kommunen blandt andet, at der med lokalplan 245 forelå en samlet plan for Tobaksgrunden, men at der endnu ikke var fremsendt byggeansøgning, hvorfor byggesagen ikke var opstartet.

Planklagenævnet svarede kommunen og klageren den 10. maj 2017. I svaret anmodede Planklagenævnet men henvisning til oplysningen om, at der ikke var fremsendt byggeansøgning eller startet en byggesagen op, om at kommunen holdt nævnet løbende orienteret om eventuelle udstedelser af tilladelser eller lignende realisering af lokalplanen.

Gladsaxe Kommune forespurgte herefter Planklagenævnet til, hvorvidt klagen var tillagt opsættende virkning. Planklagenævnet svarede den 15. maj 2017 kommunen, at der først ville blive taget stilling til, om klagen skulle tillægges opsættende virkning, når der eventuelt skete udstedelse af tilladelser eller lignende til realisering af lokalplanen.

Gladsaxe Kommune videresendte samme dag svaret til Bjarne Mayland og anførte, at Tobaksbyen Holding ApS godt kunne gå videre med realisering af Tobaksbyen, men at det ville være for egen risiko, da man ikke kendte udfaldet af klagesagen.

I august 2017 rykkede sagsøgerens advokat Planklagenævnet og fik oplyst, at sagen afventede at få tildelt en sagsbehandler, at sagerne blev behandlet i den rækkefølge, de blev modtaget, og at sagsbehandlingstiden kunne tage op til 1 år, som var den forventelige og normale sagsbehandlingstid.

Den 24. oktober 2017 rykkede advokat Carsten Ringgård telefonisk Planklagenævnet for en afgørelse. Af telefonnotat af samme dato fremgår, at advokaten havde henvist til, at bygherren gerne ville i gang med byggeriet, men ikke kunne komme videre, så længe klagesagen verserede, og at der var tale om et projekt til mange millioner kroner. Det fremgår videre, at Planklagenævnet havde orienteret advokaten om, at der i første omgang ville blive taget stilling til klagerens anmodning om opsættende virkning, og at den forventede sagsbehandlingstid derefter ville være 12 måneder regnet fra modtagelsen af klagen. Advokat Carsten Ringgård oplyste, at afgørelsen om opsættende virkning ikke gjorde nogen forskel i forhold til finansieringen af projektet.

Den 26. oktober 2017 anmodede advokat Carsten Ringgård skriftlig Planklagenævnet om at opprioritere sagen. I brevet blev det blandt andet oplyst, at der var tale om et projekt til en samlet værdi af 780.000.000 kr., at der hver dag påløb ejendomsskatter og renter i betydeligt omfang, og at en sagsbehandlingsperiode på 9-12 måneder ville være ødelæggende for økonomien og projektet.

Den 31. oktober 2017 afviste Planklagenævnet at tillægge klagen opsættende virkning med henvisning til, at der i den aktuelle sag ikke var forhold, der kunne begrunde, at nævnet skulle fravige hovedreglen om, at en klage ikke har opsættende virkning. Nævnet henviste endvidere til, at klageren ikke i den konkrete sag havde gjort forhold gældende, som gjorde det overvejende sandsynligt, at der forelå en væsentlig overtrædelse af loven. Det fremgår desuden af afgørelsen, at såfremt en bygherre eller andre realiserede lokalplanen, mens klagesagen verserede, skete dette på egen risiko.

Den 7. november 2017 svarede Gladsaxe Kommune på en e-mail af 6. november 2017 fra advokat Carsten Ringgård. Af e-mailen fremgår blandt andet:

”...

Vi har flere klager, der ligger til behandling i Planklagenævnet. Et argument for at anmode om at fremme netop jeres klagesag kunne være, hvis der var tidsfrister i forhold til det almene byggeri, der skulle overholdes. Du skriver, at vi for længst har godkendt støttesagen i relation til de alme-

ne boliger, og det er ikke korrekt. Der foreligger ikke en sådan godkendelse. Men det er rigtigt, at der er en politisk beslutning om at ville støtte almene boliger på grunden.

