

Bilag 11

Notat fra Kommunens chefjurist til økonomiudvalget

Byråds- og Direktionssekretariatet Dato: 11. november
2020 Sagsbehandler: Claus Hansen
Direkte tlf.: 7376 77039
E-mail: chan@aabenraa.dk



Notat vedr. Skovparken, støjskærm

Indledende juridiske bemærkninger:

En kommune må ikke foretage sig noget medmindre den har det som kaldes hjemmel – et juridisk grundlag – det såkaldte hjemmelskrav.

En hjemmel eller et juridisk grundlag kan være den skrevne lovgivning som giver kommunen retten eller pligten til at gøre noget.

En kommune kan også være forpligtet på et andet grundlag, eks. på baggrund af en dom eller retsforlig.

Hvis der derimod ikke foreligger en hjemmel eller en forpligtelse på andet grundlag må en kommune ikke foretage sig noget, idet det ellers været uhjemlet, og dermed ulovligt.

Dernæst skal det bemærkes, at en vedtaget lokalplan forpligter de til enhver tid værende ejendomsejere som er beliggende inden for lokalplanens område.

Dette betyder i den konkrete situation – i det eksterne forhold til kommunen som myndighed - at det er samtlige ejere inden for lokalplansområdet som havde forpligtelsen til at opfylde lokalplanens bestemmelser.

Denne forpligtelse påtog ejerne sig på det tidspunkt da de erhvervede deres ejendom.

Dommen som er refereret nedenfor tager derimod alene stilling til hvem der i det interne, indbyrdes forhold – forholdet mellem Horup Skovparken A/S og Grundejerforeningen Skovparken – skulle betale for den forpligtelse, som samtlige ejere havde i det eksterne forhold til kommunen som myndighed.

Sagen kort:

Retten i Sønderborg afsagde den 5. oktober 2020 dom, efter hvilken sagsøgte Horup Skovparken A/S skal betale 0,666 mio. kr. til sagsøgerne Grundejerforeningen Skovparken m.fl.

Det blev fra sagsøgerne gjort gældende, at de ejendomme som de havde købt af sagsøgte, var behæftet med en mangel – den manglende støjskærm.

Fra sagsøgtes side blev det gjort gældende, at sagsøgernes krav var et erstatningskrav.

Retten begrundet sin afgørelse om at sagsøgte skal betale det ovenfor anførte beløb til sagsøgerne med at: "... Horup Skovparken A/S har været forpligtet til enten at etablere støjskærmen eller erstatte de rimelige udgifter, der er medgået til den etablering".

Retten følger således sagsøgernes anbringende om at de købte ejendomme var behæftet med en mangel – den manglende støjskærm - og at de dermed havde krav på erstatning.

Idet sagsøgerne af egen fri vilje havde afholdt udgifterne til etableringen af støjskærmen, skulle retten herefter alene tage stilling til erstatningens størrelse, hvilket blev afgjort som ovenfor refereret.

Forud for denne dom havde Aabenraa kommune den 14. november 2016 givet afslag på en ansøgning om dispensation, og kommunen udstedte derefter påbud om etablering af støjskærmen til både Horup Skovparken A/S og de øvrige ejere.

Idet påbuddene ikke blev efterkommet, indgav Aabenraa Kommune politianmeldelse mod Horup Skovparken A/S den 21. februar 2018 og den 7. november 2019 mod de øvrige ejere, de øvrige forpligtede.

Den afsagte dom er ikke blevet anket og er dermed endelig.

Ovenstående rejser følgende spørgsmål:

- 1** – Er Aabenraa Kommune part i sagen?
- 2** – Må Aabenraa Kommune yde økonomisk støtte eller kompensation til sagsøgerne i ovennævnte sag, Grundejerforeningen Skovparken m.fl.?
- 3** – Hvilke handlemuligheder har en kommune når en adressat af et påbud ikke følger påbuddet?
- 4** – Intern/ekstern forhold – forpligtelse efter en lokalplan.
- 5** – Forholdet mellem en privatretlig hovedsag og en politianmeldelse for manglende opfyldelse af et påbud.

Ad 1:

Er Aabenraa Kommune part i sagen?

Som anført påhviler forpligtelsen til at etablere støjvolden de ejere som er omfattet af lokalplanen.

Dette betyder, at samtlige ejere er forpligtet i forhold til kommunen som myndighed at etablere støjvolden, uanset hvad ejerne i deres indbyrdes forhold måtte have lavet af privatretlige aftaler.

Sådanne privatretlige aftaler er kommunen som myndighed ikke bundet af, og er dermed kommunen uvedkommende.

Tvisten mellem Horup Skovparken A/S og Grundejerforeningen Skovparken m.fl. blev afgjort af Retten i Sønderborg den 5. oktober d.å.

Som det tydeligt fremgår af denne dom, herunder de af parterne nedlagte påstande og anbringender og i særdeleshed rettens begrundelse, drejede denne sag sig om et erstatningskrav på grund af en mangel på en erhvervet ejendom, hvor manglen var en manglende støjskærm.

