

MRF 2023.50

Planklagenævnets afgørelse af 25. januar 2023, j.nr. 23/00281

Ophævet lokalplan og kommuneplantillæg for to ejendomme i genoptaget sag som følge af et byrådsmedlems inhabilitet, uanset den endelige planvedtagelse var sket uden vedkommendes deltagelse, da byrådsmedlemmets søster var ansat i den virksomhed, der drev den ene ejendom i planområdet, og byrådsmedlemmets svoger var formand i den forening, der ejede den anden ejendom. Screeningsafgørelse ophævet som uaktuel.

Planklagenævnet traf den 14. december 2022 afgørelse (j.nr. 22/03716 m.fl.) om at ophæve Mariagerfjord Kommunes lokalplan og kommuneplantillæg samt en screeningsafgørelse om ikke-miljøvurderingspligt. Planområdet var beliggende i landzone nord for Hadsund og omfattede to ejendomme med bebyggelse, der anvendtes som bosted for udsatte borgere. Planerne havde til formålet at udlægge området til offentlige formål i form af boliger med tilhørende drifts- og personalefaciliteter og at fastlægge byggefeltet for ny bebyggelse og et solcelleanlæg. Nævnet fandt i afgørelsen, at et byrådsmedlem havde været inhabil ved behandlingen af planforslagene, da byrådsmedlemmets søster var ansat i den virksomhed, som drev bostedet, og vedkommendes svoger var formand for en forening, som ejede en af ejendommene i planområdet. Nævnet lagde vægt på, at byrådsmedlemmet havde haft en særlig interesse i sagens udfald og havde deltaget i hele sagens behandling, herunder den endelige vedtagelse af planerne. På den baggrund fandt nævnet, at planerne led af en væsentlig retlig mangel og var ugyldige – uanset at byrådet efter vedtagelsen havde erklæret medlemmet inhabil, og sagen på ny var blevet forelagt byrådet til endelig vedtagelse uden vedkommendes deltagelse. Kommunen anmodede efterfølgende om genoptagelse af nævnets afgørelse og anførte bl.a., at byrådsmedlemmet ikke fik plads i hverken Udvalget for Teknik og Miljø eller Økonomiudvalget efter kommunalvalget i efteråret 2021, og at vedkommende således ikke deltog i den endelige vedtagelse af lokalplanen i Udvalget for Teknik og Miljø d. 14. marts 2022 eller Økonomiudvalget d. 23. marts 2022. Kommunen anførte videre, at alle de relevante politiske

organer i kommunen behandlede den endelige vedtagelse af lokalplanen uden deltagelse af byrådsmedlemmet, hvorfor inhabiliteten var konkret uvæsentlig, og at planerne og screeningsafgørelsen derfor ikke burde ophæves. Planklagenævnet (formanden) fandt, at der var fremsendt oplysninger, som nævnet ikke var bekendt med under den oprindelige afgørelse, og at nævnet derfor var forpligtet til at genoptage sagen. Nævnet fastholdt, at byrådsmedlemmet havde været inhabil i forbindelse med sagen, og foretog herefter en vurdering af, hvorvidt inhabiliteten kunne anses for konkret væsentlig. Nævnet bemærkede, at inhabilitet for byrådsmedlemmer skal forstås vidtgående og ikke er begrænset til at træffe (endelig) afgørelse, men betyder, at den inhabile ikke må deltage i afgørelsen eller i øvrigt medvirke ved behandlingen af den pågældende sag, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 3. Nævnet fandt, at der i denne sag var tale om et sådant forhold, at der ikke kunne siges at være en til vished grænsende sandsynlighed for, at inhabiliteten ikke havde haft nogen indflydelse på afgørelsens indhold. Nævnet lagde herved vægt på, at byrådsmedlemmet havde medvirket ved behandlingen af lokalplanforslaget i byrådet, og at den manglende medvirken i den endelige vedtagelse ikke i sig selv bevirkede, at inhabiliteten konkret var uvæsentlig. Nævnet lagde vægt på inhabilitetens karakter, hvorefter det ikke kunne afvises, at medlemmets nærmeste familie havde været personligt og økonomisk interesseret i den konkrete afgørelse. Planerne led derfor af en væsentlig retlig mangel og var ugyldige, hvorfor nævnet på ny ophævede planerne, mens screeningsafgørelsen om ikke-miljøvurderingspligt blev ophævet som følge af manglende aktualitet.

