

MRF 2024.10

Planklagenævnets afgørelse af 9. januar 2023, j.nr. 23/01183

Stadfæstet lovliggørelsespåbud om fjernelse af produktreklamer i erotisk butiks forretningsvinduer som værende i strid med lokalplanens forbud mod total afblænding af forretningsvinduer, selvom kommunen ikke havde taget stilling til mulighed for lovliggørende dispensation efter planlovens § 19.

Aalborg Kommune meddelte i november 2021 påbud til E som indehaver af en erotisk butik om fysisk lovliggørelse af butiksvinduer, som E havde tilklæbet totalt med produktreklamer, idet kommunen fandt, at tilklæbningen af vinduerne var i strid med lokalplanen for Aalborg Midtby, herunder § 6.1 om bevaringsværdige bygninger, § 6.5 om vinduer og døre og § 6.13 om facadeskilte. Kommunen meddelte påbuddet uden forudgående stilling til dispensation fra lokalplan. E påklagede afgørelsen og gjorde gældende, at skiltningen udgjorde et lovligt forhold, der ikke var i strid med lokalplanen, at påbuddet var i strid med lighedshensyn og udtryk for usaglige hensyn og begrundet med butikkens karakter, samt at proportionalitetsprincippet var tilsidesat. Planklagenævnet (formanden) fandt, at tilklæbningen af vinduer var i modstrid med lokalplanens § 6.13, da alle butiksvinduer var afblændet, men afviste, at tilklæbningen var i modstrid med lokalplanens § 6.1 og § 6.5. Nævnet fandt ikke, at kommunen

med påbuddet om lovliggørelse havde inddraget usaglige hensyn eller tilsidesat lighedsgrundslæggningen. Tilsvarende afviste nævnet, at kommunens manglende undersøgelse af muligheden for alene at nedtage en del af reklamerne i vinduerne kunne anses for en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet med den begrundelse, at E's indsigelser om "proportionalitet relaterer sig til spørgsmålet om, hvorvidt kommunen ønsker at dispensere til en delvis tilklæbning af vinduerne. Da der ikke er indgivet en ansøgning om dispensation, og da derfor ikke er truffet afgørelse herom, kan Planklagenævnet ikke behandle dette klagepunkt". På den baggrund ophævede nævnet "den del af Aalborg Kommunes afgørelse af 1. november 2021 om påbud om lovliggørelse af skiltning i butiksvinduer på ejendommen, der vedrører lokalplanens §§ 6.1 og 6.5. Planklagenævnet kan ikke give medhold i den resterende del af klagen, der vedrører lokalplanens § 6.13".

Kommentar: Afgørelsen vedrører det, som på jævnt dansk betegnes en pornoforretning, og der kan være mange meninger om, hvordan de bør fremstå i gadebilledet. Sagen for nævnet vedrørte imidlertid, om en lokalplan var overtrådt, og om kommunens lovliggørelsespåbud var gyldigt. Mens det må tiltrædes, at en total tilklæbning af forretningsvinduerne strider mod den pågældende lokalplans § 6.13 (men ikke mod § 6.1 og § 6.5), er den resterende del af nævnets afgørelse problematisk, da kommunens manglende stillingtagen til mulighed for lovliggørende dispensation efter sædvanlig praksis fører til, at lovliggørelsespåbuddet er ugyldig, jf. f.eks. **MRF 2024.14 Pkn** og **MRF 2024.18 Pkn**. Dette må så meget desto mere gælde, når Planklagenævnet samtidigt underkendte kommunens forståelse af, at der var tale om tre overtrædelser af lokalplanen, som det eksempelvis fremgår af **MRF 2023.249 Pkn** om genoptagelse af en sag om et sommerhus i Rørvig. Skulle Planklagenævnet i sagen have fuldt sædvanlig praksis, måtte det således føre til en ophævelse af påbuddet om lovliggørelse. Se også **MRF 2023.33 Ø** med kommentar.

Afgørelse i klagesag om Aalborg Kommunes påbud om lovliggørelse af skiltning i butiksvinduer på [A1], Aalborg

23/01183

Aalborg Kommune gav den 1. november 2021 påbud om lovliggørelse af skiltning i butiksvinduer på ejendommen [A1], 9000 Aalborg.

