



Behandling af medlemsforlag fra den 15. august 2022 om udvidet partshøring ved udeservering

Teknik- og Miljøforvaltningen belyser i dette notat mulighederne for at udvide partshøringen af naboer i tilfælde, hvor en restauration, hvis primære formål er salg af alkohol, vil etablere udeservering eller en restauration med udeservering ændrer koncept fra primært madservering til salg af alkohol. Som det ved medlemsforslag blev vedtaget i Teknik- og Miljøudvalget den 15. august 2022.

Motivationen i det vedtagende forslag var, at man i stigende grad oplever flere københavnere og beboerforeninger, som giver udtryk for, at nattelivet, og de dertilhørende gener som dette kan afstedkomme, havde en stor og negativ påvirkning på borgernes liv og hverdag.

Teknik- og Miljøforvaltningen har inddraget Kultur- og Fritidsforvaltningen og indtaget deres kommentarer, da sagen kan have væsentlige afledte konsekvenser for Kultur og Fritidsforvaltningens administrationen af bevillingsområdet. Det er på den baggrund aftalt, at Kultur- og Fritidsforvaltningen holdes orienteret om den videre proces med indstillingen til Teknik- og Miljøudvalget efter behandlingen af administrationsgrundlaget.

De retlige rammer

Det fremgår af forvaltningslovens § 19, at en myndighed skal høre en part i en sag, inden der træffes afgørelse i sagen.

For at være en part i en sag i forvaltningslovens forstand, skal den pågældende person have en væsentlig og individuel interesse i sagen.

Teknik- og Miljøforvaltningen har i forbindelse med behandlingen af dette medlemsforslag forhørt sig hos andre kommuner for at afklare, om andre har en praksis for at høre naboer forud for en udstedelse af tilladelse til udeservering på offentlige arealer. Forvaltningen har ikke modtaget et svar, der kan beskrive dette.

I forbindelse med sager om meddelelse af alkoholbevilling fandt Statsforvaltningen i 2004, at en overbo til en restauration i forbindelse med fornyelse af alkoholbevilling, ikke kunne påberåbe sig status som

05-01-2023

Sagsnummer i F2
2022 - 19693

Dokumentnummer i F2
69178

Sagsnummer i eDoc
2022-0403299

Bygge-, Parkerings- og
Miljømyndighed
Njalsgade 13
2300 København S

EAN-nummer
5798009809452

part efter forvaltningslovens bestemmelser, da naboen ikke havde en væsentlig og individuel interesse i sagen, på trods af, at naboen boede over restaurationen og oplevede daglige gener fra restaurationen.

I 2012 tog Statsforvaltningen igen stilling til spørgsmålet om kommunens pligt til at partshøre naboer forud for meddelelse af alkoholbevilling, hvor de udtalte, at naboer til en restauration ikke i almindelighed skal tillægges partsstatus, i forbindelse med kommunens behandling af en ansøgning om alkoholbevilling i henhold til restaurationsloven.

På den baggrund, er det forvaltningens vurdering, at kommunen heller ikke er forpligtet til at foretage partshøringer af naboer eller lignende i forbindelse med ansøgninger om udeserveringer. Dette skyldes, at de efter forvaltningslovens bestemmelser ikke kan anses for at have en væsentlig og individuel interesse i sagen og derfor ikke kan betragtes som part(er).

Nuværende praksis i kommunen

I Københavns Kommune behandler ansøgninger om udeserveringer og dertilhørende inventar med hjemmel i vejlovens § 80. Virksomheden skal søge forvaltningen om tilladelse, hvis man ønsker at opstille inventar til udeservering på et offentligt areal.

Lovlige hensyn i sagsbehandlingen

Når kommunen skal tage stilling til en ansøgning efter vejlovens § 80, skal dette ske på grundlag af en samlet vurdering af samtlige hensyn til vejarealernes forskellige anerkendte funktioner. I Vejdirektoratets praksis er dette ofte omtalt på den måde, at vurderingen skal foretages ud fra vejformål. Et centralt hensyn i denne vurdering er naturligvis de færdselsmæssige hensyn. En offentlig vej skal først og fremmest tjene som trafikareal.

I medfør af vejlovens § 80 er der dog mulighed for at opnå tilladelse til at bruge de offentlige vejarealer til andre formål end de færdselsmæssige, herunder til arrangementer, opsætning af boder, studepladser, udeservering osv.

Et afslag på en ansøgning om tilladelse til særråden, i dette tilfælde udeservering, skal det være begrundet i et eller flere af de hensyn, som kommunen skal varetage. Der kan som udgangspunkt altid gives afslag på en ansøgning om udendørsservering, hvis færdselsmæssige hensyn taler imod tilladelsen. Ved vurdering af trafiksikkerhedsmæssige hensyn vil den tilladte hastighed på vejen ofte indgå som en vigtig faktor. Af andre faktorer, kan nævnes en vurdering af, om det, der ønskes tilladelse til, udgør en konkret fare ved at aflede opmærksomheden fra det, der foregår i trafikken.