Sagen drejede sig således ikke om hvorvidt den for området gældende lokalplan skulle overholdes eller af hvem den skulle overholdes, men alene om hvem der i det interne forhold, ejendomsjerne imellem, havde forpligtelsen til etableringen og dermed forpligtelsen til at afholde udgifterne.

Sagen drejede sig derfor ikke om hvorvidt parterne, Horup Skovparken A/S og Grundejerforeningen Skovparken mv. samlet set som ejere af de af lokalplanen omfattende ejendomme var forpligtet til at etablere støjvolden efter lokalplanens bestemmelser.

Sagen drejede sig ene og alene om, hvem der i det indbyrdes forhold, parterne imellem, havde forpligtelsen, og dermed skulle betale regningen.

Og Grundejerforeningen Skovparken m.fl. fik dom for at forpligtelsen til etableringen og dermed forpligtelsen til at afholde udgifterne påhvilede sagsøgte, Horup Skovparken A/S.

Dommeren har i denne sag afgjort en privatretlig tvist omkring en mangel ved en solgt genstand – manglende støjskærm – og dermed afgjort hvem der skulle betale for udbedringen af manglen og dermed betale regningen for etableringen.

Endelig skal jeg bemærke, at parternes deltagende advokater jo netop ikke har inddraget Aabenraa Kommune i denne retssag, hvilket efter min opfattelse bekræfter, at Aabenraa Kommune ikke er part i sagen.

Derfor er Aabenraa Kommune ikke part i denne sag.

Ad 2:

Må Aabenraa Kommune yde økonomisk støtte eller kompensation til sagsøgerne i ovennævnte sag, Grundejerforeningen Skovparken m.fl.?

Når Aabenraa Kommune ikke er part i sagen, rejser spørgsmålet sig om hvorvidt Kommunen må yde økonomisk støtte eller kompensation til sagsøgerne i ovennævnte sag,

Grundejerforeningen Skovparken m.fl., i det tilfælde sagsøgerne ikke får det beløb – helt eller delvist – sagsøgte er dømt til at betale dem?

Svaret på dette spørgsmål er ganske enkelt: Nej.

Som indledningsvis anført må en kommune ikke foretage sig noget, medmindre den har det som kaldes hjemmel – et juridisk grundlag – det såkaldte hjemmelskrav.

I nærværende situation har kommunen hverken en udtrykkelig hjemmel eller en retlig forpligtelse.

Kommunen er netop ikke blevet dømt til noget, kommunen er endda ikke blevet inddraget i denne tvist, og dermed som anført ikke part.

Dette betyder, at det ville være direkte ulovlig hvis Kommunen gik ind og støttede eller kompenserede Grundejerforeningen m.fl. økonomisk i en eller anden henseende.

Endelig skal det kort bemærkes, at positive tilkendegivelser, politiske holdninger, moralske overvejelser mv. aldrig kan medføre en hjemmel, og dermed aldrig vil kunne gøre det lovligt.

Ad 3:

Hvilke handlemuligheder har en kommune når en adressat af et påbud ikke følger påbuddet?

Et påbud går i sin enkelthed ud på, at en myndighed påbyder en adressat, en fysisk eller juridisk person, en handleforpligtelse- eller undladelse.

Et påbud vil som klar hovedregel være udtryk for at adressaten ikke overholder gældende lovgivning, og at påbuddet dermed skal sikre, at adressatens aktivitet – handling eller undladelse – igen bliver lovlig.

Såfremt adressaten for et påbud ikke retter sig efter påbuddet – gør det som myndigheden siger – har myndigheden forskellige handlemuligheder.

I den "milde" ende af skalaen – og selvfølgelig kun hvis situationen i øvrigt gør det muligt – følger dialog mv.

Ønsker adressaten ikke at følge påbuddet – hvad årsagen så i øvrigt måtte være – kan en myndighed, i dette tilfælde Aabenraa Kommune vælge at anmelde den manglende opfyldelse af påbuddet til politiet.

For at en anmeldelse skal give nogen mening, indstiller myndigheden at der i forbindelse med sagen træffes afgørelse om løbende tvangsbøder indtil et påbud er efterkommet.

Endelig vil en myndighed i yderste konsekvens kunne gennemføre en egentlig selvhjælpshandling, således at påbuddet bliver gennemført. Udgifterne hertil vil blive søgt indkrævet hos adressaten af påbuddet. Skulle adressaten ikke ønske at betale frivilligt, vil myndigheden skulle rejse en civil retssag og udtage stævning med påstand om refundering af de afholdte udgifter.

I nærværende sag er påbuddene blevet udstedt til ejendomsejerne, henholdsvis Horup Skovparken A/S og Grundejerforeningen Skovparken m.fl., hvilket også fremgår af den ovenfor nævnte dom.

