

MRF 2021.101

Retten i Lyngbys dom af 2. februar 2021, sag BS-15524/2020-LYN

Dansk Handicapforbund mod Gentofte Kommune og Miljø- og Fødevareklagenævnet

Miljø- og Fødevareklagenævnet havde pligt til at realitetsbehandle en klage over et påbud om kystsikring, som var blevet opfyldt, idet adressaten havde en væsentlig, individuel interesse heri som følge af et potentielt erstatningskrav mod kommunen.

Dansk Handicapforbund (DH) havde i mere end 50 år været ejer af en ejendom ved stranden skænket af en fond med henblik på at skabe et fristed for mennesker med handicap. Ved stormen "Bodil" i december 2013 blev stranden oversvømmet. Ad flere omgange i 2014 meddelte Gentofte Kommune påbud til DH om udførelse af kystsikring. DH klagede over påbuddet, men anførte at være indstillet på at påbegynde projektet på den betingelse, at kommunen ville godtgøre udgifterne, hvis påbuddet viste sig uberettiget. Kommunen forstod dette således, at DH frivilligt ville foranstalte kystsikring som led i et større projekt angående adgang til stranden, hvortil DH havde søgt om fondsmidler. I juni 2015 fik DH bevilget fondsmidler til projektet, hvorefter kommunen meddelte byggetilladelse. I maj 2018 anmodede DH kommunen om at få oplyst, hvad der var sket i anledning af klagerne fra 2014. Kommunen svarede, at den anså påbudssagen som afsluttet, idet den ved tilsyn havde konstateret, at kystsikringen var udført som foreskrevet. DH ønskede imidlertid fortsat klagerne behandlet. Miljø- og Fødevareklagenævnet afviste i november 2019 DH's klage med den begrundelse, at sagen ikke længere var aktuel, fordi påbuddet var opfyldt. DH sag-søgte herefter både kommunen og nævnet med påstand om, at deres respektive afgørelser skulle tilsidesættes. Over for kommunen nedlagde DH også betalingspåstand på grundlag af erstatnings-svar, men denne del af retssagen blev udskilt til

senere behandling afhængig af denne sags udfald. Miljø- og Fødevareklagenævnet påstod frifindelse, mens kommunen påstod afvisning, subsidiært frifindelse. Over for kommunen gjorde DH navnlig gældende, at kommunen ikke havde haft hjemmel til at udstede de pågældende påbud, fordi kommunen ikke havde fulgt den fremgangsmåde, der følger af kystbeskyttelseslovens § 1 a. Over for både kommunen og nævnet gjorde DH gældende, at spørgsmålet stadig var aktuelt hense-t til DH's potentielle erstatningskrav. Kommunen gjorde bl.a. gældende, at DH ikke havde kla-get rettidigt over det seneste påbud af 14. november 2014. Byretten indledte med at lægge til grund som ubestridt, at de to første påbud var på-klaget rettidigt. Dernæst fandt retten det ikke godtgjort, at det seneste påbud var kommet frem til DH før marts 2019, hvorfor klagen herover også var rettidig. Byretten fandt, at det kunne have betydning for DH's potentielle erstatnings-krav mod kommunen, om påbuddene var lovlige, og at DH derfor havde en væsentlig, individuel interesse i at få spørgsmålet afgjort. Derfor havde Miljø- og Fødevareklagenævnet en pligt til at re-alitetsbehandle klagen. DH fik derfor medhold i sin påstand over for nævnet. Da lovligheden af kommunens påbud skulle rekursbehandles, havde DH ikke for tiden en retlig interesse i at få spørgs-målet afgjort ved dom. Derfor tog retten kommu-nens afvisningspåstand til følge.

Kommentar: Sagen illustrerer det nære samspil, der findes mellem den materielle miljølovgivning og erstatningsretten, og de misforståelser, som dette kan afstedkomme. I sager om forvaltningsmyn-digheds erstatningsansvar for myndighedsudøvelse har den materielle forvaltningsretlige vurde-ring af de vedkommende afgørelses gyldighed ofte en præjudiciel funktion i forhold til den erstat-ningsretlige vurdering, navnlig af ansvarsgrundlaget. Selv om rekursmyndigheder som Miljø- og Fø-devareklagenævnet ikke er kompetente til at tage stilling til sådanne deliktuelle erstatningsspørgsmål, er nævnet forpligtet til at tage hensyn hertil, når de vurderer, om klageren har en retlig interesse i realitetsbehandlingen af det underliggende forvaltningsretlige spørgsmål. Generelt bør rekursmyn-digheder være tilbageholdende med at afvise rettidige klager fra klageberettigede personer og

foreninger alene på baggrund af et synspunkt om manglende aktualitet. I lyset af DH's oplysninger om under protest at ville påbegynde opfyldelsen af påbuddet i forbindelse med klagen må det anses for en fejl, at kommunen ikke videresendte klagen til rekursmyndigheden med henblik på opsættende virkning efter kystbeskyttelseslovens § 18 a, stk. 10 – eller at kommunen ikke i det mindste vejledte herom. Da det oprindelige påbud blev meddelt i 2015, var det i øvrigt Kystdirektoratet, der var klagemyndighed.