Kommentar: Afgørelsen af inhabilitetsindsigelsen følger fast praksis, men den sidste bemærkning om, at screeningsafgørelsen efter miljøvurderingslovens § 10 ophævedes sammen med planerne, præsenterer en mindre – men velbegrunnet – justering af klagenævnets praksis, så kommunen i forbindelse med behandlingen af et nyt lokalplanforslag skal foretage en ny selvstændig screening, hvor der ellers har været eksempler på, at klagenævnet har tiltrådt screeningsafgørelser, selv om plangrundlaget blev ophævet, jf. f.eks. **MRF 2022.62 Pkn.**

Genoptagelse af Planklagenævnets afgørelse om Mariagerfjord Kommunes screeningsafgørelse om, at forslag til lokalplan nr. 164/2022 og kommuneplantillæg nr. 61, ikke skal miljøvurderes, samt endelig vedtagelse af planerne, sagsnr. 22/03715, 22/07770 og 22/01332

23/00281

Planklagenævnet traf den 14. december 2022 afgørelse i en sag om Mariagerfjord Kommunes screeningsafgørelse om, at forslag til lokalplan nr. 164/2022 og kommuneplantillæg nr. 61, ikke skal miljøvurderes, samt endelig vedtagelse af planerne.

Mariagerfjord Kommune har anmodet om genoptagelse af sagen.

Planklagenævnet genoptager sagen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet herefter behandlet følgende spørgsmål:

- Om afgørelsen er ugyldig som følge af inhabilitet, jf. reglerne i forvaltningslovens § 3.

Planklagenævnet ophæver på ny den endelige vedtagelse af lokalplan nr. 164/2022, Institution på Ålborgvej i Hadsund og kommuneplantillæg nr. 61.

Planklagenævnet ophæver desuden Mariagerfjord Kommunes afgørelse af 28. oktober 2021 om, at der ikke skal gennemføres en miljøvurdering af lokalplan nr. 164/2022 og kommuneplantillæg nr. 61, da denne er uaktuel.

Det betyder, at screeningsafgørelsen og planerne fortsat ikke gælder.

1. Genoptagelse

1.1. Planklagenævnets tidligere afgørelse

Planklagenævnet har den 14. december 2022 truffet afgørelse om Mariagerfjord Kommunes screeningsafgørelse om, at forslag til lokalplan nr. 164/2022 og kommuneplantillæg nr. 61, ikke skal miljøvurderes, samt endelig vedtagelse af planerne.

Planklagenævnet fandt bl.a., at byrådsmedlem [P1] har været inhabil i forbindelse med behandling af planforslagene. Nævnet lagde vægt på, at [P1] har en søster, der er ansat i [V1], som driver bostedet og en svoger, der er formand for [V2], som ejer en ejendom i planområdet, og som dermed har en særlig interesse i sagens udfald.

Nævnet lagde vægt på, at det fremgik af sagens oplysninger, at [P1] havde deltaget i hele sagens behandling, herunder endelig vedtagelse af planerne, hvorefter Byrådet erklærede [P1] inhabil og sagen på ny blev forelagt byrådet til endelig vedtagelse uden [P1]s deltagelse.

Nævnet fandt på den baggrund, at planerne led af en væsentlig retlig mangel og dermed var ugyldige.

1.2. Anmodning om genoptagelse

I sagen indgår følgende materiale fra Mariagerfjord Kommune: Anmodningen om genoptagelse af 16. december 2022.

Den oprindelige klager er kommet med bemærkninger til anmodningen den 20. januar 2023.

Kommunen anfører bl.a. i anmodningen om genoptagelse, at byrådsmedlem [P1] ikke fik plads i hverken Udvalget for Teknik og Miljø eller Økonomiudvalg efter kommunalvalget i efteråret 2021, og at [P1] således ikke deltog i den endelige vedtagelse af lokalplanen i Udvalget for Teknik og Miljø d. 14. marts 2022 eller Økonomiudvalget d. 23. marts 2022.

Kommunen anfører herudover, at da byrådet i forbindelse med den fornyede behandling af sagen d. 22. juni 2022 erklærede [P1] for inhabil, har alle de relevante politiske organer i kommunen således behandlet den endelige vedtagelse af lokalplanen uden deltagelse af [P1].

Det er således kommunens opfattelse, at inhabiliteten har været konkret uvæsentlig, og at lokalplan, kommuneplan og screeningsafgørelse derfor ikke bør ophæves som ugyldig, jf. Planklagenævnets afgørelse i 19/09371.

1.3. Beslutning om genoptagelse

1.3.1. Generelt om genoptagelse

Planklagenævnet har kompetence til at tage stilling til, om der skal ske genoptagelse af en afgørelse, som nævnet tidligere har truffet.