Lejeren af ejendommen har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdet er umiddelbart tilladt efter lokalplanen, jf. planlovens § 18, eller kræver dispensation fra lokalplanens §§ 6.1, 6.5 og 6.13.
- Om kommunen har overholdt det forvaltningsretlige ligebehandlingsprincip.
- Om kommunen har varetaget usaglige hensyn.
- Om påbuddet har den fornødne klarhed.

Planklagenævnet har ikke behandlet det øvrige klagepunkt i sagen.

Planklagenævnet ophæver den del af påbuddet, der vedrører lokalplanens §§ 6.1 og 6.5. Det betyder, at denne del af påbuddet ikke længere gælder.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i den resterende del af klagen. Det betyder, at den del af påbuddet, der vedrører lokalplanens § 6.13 gælder.

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og lokalplanen for området

Klagen vedrører skiltning med reklamer i butiksvinduer på [A1], 9000 Aalborg, som er tilklæbet med produktreklamer.

Ejendommen er omfattet af lokalplan nr. 09-041, [A1], Aalborg Midtby (https://dokument.plandata.dk/20_1227503_1548245447223.pdf).[1] Ejendommen er i lokalplanens bilag 3, markeret som bygning med lav bevaringsværdi.

Det følger af lokalplanen, at:

6.1. Bevaringsværdige bygninger

[...] Enhver ændring af bygningens ydre fremtræden kræver tilladelse. [...]

6.5. Vinduer og døre

[...] Tilklæbning eller blænding af vinduer og døre må ikke finde sted. [...]

6.13. Facadeskilte

[...] Massiv og dominerende tilklæbning eller total afblænding af forretningsvinduer må ikke finde sted. [...]

1.2. Afgørelsen, der er klaget over

Kommunen gav den 1. november 2021 påbud om lovliggørelse af butiksvinduer på ejendommen [A1], 9000 Aalborg.

Det fremgår af påbuddet, at kommunen har konstateret, at der på ejendommen er et ulovligt forhold, idet butiksvinduerne ud mod [A1] er totalt tilklæbet og forsynet med produktreklamer. I alt 6 ud af 8 vinduer er totalt tilklæbet, mens der i 2 vinduer er opsat produktreklamer på bagsiden af reoler placeret inde i butikken, der hindrer indsigt til og fra butikken.

Kommunen har henvist til, at tilklæbningen er i strid med lokalplanens §§ 6.1, 6.5 og 6.13, som regulerer ændringer af bygningers ydre og tilklæbning/afblænding af vinduer.

Det fremgår desuden af påbuddet, at der ikke er ansøgt om retlig lovliggørelse af forholdet, og at kommunen ikke har truffet afgørelse om tilladelse/dispensation fra lokalplanen.

Kommunen har påbudt adressaten at fjerne den totale tilklæbning af butiksvinduerne på ejendommen, inkl. produktreklamer for lingeri og hjælpemidler m.v.

1.3. Klagen og bemærkningerne hertil

Planklagenævnet har under sagens behandling modtaget de dokumenter vedrørende sagens indhold, der fremgår af Bilag 2 sidst i denne afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 23. januar 2023.

Klagen og de bemærkninger, der er modtaget i klagesagen, er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

Planklagenævnet har i forbindelse med klagesagen modtaget en anmodning om at tillægge klagen opsættende virkning.

Planklagenævnet afslog den 27. januar 2023 at tage stilling til, om klagen skal tillægges opsættende virkning, idet kommunen oplyste, at den ikke vil håndhæve planloven i forhold til det påbud, der er givet, mens klagesagen verserer.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.[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.

Kommunerne fører tilsyn efter planloven. Det betyder bl.a., at kommunen påser overholdelsen af bestemmelserne i lokalplaner, jf. lovens § 51, stk. 1. Planklagenævnet kan bl.a. tage stilling til kommunernes tilsynsavgørelser efter denne bestemmelse, herunder afgørelser om lovliggørelse af ulovlige forhold. I den konkrete sag har kommunen truffet afgørelse om påbud om fysisk lovliggørelse i form af et påbud om at fjerne den totale tilklæbning af butiksvinduerne.

2.2. Umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

2.2.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at skiltningen er lovlig, når skiltningen ikke er massiv og dominerende, og at der ikke er sket total blænding af forretningsvinduerne. Det angives, at det fremgår af lokalplanen, at klageren er berettiget til at reklamere med ikke-massiv og dominerende skiltning.