Vi kan derfor ikke tilslutte os den henvendelse, som du har udarbejdet forslag til. Og da der ikke ligger en særlig tidsfrist i forhold til jeres klagesag, så mener vi heller ikke, at der er noget i jeres sag, der gør, at Gladsaxe Kommune kan lægge pres på netop jeres klagesag fremfor andres.

..."

Planklagenævnet besvarede den 13. december 2017 advokat Carsten Ringgårds henvendelse om opprioritering af sagen. Af besvarelsen fremgår blandt andet:

"...

Planklagenævnet har stor fokus på sagsbehandlingstider, produktivitet og kvalitet, og nævnet arbejder løbende med at effektivisere sagsbehandlingen.

Planklagenævnet bestræber sig på at afgøre mange af sagerne inden for 12 måneder.

Planklagenævnet opprioriterer generelt ikke sager. Mange ansøgere og klagerer har betydelige erhvervsmæssige interesser og andre økonomiske interesser i de klagesager, nævnet behandler. En opprioritering ville forsinke sagsbehandlingstiden i andre sager, som også har stor betydning. Nævnet behandler derfor ud fra en lighedsbetragtning klagerne i den rækkefølge, de er kommet ind.

..."

Den 21. marts 2018 indgav advokat Carsten Ringgård en klage til Folketingets Ombudsmand over ekspeditionstiden i Planklagenævnet.

Planklagenævnet orienterede den 25. april 2018 klageren om sagsbehandlingstiden. Gladsaxe Kommune og Tobaksbyen Holding ApS blev orienteret herom ved kopi pr. e-mail. Af mailen fremgår blandt andet:

"...

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at vurdere, præcist hvornår der kan træffes afgørelse i din sag. Det skyldes, at Planklagenævnet ikke er tilstrækkeligt langt med sagsbehandlingen til at kunne vurdere det konkret. Hvis der ikke er truffet afgørelse i sagen inden 6 måneder, vil vi sende en ny orientering.

..."

Folketingets Ombudsmand besvarede den 1. maj 2018 advokat Carsten Ringgårds klage blandt andet med oplysning om, at kopi af klagen var sendt til Planklagenævnet, og at ombudsmanden forventede, at Planklagenævnet oplyste advokaten om, hvor langt sagen var kommet og så vidt muligt om, hvornår Planklagenævnet forventede at afslutte sagen.

Den 8. maj 2018 meddelte Planklagenævnet på baggrund af ombudsmandens henvendelse advokat Carsten Ringgård, at nævnet forventede at træffe afgørelse i sagen inden for 3 måneder.

Det fremgår af Planklagenævnets telefonnotat fra den 12. juni 2018, at Tobaksbyen Holding ApS' advokat telefonisk kontaktede nævnet med hensyn til forventet sagsbehandlingstid og oplysning om, der var tale om et projekt til over 100 mio. kr. Det fremgår videre, at advokaten blev oplyst om, at nævnet forventede at træffe afgørelse i sagen inden for 3 måneder fra den 8. maj 2018.

I juli 2018 rettede direktør Anders Mayland på vegne af TB Nybyg I ApS henvendelse til erhvervsminister Rasmus Jarlov med opfordring til, at ministeren aktivt medvirkede til at fremme sagen. Anders Mayland oplyste i henvendelsen blandt andet, at det drejede sig om en byggesag omfattende mere end 260 boliger, og at selskabet på nuværende tidspunkt havde tabt mere end 10. mio. kr., som han forventede ville blive godtgjort af staten.

Forud herfor havde advokat Carsten Ringgård den 4. april 2018 rettet henvendelse til daværende erhvervsminister, Brian Mikkelsen. Den daværende erhvervsminister henviste i sin besvarelse blandt andet til, at der før etableringen af Planklagenævnet var opstået en sagspukkel i det tidligere Natur- og Miljøklagenævn med lange sagsbehandlingstider, og at Planklagenævnet arbejdede målrettet for at afvikle sagspuklen.