Planklagenævnet har pligt til at vurdere, *om* en sag skal genoptages, hvis en part beder om det.

Planklagenævnet har desuden pligt til at *genoptage sagen* og vurdere den på ny, hvis en af følgende betingelser er opfyldt:

1. Hvis der er nye faktiske oplysninger af så væsentlig betydning, at der er en vis sandsynlighed for, at sagen ville have fået et andet resultat, hvis oplysningerne havde foreligget ved nævnets tidligere stillingtagen til sagen.
2. Hvis nævnet ved den tidligere behandling af sagen har begået væsentlige sagsbehandlingsfejl.

3. Hvis der er væsentlige nye retlige forhold, f.eks. hvis domstolene i en tilsvarende sag har underkendt nævnets fortolkning eller praksis.

1.3.2. Planklagenævnets vurdering

Mariagerfjord Kommune har fremsendt oplysninger, som nævnet ikke var bekendt med under sagsbehandlingen af den oprindelige afgørelse.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovennævnte, at nævnet er forpligtet til at genoptage sagen.

2. Sagens oplysninger

Sagen vedrører lokalplan nr. 164/2022, Institution på Ålborgvej i Hadsund og kommuneplantillæg nr. 61 til kommuneplan 2013-2025 for Mariagerfjord Kommune.[1]

Planområdet ligger i landzone nord for Hadsund. Området omfatter to ejendomme med bebyggelse, der anvendes som bosted for udsatte borgere.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Planklagenævnets kompetence

Afgørelser efter miljøvurderingsloven kan påklages efter de klageregler, der er fastsat i den lovgivning, som planen eller programmet er udarbejdet i henhold til, jf. § 48, stk. 1, i miljøvurderingsloven.

De planer, der er klaget over i denne sag, er udarbejdet i henhold til planloven, og screeningsafgørelsen kunne derfor påklages til Planklagenævnet.

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes udarbejdelse af en plan, jf. § 58, stk. 1, nr. 3, i planloven.[2]

Retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger.

Det er ikke et retligt spørgsmål, om en plans indhold er hensigtsmæssigt. Endvidere fastlægger miljøvurderingsloven ikke grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til procedurerne og indholdet af grundlaget for beslutningerne forud for vedtagelse af planer omfattet af loven. Begrænsninger i niveauet for tilladelige miljøpåvirkninger følger af anden lovgivning.

Planklagenævnet har i forhold til genoptagelsen behandlet de dele af klagen, som fremgår af afsnit 3.2. Klagerens bemærkninger for så vidt angår dette er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

Planklagenævnet henholder sig til nævnets tidligere vurdering i forhold til de øvrige klagepunkter.

3.2. Planklagenævnets nye vurdering

3.2.1. Generelt om personlig inhabilitet

Den, som virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis vedkommende selv eller dennes nærtstående m.v. har en personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald, hvis vedkommende har en nær tilknytning til nogen, der har en særlig interesse i sagens udfald, eller hvis der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 1. [3] Efter stk. 2, foreligger der ikke inhabilitet, hvis der ikke kan antages at være fare for, at afgørelsen i sagen vil kunne blive påvirket af uvedkommende hensyn.

Forvaltningslovens bestemmelser om personlig inhabilitet har til formål, dels at forebygge at uvedkommende hensyn påvirker behandlingen af den enkelte sag, dels at hindre, at der skabes mistillid til den offentlige forvaltning hos befolkningen, hvad enten den pågældende faktisk lader sig påvirke af uvedkommende interesser eller ej.

Afgørelsen af inhabilitetsspørgsmål i henhold til forvaltningslovens § 3, beror på en samlet vurdering, hvor flere forskellige hensyn skal afvejes. I denne afvejning må det tillige indgå, at der ikke unødigt bør lægges hindringer i vejen for udøvelse af byrådsmedlemmers almindelige politiske virksomhed, herunder deltagelse i sagsbehandlingen i udvalg og byråd.

Den, der er inhabil i forhold til en sag, må ikke træffe afgørelse, deltage i afgørelsen eller i øvrigt medvirke ved behandlingen af den pågældende sag, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 3.

3.2.2. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at [P1] har været inhabil i forbindelse med behandling af planforslagene. Nævnet har herved lagt vægt på, at [P1] har en søster, der er ansat i [V1], som driver bostedet og en svoger, der er formand for [V2], som ejer en ejendom i planområdet, og som dermed har en særlig interesse i sagens udfald.

Spørgsmålet er herefter, om [P1]s inhabilitet medfører lokalplanens ugyldighed.