Planklagenævnet har forstået det som en klage over, at tilklæbningen af butiksvinduerne er umiddelbart tilladt.

2.2.2. Generelt om umiddelbart tilladt eller krav om dispensation

Bestemmelserne i en lokalplan er bindende over for borgerne, jf. planlovens § 18. Det betyder, at nye forhold, der er i overensstemmelse med lokalplanen, eller som ikke er reguleret af lokalplanen, er umiddelbart tilladte efter planloven. Derimod forudsætter dispositioner, der ikke er i overensstemmelse med lokalplanen, at kommunen kan og vil dispensere fra lokalplanbestemmelserne.

2.2.3. Planklagenævnets vurdering af lokalplanens § 6.1

Det følger af § 6.1, at enhver ændring af bygningens ydre fremtræden kræver tilladelse, men at en tilbageførelse til bygningens oprindelige udtryk ikke vil stride mod lokalplanens bygningsbevarende bestemmelser.

Planklagenævnet finder, at § 6.1, alene regulerer bygningsmæssige ændringer, og således ikke regulerer afblænding af vinduer med reklamer, som er reguleret særskilt andet sted i lokalplanen. Nævnet lægger herved vægt på, at det fremgår af den redegørende tekst til § 6.1, at formålet er at sikre, at områdets karakteristika ikke går tabt gennem nybyggeri og ændringer af den eksisterende bebyggelse.

Nævnet finder således, at tilklæbningen/afblændingen af vinduerne med reklamer ikke er i strid med § 6.1, og forholdet kræver derfor ikke dispensation fra § 6.1, jf. planlovens § 19.

2.2.4. Planklagenævnets vurdering af lokalplanens §§ 6.5 og 6.13

Det følger af § 6.5, at tilklæbning eller blænding af vinduer og døre ikke må finde sted, og af § 6.13, at massiv og dominerende tilklæbning eller total afblænding af forretningsvinduer ikke må finde sted.

Planklagenævnet finder, at skiltningen omfattes af kommunens påbud, alene er reguleret af § 6.13, idet denne bestemmelse efter sin ordlyd specifikt regulerer forretningsvinduer. Nævnet lægger desuden vægt på, at den redegørende tekst til § 6.13 omtaler forretningsfacader og udstillingsvinduer, herunder at skilte bl.a. kan etableres på butiksruden.

Nævnet finder således, at tilklæbningen/afblændingen af vinduerne med reklamer ikke er i strid med § 6.5, og forholdet kræver derfor ikke dispensation fra denne bestemmelse, jf. planlovens § 19.

Spørgsmålet er herefter, om skiltningen er i strid med § 6.13.

Det fremgår af sagens oplysninger, at 6 ud af de 8 butiksvinduer, der vender ud mod [A1], er totalt tilklæbet og forsynet med produktreklamer. I de resterende 2 vinduer er der opsat produktreklamer, der placeret så tæt på vinduerne, at de forhindrer indkig i butikken, se Bilag 1, billede 1 og 2.

Planklagenævnet lægger på denne baggrund til grund, at alle 8 vinduer mod [A1] er totalt afblændet, hvilket er i strid med lokalplanens § 6.13. Forholdet kræver derfor dispensation, jf. planlovens § 19.

2.3. Lighedsgrundsætningen

2.3.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at kommunen har udstedt et påbud i strid med lighedsgrundsætningen, idet væsentligt lige forhold ikke er blevet behandlet lige i retlig henseende, og at forskelsbehandlingen ikke kan begrundes sagligt. Klageren har vedlagt billeder af andre butiksvinduer og facader i området, som – ifølge klageren – er præget af en lignende mængde brug af film på vinduerne, som den på klagerens butik. Klageren angiver, at være den eneste, som har fået påbud om at rydde sine vinduer.

2.3.2. Generelt om lighedsgrundsætningen

Kommunen skal ved behandlingen af en sag overholde 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.

2.3.3. Planklagenævnets vurdering

Kommunen har oplyst, at kommunen i enkelte tilfælde har godkendt tilklæbning af dele af butiksvinduer.

Planklagenævnet forstår kommunens oplysninger sådan, at kommunen ikke har givet dispensation til fuld tilklæbning/afblænding af butiksvinduer.

Det forhold, at kommunen – f.eks. af ressourcemæssige grunde – ikke har forfulgt ulovlige forhold, som svarer til det ansøgte, kan ikke sidestilles med, at kommunen stiltiende har udøvet en dispensationspraksis.