Den 6. august 2018 meddelte erhvervsminister Rasmus Jarlov Anders Mayland, at han ikke kunne gå ind i prioriteringen, behandlingen eller afgørelsen af enkelt-sager i nævnet, og at Nævnenes Hus arbejdede målrettet for at nedbringe sagsbehandlingstiden på tværs af Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet, så ledes at sagsbehandlingstiden på tværs af de to nævn blev under 6 måneder i gennemsnit.

Den 10. august 2018 traf Planklagenævnet afgørelse i sagen. Ved afgørelsen ophævede Planklagenævnet en bestemmelse i lokalplan 245 omkring etablering af parkeringspladser. Planklagenævnet gav ikke klageren medhold i den øvrige del af klagen over lokalplan 245 og afviste blandt andet klagen over kommuneplanen og den tidligere lokalplan 221.

Den 15. april 2020 afgav Folketingets Ombudsmand en udtalelse om Planklagenævnets sagsbehandlingstider. Det fremgår heraf blandt andet, at Planklagenævnets sagsbehandlingstider i 2018 ikke var tilfredsstillende.

Forklaringer

Der er afgivet forklaring af Bjarne Mayland.

Bjarne Mayland har forklaret, at Tobaksbyen er udviklet af og købt af hans virksomhed, Mayland Holding ApS. Der blev oprettet et selskab til hver af de enkelte grunde. Mayland Holding er moderselskabet, som ejer Tobaksbyen Holding ApS, der er koncernen for de 5-6 ejendomme, der udgør Tobaksbyen. De købte hele grunden i slutningen af 2014 eller begyndelsen af 2015 af British Tobacco Company. De betalte alle ejendomsskatter og andre omkostninger fra det tidspunkt. Frem til den 24. januar 2019 afholdt de alle omkostningerne vedrørende grundene.

De kunne først starte med byggemodningen i form af nedrivning og projektering af det nye byggeri, da de fik afgørelsen fra Planklagenævnet. De har afholdt alle omkostninger indtil da. Følgeomkostningerne af, at projektet er blevet dyrere, er ikke medtaget i tabsopgørelsen. De tog drøftelsen med kommunen og borgmesteren om at starte byggeriet under klagesagsbehandlingen. De havde set, hvordan klageren tidligere næsten havde fået nedlagt kommunen og projektet med Letbanen, og der var ingen, der ville foretage en projektering på et sådant projekt. Projektet kom endeligt til at koste i alt ca. 1 mia. kr. De kunne ikke løbe risikoen for at skulle rive det ned, hvis klageren fik medhold. Det er de økonomiske risici, man vurderer i et projekt af en sådan størrelse. Der ville ikke kunne lånes eller skabes grundlag for et sådant projekt uden en lokalplan. Finansieringen ville i stedet skulle tages af private midler, da deres rådgiver ville ikke tage risikoen på projekteringen, hvis det ikke blev til noget.

Der var tale om salg af kapitalandelene i TB Nybyg I ApS inklusive grunden. Salget blev lavet som en virksomhedsoverdragelse. Den 24. januar 2019 blev den betingede aftale gjort endelig. De købte den omhandlede grund af British Tobacco Company i 2014. Han mener først, de fik skøderne i 2015, hvor de også købte resten af tobaksgrunden. Der har under hele forløbet været sparring med borgmesteren og Lars Abel fra økonomiudvalget i kommunen. De tog også problemet med sagsbehandlingstiden op i Strasbourg via de forskellige politikere. Det var først, da de kontaktede Rasmus Jarlov, der kom skub i sagsbehandlingen fra Planklagenævnet. Kommunen prøvede fra starten at få de klagepunkterne ud af sagen, som ikke vedrørte Tobaksbyen Holdings sag, herunder klagen vedrørende NCC-huset og Letbanen. På samme tidspunkt var Planklagenævnet flyttet til Viborg og manglede medarbejdere, hvilket ikke gjorde det lettere at få fremmet sagsbehandlingen.