Vejdirektoratet har endvidere i sin praksis anerkendt andre alment offentligretlige hensyn, herunder hensynet til vejens funktion som opholdsrum, som lysningsareal, som butiksforgade, renholdeshensyn, sikkerhedshensyn, hensynet til sundhed, byrummets forudsatte æstetik, kvalificerede samfundsmæssige hensyn, som fremgår af anden lovgivning m.m. Disse sekundære hensyn kan altså også indgå i afvejningen af, om der skal meddeles tilladelse eller afslag.

Udover de hensyn som følger af vejloven, skal kommunen også varetage almindelige forvaltningsretlige hensyn, herunder lighedsgrundsætningen.

Kultur- og Fritidsforvaltningen

Kultur- og Fritidsforvaltningen er, i forbindelse med medlemsforslaget, blevet adspurgt, om de i forvaltningen har en praksis for frivillig (ulovbestemt) høring af naboer eller andre.

Kultur- og Fritidsforvaltningen har via Bevillingsnævnets Sekretariat oplyst, at naboer til restaurationer ikke har partstatus i ansøgningssager om alkoholbevillinger og nattilladelser efter restaurationsloven. Bevillingsnævnets Sekretariat har derfor heller ikke en administrativ praksis for frivilligt at høre naboer eller andre, som ikke er parter i en ansøgningssag.

Politisk handlerum

Ulovbestemte høringer

Selvom naboer til restaurationer ikke har partstatus, er der ikke nogen juridisk hindring for, at Teknik- og Miljøudvalget kan vedtage en praksisændring og indfører ulovbestemte høringer. Det vil sige en praksis, hvor forvaltningen formelt gennemfører ulovbestemte høringer af naboer eller lignende, som led i sagsbehandlingen af en ansøgning om udeservering.

Rammer for ulovbestemte høringer

En ny ordning vil kræve, at forvaltningen udarbejder retningslinjer og arbejdsgange for sådanne høringsprocesser. Både med hensyn til høringskredsen, indsamlingen og den efterfølgende bearbejdelse.

Hvis Teknik- og Miljøudvalget skulle beslutte at vedtage en sådan praksisændring, vil det bl.a. betyde, at forvaltningen skal tage stilling til hvordan høringskredsen skal afgrænses – og hvordan det sikres, at høringskredsen fremstår ens i samtlige sager.

Derudover skal der også tages stilling til, hvilken vægt høringssvarene skal have i sagsbehandlingen. Dette skal dog bero på en konkret faglig vurdering.

Forvaltningen har erfaringer med ulovbestemte høringer i på visse typer byggesager.

Det er forvaltningens umiddelbare vurdering, at en praksis med ulovbestemt høringspligt af "naboer", under alle omstændigheder, vil medføre kritik fra de, der mener, at de burde have været hørt. I dag følger høringspligten af de forvaltningsretlige regler.

Forlænget sagsbehandlingstid og administration

En eventuel praksisændring vil betyde, at restauratører, som søger om tilladelse til udeservering vil opleve en væsentlig forlænget sagsbehandlingstid, da forvaltningen som en del af sagsbehandlingsprocessen, vil skulle indsamle, bearbejde og forholde sig til naboernes udtalelser i de respektive sager forud for at der meddeles tilladelse til en udendørsservering.

Opnås det det tilsigtede formål?

Det er forvaltningens vurdering, at en praksisændring med ulovbestemte høringer ved udeservering, ikke vil opfylde det tilsigtede formål.

Motivationen for medlemsforslaget er at reducere evt. støjgener, som borgere oplever i forbindelse med udeserveringer, hvor der primært fokuseres på salg af alkohol samt at sikre fremkommeligheden på de veje, hvorpå udendørsserveringerne er placeret.

I forbindelse med sagsbehandlingen af en ansøgning om udeservering, er det kun muligt for forvaltningen at inddrage de hensyn, som er nævnt i vejloven, hvor der (som nævnt under afsnittet "Retlige rammer") som udgangspunkt altid kan gives afslag på en ansøgning om udendørsservering, hvis færdselsmæssige hensyn taler imod tilladelsen.

Forvaltningen kan derudover også inddrage sekundære hensyn, der kan indgå i en afvejning af om der skal meddeles afslag. De sekundære hensyn kan dog ikke stå alene som begrundelsen i et afslag.

De sekundære hensyn er hensynet til vejens funktion som opholdsrum, som lysningsareal, som butikforplads, renholdelseshensyn, sikkerhedshensyn, hensynet til sundhed, byrummets forudsatte æstetik, kvalificerede samfundsmæssige hensyn, som fremgår af anden lovgivning m.m. Disse sekundære hensyn kan fx indgå som kriterier i en udvælgelsesproces, hvor der er opstået en konkurrencesituation.

Forvaltningen vurderer derfor, at det ikke vil være sagligt at lægge afgørende vægt på de høringer, som omhandler støjgener og "festen i gaden", da forvaltningen ikke har hjemmel til sagligt, alene at kunne begrunde et afslag heri.