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

2.4. Usaglige hensyn

Det er i klagesagen gjort gældende, at kommunen har inddraget usaglige hensyn, idet kommunen har tillagt det betydning, at butikken er en erotisk butik med dertilhørende udsmykning til facaden.

Kommunerne fører tilsyn efter planloven. Det betyder bl.a., at kommunen skal foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet har underordnet betydning, jf. lovens § 51, stk. 3.

I den konkrete sag har kommunen truffet afgørelse om påbud om fysisk lovliggørelse. Kommunen har i den forbindelse alene foretaget en fortolkning af lokalplanens bestemmelser og konkluderet, at tilklæbning/afblænding af vinduer kræver dispensation. Kommunen har således ikke foretaget en skønsmæssig vurdering af, om den ønsker at dispensere, da der ikke er indgivet en ansøgning om dispensation.

Planklagenævnet finder på den baggrund ikke grundlag for at antage, at kommunen har lagt vægt på usaglige hensyn i forbindelse med håndhævelsen af det lokalplanstridige forhold.

2.5. Påbuddets klarhed

2.5.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at påbuddet er for uklart til, at klageren kan udlede sin retsstilling og efterkomme påbuddet. Klageren har gjort gældende, at det ikke fremgår, hvilke vinduer, der er tilklæbet, og i hvilket omfang tilklæbningen skal fjernes, hvorfor det er umuligt for klageren at efterkomme påbuddet. Ifølge klageren kan lovliggørelse kun ske ved at fjerne alt fra butiksvinduerne, hvilket ikke er nødvendigt eller proportionalt.

2.5.2. Generelt om påbud

Et påbud skal formuleres så præcist, at det står klart for adressaten, hvad der skal gøres eller undlades.

2.5.3. Planklagenævnets vurdering af påbuddets klarhed

Det fremgår af påbuddet af 1. november 2021, at kommunen har konstateret, at der på ejendommen er et ulovligt forhold, idet samtlige butiksvinduer *ud mod [A1]* er tilklæbet. Det fremgår i forlængelse heraf, at der er tale om i alt 8 vinduer, hvoraf 6 er tilklæbet med produktreklamer, mens der i de sidste 2 vinduer er opsat produktreklamer på bagsiden af reoler, der hindrer indsigt til og fra butikken.

Planklagenævnet finder på denne baggrund, at det fremgår tilstrækkeligt klart og præcist af påbuddet, at det er de 8 vinduer, der vender ud mod [A1], som skal lovliggøres, og at dette skal ske ved at fjerne tilklæbning med produktreklamer i 6 vinduer samt fjerne produktreklamer på reoler opstillet i 2 vinduer, så der er indsigt til og fra butikken.

Kommunens påbud af 1. november 2021 er således tilstrækkeligt klart til at kunne håndhæves.

Planklagenævnet kan derfor ikke give medhold i dette klagepunkt.

2.6. Forhold, som ikke behandles

Det fremgår af klagen, at påbuddet strider mod proportionalitetsprincippet, idet kommunen ikke har undersøgt muligheden for at lovliggøre reklamerne ved alene at nedtage en del af den påførte reklame.

Kommunen har oplyst, at den ikke har modtaget en ansøgning om dispensation fra klageren, men gerne indgår i en afklarende dialog om mulighederne for fremtidig skiltning.

Planklagenævnet finder, at det som klageren har gjort gældende i forhold til proportionalitet relaterer sig til spørgsmålet om, hvorvidt kommunen ønsker at dispensere til en delvis tilklæbning af vinduerne. Da der ikke er indgivet en ansøgning om dispensation, og da der derfor ikke er truffet afgørelse herom, kan Planklagenævnet ikke behandle dette klagepunkt.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver den del af Aalborg Kommunes afgørelse af 1. november 2021 om påbud om lovliggørelse af skiltning i butiksvinduer på ejendommen [A1], 9000 Aalborg, der vedrører lokalplanens §§ 6.1 og 6.5.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i den resterende del af klagen, der vedrører lokalplanens § 6.13.

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

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.

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

[1] Planen 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] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet med senere ændringer.

Sag:

23/01183

Dato:

9. januar 2024.

Emner:

Planloven, retlig (...)

Highlight: Vis/skjul highlight

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.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk) (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)