Da de købte grundene, var der en lokalplan på området blandt andet med en forpligtelse om at bygge et parkeringshus. Parkeringshuset var dumt placeret på grund af den kommende letbane, og grunden var større end til bebyggelse af 19.000 boliger. Det var baggrunden for, at der blev lavet en ny lokalplan.

Parternes synspunkter

Tobaksbyen Holding ApS har i sit påstandsdokument anført følgende:

" ...

- 2.1 Det gøres overordnet gældende, at Nævnet har pådraget sig erstatningsansvar overfor Tobaksbyen som følge af stærk mangelfuld sagsbehandling, herunder navnlig i relation til sagsbehandlingstiden, der i relation til bl.a. udtalelser fra Folketingets Ombudsmand, efter omstændighederne er er klart kritisabel.

Det gøres i tilknytning hertil gældende, at Nævnets prioritering af sagsbehandlingen (efter Nævnets egen tilkendegivelse er ren og skær rækkefølgebehandling uden nogen egentlig indledende screening af prøvelsesmuligheder i forhold til Nævnets kompetence mv., visitering af sagen som egnet til hurtig sagsbehandling mv.).

- 2.2 Det gøres videre gældende, at mangel på ressourcer – altså at sidestille med pengemangel, ikke er disculperende. Dette gør sig så meget desto mere gældende, når der som her er tale om en statslig myndighed.

Dette illustrerer det uhensigtsmæssige i Nævnets klagesagsbehandling.

- 2.3 Det gøres gældende, at den eksorbitant lange sagsbehandlingstid, kombineret med normer for god forvaltningsmæssig skik, blandt andet fortolket i lyset af udtalelser fra Folketingets Ombudsformand, udgør en sådan normfravigelse, at der foreligger erstatningsansvar for det kausale og adækvate formuetab, som Tobaksbyen har lidt som følge af det ansvarspådragende forhold.

- 2.4 Det gøres gældende, at det påstævnte beløb udgør Tobaksbyens kausale og adækvate formuetab, som Nævnets ansvarspådragende handlinger og undladelser har påført Tobaksbyen.

..."

Planklagenævnet har i sit påstandsdokument anført følgende:

” ...

Til støtte for frifindelsespåstanden gøres det overordnet gældende, at Planklagenævnets sagsbehandlingstid ikke er ansvarspådragende, og at Planklagenævnet ikke er forpligtet til at dække et tab, som sagsøger har lidt, fordi sagsøger valgte ikke at gå videre med at realisere projektet, mens klagesagen verserede. Det forhold, at Planklagenævnet ikke opprioriterede sagen, er heller ikke ansvarspådragende.

3.1 Sagsøger var ikke pga. klagesagen forhindret i at realisere projektet

Klagen over vedtagelsen af lokalplanen havde ikke opsættende virkning, jf. § 7, stk. 1, i lov om Planklagenævnet, og klagen blev heller ikke tillagt opsættende virkning, jf. Planklagenævnets afgørelse af 31. oktober 2017 (bilag F).

Det bestrides derfor, at byggeprojektet var sat på standby på grund af klagen. Sagsøger kunne have søgt om de fornødne tilladelser til nedrivning og nybyggeri, ligesom sagsøger kunne have udnyttet sådanne tilladelser og påbegyndt byggeriet. Det valgte sagsøger ikke at gøre. Det kan ikke føre til et ansvar for Planklagenævnet, at sagsøger valgte ikke at gå videre med projektet, selvom sagsøger ifølge reglerne var berettiget til det, men i stedet afvente nævnets afgørelse i klagesagen, inden sagsøger foretog sig yderligere.