Dette er helt efter bogen. Og da der uanset dialog mv. herefter ikke sker yderligere, vælger Aabenraa Kommune som myndighed at anmelde ejendomsejerne til politiet.

I denne henseende skal det bemærkes, at en myndighed som en kommune skal følge op på et udstedt påbud. Kommunen har i dette tilfælde en handleforpligtelse.

Og som anført har der ikke været rejst tvivl om hvorvidt forpligtelsen til etableringen af støjskærmen efter lokalplanen har været tilstede, herunder rejst tvivl ved, om de udstedte påbud og efterfølgende politianmeldelser har været lovlige.

Ad 4:

Intern/ekstern forhold – forpligtelse efter en lokalplan.

Som indledningsvis anført, rummer denne sag et eksternt og et internt forhold.

Det eksterne forhold er forholdet mellem Aabenraa kommune som myndighed, og de til enhver tid værende ejere af ejendommene som er beliggende inden for lokalplanens område.

Dernæst er der det interne forhold, som er forholdet mellem sagsøgerne, Grundejerforeningen Skovparken, og sagsøgte, Horup Skovparken A/S.

I det eksterne forhold, opfyldelsen af en lokalplans bestemmelser, i dette tilfælde etablering af en støjskærm, har det ingen betydning for Aabenraa Kommune som myndighed overhovedet, hvilke privatretlige aftaler ejerne inden for lokalplanens område måtte have indgået med hinanden.

Aabenraa Kommune skal som myndighed påse, og sikre, at en lokalplans bestemmelser og forpligtelser gennemføres eller opfyldes. Og et sådant krav kan ene og alene rejses mod ejerne af de ejendomme som er beliggende inden for lokalplanens område.

Det skal derfor bemærkes, at den afsagte dom alene vedrører det interne forhold – hvem skulle betale for støjskærmen - og ikke vedrører det eksterne forhold, altså sagsøger og sagsøgte forpligtelse til opfyldelse af lokalplanen over for Aabenraa Kommune som myndighed. En retlig forpligtelse som opstod, da de erhvervede deres ejendom. En forpligtelse som var offentlig, og kendt på erhvervelses tidspunktet.

Eller sagt anderledes:

Sagsøgernes individuelle forpligtelse til, at etablere støjskærmen er ikke "forsvundet" med den afsagte dom.

Denne forpligtelse påtog sagsøgerne sig, da de erhvervede deres ejendom af sagsøgte.

Det afgørende for Aabenraa Kommune som myndighed er, at støjskærmen er blevet etableret.

Hvis den ikke var blevet etableret, skulle kommunen have opretholdt politianmeldelserne mod samtlige ejere, og i yderste konsekvens have gennemført selvhjælpshandlinger.

Dommen har i det eksterne forhold – ejernes forpligtelse i forhold til Aabenraa Kommune – således ingen betydning overhovedet.

Ad 5:

Forholdet mellem en privatretlig hovedsag og en politianmeldelse for manglende opfyldelse af et påbud.

Det er ikke usædvanligt, at et påbud følges op med en politianmeldelse med påstand om tilbagevendende tvangsbøder.

Dette skyldes som anført, at det i modsat tilfælde ville være "omkostningsfrit" at sidde et lovligt påbud overhørig.

Om borgeren i sidste ende i forbindelse med en straffesag vil blive pålagt bøder indtil et påbud er efterkommet, afgøres ikke af kommunen eller anklagemyndigheden, men af den dommer som skal afgøre sagen, herunder om betingelserne for at gennemføre sagen med en dom og evt. bøder er opfyldt.

Det er ikke usædvanligt, at når der er indgivet politianmeldelse for manglende opfyldelse af et påbud, og der parallelt hermed kører en civil sag om eksempelvis en betalingsforpligtelse – hovedsagen - at parternes advokater retter henvendelse til politiet, og meddeler at der kører en hovedsag, og at udfaldet af denne kan få betydning for politiets arbejde. I en sådan situation – hvor en af parterne anmoder politiet om dette, er det ikke usædvanligt at politiet stiller straffesagerne i bero, indtil der foreligger en afgørelse i hovedsagen.

Politiet og anklagemyndigheden er dog ikke bundet af en sådan anmodning.

I denne konkrete sag vælger sagsøgerne at etablere støjvolden og afholde udgifterne hertil, helt i overensstemmelse med deres forpligtelse i forhold til lokalplanen, det eksterne forhold.

Dette gør sagsøgerne før hovedsagen er afgjort, og før straffesagerne er påbegyndt, og dermed før en domstol har taget stilling til hvem der i det indbyrdes forhold mellem sagsøger og sagsøgte skal betale, og før en domstol har taget stilling til, om de kan straffes.

Dette er en vurdering, en afvejning, sagsøgerne har drøftet med deres advokat.

Men beslutningen om at gøre det, har sagsøgerne selv truffet.

Aabenraa, den 11. november 2020

Claus Hansen
chefjurist