For at en afgørelse kan erklæres ugyldig, skal navnlig to betingelser være opfyldt: 1) der skal foreligge en retlig mangel ved afgørelsen, 2) og den pågældende retlige mangel skal være væsentlig, dvs. manglen skal være af en særlig karakter, så den er egnet til at påvirke afgørelsens indhold.

Inhabilitet er en af de såkaldte garantiforskrifter, der tilsigter at udgøre en garanti for den trufne afgørelses indholdsmæssige lovlighed og rigtighed. Særligt for inhabilitetsreglerne udgør det tillidshensyn, der er bærende for disse regler og deres udformning, en faktor, der taler for ugyldighedsvirkning. Det er således antaget, at inhabilitetsmangler i almindelighed må

medføre, at den trufne afgørelse er ugyldig. Det almindelige udgangspunkt om, at inhabilitet medfører ugyldighed, fraviges i en række tilfælde, hvis det kan påvises med en til vished grænsende sandsynlighed, at inhabiliteten ikke har haft nogen indflydelse på afgørelsens indhold. Særligt for kollegiale organer, som udvalg og byråd, der bygger på afstemning, er det lettere at påvise, hvorvidt inhabiliteten konkret har haft nogen betydning for sagens udfald.

Spørgsmålet er således, om [P1]s inhabilitet er konkret væsentlig, forstået således, at den retlige mangel faktisk har haft indflydelse på afgørelsens indhold.

Det fremgår af udskriften af forhandlingsprotokollen for Byrådet i Mariagerfjord Kommune af den 22. juni 2022, at [P1] deltog i byrådets endelige vedtagelse af forslag til lokalplan 164/2022 for institution på Ålborgvej i Hadsund af den 31. marts 2022.

Nævnet bemærker i den forbindelse, at inhabilitet for byrådsmedlemmer skal forstås vidtgående og dermed ikke er begrænset i forhold til at træffe (endelig) afgørelse, og at den der er inhabil i forhold til en sag, ikke må træffe afgørelse, deltage i afgørelsen eller i øvrigt medvirke ved behandlingen af den pågældende sag, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 3.

Nævnet finder, at der i den konkrete sag er tale om et sådant forhold, at der ikke kan siges at være en til vished grænsende sandsynlighed for, at inhabiliteten ikke har haft nogen indflydelse på afgørelsens indhold. Nævnet lægger herved vægt på, at [P1] har medvirket til behandlingen af lokalplanforslaget i byrådet, og at det forhold, at de relevante politiske organer i kommunen efterfølgende har behandlet den endelige vedtagelse af lokalplanen uden deltagelse af [P1], ikke i sig selv bevirker, at inhabiliteten konkret er uvæsentlig. Nævnet lægger ligeledes vægt på inhabilitetens karakter, hvorefter det ikke kan afvises, at [P1]s nærmeste familie har været personligt og økonomisk interesseret i den konkrete afgørelse.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at planerne lider af en væsentlig retlig mangel og dermed er ugyldige.

4. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver den endelige vedtagelse af lokalplan nr. 164/2022, Institution på Ålborgvej i Hadsund og kommuneplantillæg nr. 61.

Planklagenævnet ophæver desuden Mariagerfjord Kommunes afgørelse af 28. oktober 2021 om, at der ikke skal gennemføres en miljøvurdering af lokalplan nr. 164/2022, Institution på Ålborgvej i Hadsund og kommuneplantillæg nr. 61, da denne er uaktuel.

Planklagenævnets tidligere afgørelse om Mariagerfjord Kommunes screeningsafgørelse og endelig vedtagelse af forslag til lokalplan nr. 164/2022 og kommuneplantillæg nr. 61[4] er fortsat gældende, for så vidt angår de øvrige klagepunkter, som blev behandlet i afgørelsen af 14. december 2022, og som ikke er blevet genoptaget under denne sag.

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

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.[5] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

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

[1] Planerne kan søges frem på plandata.dk: <http://kort.plandata.dk/searchlist/#/>
(<http://kort.plandata.dk/searchlist/#/>).

[2] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020 med senere ændringer.

[3] Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 af forvaltningsloven.

[4] Sagsnr. 22/03716, 22/07770, 22/01332

[5] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

Sag:

23/00281

Dato:

25. januar 2023.

Emner:

Miljøvurderingslo...
Planloven, retlig (...)

Planklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/planklagenaevnet/>) • Nævnenes Hus • Toldboden 2 •
8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • Plan@naevneneshus.dk (<mailto:Plan@naevneneshus.dk>),
[Tilgængelighedserklæring](https://www.was.dgst.dk/pkn-naevneneshus-dk) (<https://www.was.dgst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)