I forhold til det i replikken, side 3 øverst, anførte om, at sagsøger ”i den virkelige verden” var afskåret fra at iværksætte byggeplanen, uanset at klagen ikke havde opsættende virkning, bemærkes, at sagsøger kunne have bedt sine rådgivere om at vurdere den konkrete standpunktsrisiko forbundet med klagesagen ved nævnet og på den baggrund have iværksat nedrivning og byggeri.

3.2 Nævnets sagsbehandlingstid er ikke ansvarspådragende

Det bestrides, at Planklagenævnet er ansvarligt for at undlade at behandle sagen på et tidligere tidspunkt. Planklagenævnet orienterede løbende om sagsbehandlingstiden, og Planklagenævnet traf afgørelse, så hurtigt som det efter omstændighederne lod sig gøre.

Det er beklageligt, at sagsbehandlingstiden blev på 15 måneder. Som det fremgår af ombudsmandens udtalelse (bilag N, side 9), er der ikke fastsat generelle regler om myndighedernes sagsbehandlingstid.

Selvom sagsbehandlingstiden var utilfredsstillende, kan den ikke anses for ansvarspådragende. Det bemærkes, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2018 på 281 dage omfattede både simple sager, herunder afvisningssager, som blev afgjort med en kort sagsbehandlingstid (ofte på 1-2 måneder), normale sager som nærværende sag og komplekse sager.

Sagsbehandlingstiden skyldtes ophobning af sager i Planklagenævnet og ressourcemangel, jf. også det anførte om oplysninger fra Planklagenævnet i ombudsmandens udtalelse (bilag N). Planklagenævnets tilrettelæggelse af sagsbehandlingen af klagesagerne, sådan at sagerne som det helt klare udgangspunkt blev behandlet i den rækkefølge, som de blev modtaget, jf. brev af 13. december 2017 (bilag 11), er sagligt begrundet i ligebehandling og er dermed heller ikke ansvarspådragende. Der henvises til Niels Fenger, Forvaltningsret 2018, side 954, og til Østre Landsrets dom i U2001.956. Ombudsmandens udtalelse indeholder da heller ikke kritik af Planklagenævnets prioritering af sager.

Det bestrides, at sagen kunne betragtes som en forholdsvis simpel klage, som under de givne omstændigheder med ophobning af sager i Planklagenævnet burde være behandlet langt hurtigere. Som det fremgår af Planklagenævnets afgørelse, afsnit 3.2-3.5, blev der behandlet fire retlige klagepunkter i forbindelse med vedtagelsen af lokalplanen, og nævnet afviste at tage stilling til syv andre klagetemaer, jf. afsnit 3.1.2 - 3.1.8. Klagen var på 16 sider, den supplerende klage var på 5 sider, og der henvises til en række bilag. Som det fremgår af kommunens udtalelse til Planklagenævnet (bilag C), havde klager angivet 24 klagepunkter angående lokalplan 245. Sådanne sager karakteriseres som "normale sager", jf. ovenfor.

3.3 Det er ikke ansvarspådragende, at Planklagenævnet ikke opprioriterede sagen

Det kan ikke føre til ansvar for Planklagenævnet, at nævnet ikke opprioriterede sagen.

Planklagenævnet opprioriterede generelt ikke klagesagerne, jf. nævnets brev af 13. december 2020 (bilag 11). Planklagenævnet havde i perioden en række tilsvarende sager liggende til behandling, som også vedrørte vedtagelse af lokalplaner, som var forudsætningen for ny bebyggelse, og som derved lignede nærværende sag. Der kunne og burde ikke generelt ske opprioritering af sager om vedtagelse af lokalplaner, da det ville indebære nedprioritering af andre sager, som også har betydning for de involverede.

Planklagenævnet har alene opprioriteret ganske få sager, hvor der var en særlig offentlig og/eller erhvervsmæssig interesse i en hurtig afgørelse. Blandt de sager, som blev opprioriteret, var sagen om Københavns Kommunes vedtagelse af lokalplan for Postgrunden i København2. Denne sag blev – som den eneste - opprioriteret i den periode, hvor sagsøgers sag var under behandling. Sagen om lokalplanen for Postgrunden blev modtaget i nævnet ad flere omgange i marts 2018 og i december 2018, og den blev afgjort den 2. april 2019. Lokalplanen muliggjorde et samlet etageareal på 209.800 m², hvoraf hovedparten var til erhverv. Opprioriteringen skyldtes det store etageareal, og at en stor del af dette skulle skabe grundlag for nye arbejdspladser. Lokalplanen for Tobaksbyen nord i Gladsaxe kan ikke sammenlignes med lokalplanen for Postgrunden i København. Ombudsmanden har ikke kritiseret nævnets prioritering af sager (bilag N).

3.4 Bemærkninger til sagsøgers erstatningsopgørelse

Det bestrides, at de almindelige erstatningsbetingelser om årsagssammenhæng og påregnelighed i forhold til tabet er opfyldt. Sagsbehandlingstiden i forhold til klagesagen var som anført ikke til hinder for, at sagsøger kunne indhente nedrivningstilladelse, byggetilladelse og i øvrigt realisere lokalplanen.

Erstatningsopgørelsen bestrides, herunder at tabet kan opgøres på baggrund af en beregning af rentetabet af salgssummen baseret på nationalbankens procesrente.

Sagsøgers erstatningsopgørelse hviler på en beregning af navnlig rentetabet af salgssummen og ejendomsskatterne i en periode, som løber helt fra tidspunktet for vedtagelsen af lokalplanen og frem til færdigmeldingen af nedrivningen. Det er åbenbart, at sagsøger ikke kan opnå erstatning for tab for hele denne periode med henvisning til for lang sagsbehandlingstid ved nævnet.

Tabsposterne betegnet rentetab på 14.717.517 kr. og udgifter til rådgivere på 125.000 kr. bestrides som udokumenterede. Det kan desuden ikke indgå i erstatningsopgørelsen, at sagsøger har haft udgifter til rådgivere i forbindelse med klagesagen, da disse udgifter ikke relaterer sig til sagsbehandlingstiden. Tabsposterne betegnet ejendomsskatter 2017-2018 bestrides, allerede fordi sagsøger er forpligtet til at betale ejendomsskatter uafhængigt af Planklagenævnets afgørelse i den konkrete sag.

En eventuel erstatning må efter nævnets opfattelse fastsættes skønsmæssigt til et væsentligt mindre beløb end 16 mio. kr.

...”

Parterne har under hovedforhandlingen nærmere redegjort for deres opfattelse af sagen.

Retten's begrundelse og resultat

På baggrund af karakteren og omfanget af klagen over Gladsaxe Kommunes vedtagelse af lokalplan 245 og Planklagenævnets afgørelse af 10. august 2018 må det lægges til grund, at der ikke var tale om en simpel sag.

Det må videre lægges til grund, at der på tidspunktet for sagens behandling i Planklagenævnet var en længere sagsbehandlingstid blandt andet som følge af en ophobning af sager fra det tidligere Natur- og Miljøklagenævn og ressource-mangel som følge af udflytningen fra København til Viborg, hvor alene ganske få af medarbejderne fra det tidligere Natur- og Miljøklagenævn fulgte med. Planklagenævnet behandlede på dette tidspunkt sagerne efter en prioritering om ligebehandling, således at sagerne blev behandlet i den rækkefølge, de blev modtaget, og nævnet opprioriterede – bortset fra en sag om Postgrunden i København vedrørende et etageareal på 209.800 m² – ikke sager i perioden. Planklagenævnet oplyste under sagens behandling Tobaksbyen Holding ApS om prioriteringen af sagerne, herunder at der generelt ikke skete opprioritering af sager, og orienterede ligeledes om den forventede sagsbehandlingstid.

Der er ikke fastsat generelle regler for myndighedernes sagsbehandlingstid, og den omstændighed, at Folketingets Ombudsmand har udtalt kritik at nævnets sagsbehandlingstider er ikke tilstrækkeligt til, at Planklagenævnet herved har pådraget sig et erstatningsansvar over for Tobaksbyen Holding ApS.

Der er ikke bevist, at Planklagenævnet har begået fejl under behandlingen af klagesagen eller har undladt at behandle sagen i overensstemmelse med nævnets retningslinjer om prioritering af sagerne. Retten finder på den baggrund ikke, at Planklagenævnets sagsbehandlingstid på godt 15 måneder eller nævnets øvrige tilrettelæggelse af sagsbehandlingen, herunder nævnets prioritering af sagerne, i sig selv kan begrunde et erstatningsansvar over for Tobaksbyen Holding ApS. Planklagenævnets påstand om frifindelse tages derfor til følge.

I sagsomkostninger skal Tobaksbyen Holding ApS betale 350.000 kr. til Planklagenævnet. Beløbet, der er inklusive moms, udgør rimelige udgifter til advokatbi-stand.

Sagsomkostningerne er fastsat efter en samlet vurdering af sagens værdi, omfang og karakter. Retten har ved fastlæggelsen blandt andet lagt vægt på, at der

har været forholdsvis begrænset skriftveksling i sagen, og at hovedforhandlingen har varet tre timer.

THI KENDES FOR RET:

Sagsøgte, Planklagenævnet, frifindes.

Tobaksbyen Holding ApS skal til Planklagenævnet inden 14 dage betale sagsomkostninger med 350.000 kr.

Sagsomkostningerne forrentes efter rentelovens § 8 a.



VESTRE LANDSRET

DOM

afsagt den 16. februar 2022

BS-23495/2021-VLR
(15. afdeling)

Tobaksbyen Holding ApS
(advokat Håkun Djurhuus)

mod

Planklagenævnet
(advokat Josephine Fie Legarth Aggesen)

Retten i Viborg har den 21. maj 2021 afsagt dom i 1. instans (BS-17568/2020-VIB).

Landsdommerne Olav D. Larsen, Helle Korsgaard Lund-Andersen og Rasmus Lindhardt Jensen (kst.) har deltaget i ankesagens afgørelse.

Påstande

Appellanten, Tobaksbyen Holding ApS (Tobaksbyen), har gentaget sin påstand for byretten om, at indstævnte, Planklagenævnet, til Tobaksbyen skal betale 16.677.631 kr. med procesrente fra den 28. april 2020. Tobaksbyen har subsidiært nedlagt påstand om, at Planklagenævnet skal betale 11.826.836,20 kr. med procesrente fra den 28. april 2020.

Planklagenævnet har påstået dommen stadfæstet.

Anbringender

Parterne har i det væsentlige gentaget deres anbringender for byretten.

Landsrettens begrundelse og resultat

Der er ikke grundlag for at anvende skærpede ansvarsregler ved vurderingen af, om Planklagenævnet har pådraget sig erstatningsansvar for lang sagsbehandlingstid.

Med denne bemærkning tiltræder landsretten af de grunde, der er anført af byretten, at der ikke er grundlag for at pålægge Planklagenævnet erstatningsansvar.

Landsretten stadfæster derfor byrettens dom.

Efter sagens udfald skal Tobaksbyen i sagsomkostninger for landsretten betale 250.000 kr. til Planklagenævnet. Beløbet angår advokatudgifter (inkl. moms). Ud over sagens værdi er der ved fastsættelsen af beløbet taget hensyn til sagens ret begrænsede omfang.

THI KENDES FOR RET:

Byrettens dom stadfæstes.

I sagsomkostninger for landsretten skal Tobaksbyen Holding ApS betale 250.000 kr. til Planklagenævnet.

De idømte sagsomkostninger skal betales inden 14 dage og forrentes efter rentelovens § 8 a.