RETEN I LYNGBY DOM

afsagt den 2. februar 2021

Sag BS-15524/2020-LYN

Dansk Handicap Forbund
(advokat Christian Riewe)

mod

Gentofte kommune
(advokat Josefine Fie Legarth Aggesen)

og

Miljø- og Fødevareklagenævnet
(advokat Josefine Fie Legarth Aggesen)

Denne afgørelse er truffet af dommer Ulrik Finn Jørgensen.

Sagens baggrund og parternes påstande

Sagen er anlagt den 14. april 2020. Sagen vedrører lovligheden af et kommunalt påbud om kystbeskyttelsesforanstaltninger. For så vidt angår sagen mod Gentofte Kommune er der tale om en delhovedforhandling, idet der er nedlagt en erstatningspåstand (påstand 3), som der skal tages stilling til, hvis nærværende dom fastslår, at Gentofte Kommunes påbud var ugyldige.

Sagsøgeren, Dansk Handicap Forbund, har fremsat følgende påstande:

Påstand 1 (overfor Miljø- og Fødevareklagenævnet):

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 13. november 2019 ophæves og sagen hjemvises til realitetsbehandling.

Påstand 2 (overfor Gentofte Kommune):

Gentofte Kommune skal anerkende at følgende af kommunes afgørelser er ugyldige:

Påbud af 22. august 2014 om at etablere kystbeskyttelsesforanstaltninger ved den af Dansk Handicap Forbund ejede ejendom, matr.nr. X au Gentofte, beliggende Adr. 1 , 2920 Charlottenlund.

Påbud af 10. oktober 2014 om forhøjelse af eksisterende kystbeskyttelsesforanstaltninger på den af Dansk Handicap Forbund ejede ejendom matr.nr. X au Gentofte, beliggende Adr. 1 , 2920 Charlottenlund.

Påbud dateret 14. november 2014 om at etablere kystbeskyttelsesforanstaltninger på den af Dansk Handicap Forbund ejede ejendom, matr.nr. X au Gentofte, beliggende Adr. 1 , 2920 Charlottenlund.

Sagsøgte, Miljø- og Fødevareklagenævnet, har fremsat påstand om frifindelse.

Sagsøgte, Gentofte kommune, har fremsat påstand om afvisning, subsidiært frifindelse.

Dommen indeholder ikke en fuldstændig sagsfremstilling, jf. retsplejelovens § 218 a.

Oplysningerne i sagen

Dansk Handicap Forbund har i mere end 50 år været ejer af ejendommen beliggende Adr. 1 , 2920 Charlottenlund ("Stranden"). Stranden blev skænket til Dansk Handicap Forbund af A.P. Møller og Hustru Chastine McKinney Møller Fond til Almene Formål ("A.P. Møller-fonden") med det formål at skabe et fristed for mennesker med handicap, hvor de kunne komme og nyde stranden og vandet uden at skulle forholde sig til nysgerrige blikke fra alle omkring dem.

I forbindelse med stormen "Bodil" den 6. og 7. december 2013 opstod der flere oversvømmelser langs Gentofte Kommunes kyst mod Øresund, herunder af Stranden.

Ved brev af 22. juli 2014 fra Gentofte Kommune til Dansk Handicap Forbund meddelte Gentofte Kommune, at forvaltningen indstillede til Byplanudvalget og Teknik- og Miljøudvalget, at Gentofte Kommune – hvis Dansk Handicap Forbund ikke inden 1. november 2014 selv havde foranlediget udført kystbeskyttelse – "benytter sin kompetence efter lovebekendtgørelse 2009-03-11 nr. 267 om kystbeskyttelse til at bestemme, at Dansk Handicapforbund senest den 1. november 2014 skal etablere kystbeskyttelse i kote 1,9..."

Dansk Handicap Forbund modtog efterfølgende kopi af en af COWI udarbejdet rapport dateret 8. august 2014. Rapporten indeholdt i sin konklusion forslag til oversvømmelsesbeskyttelse ved Hellerup Havn og ved Stranden.

Ved e-mail af 12. august 2014 til kommunen blev der på vegne af Dansk Handicap Forbund gjort indsigelse, og bl.a. henvist til, at der ikke var hjemmel til at pålægge Dansk Handicap Forbund hele udgiften til kystsikringen.

Kommunen fremsendte herefter ved brev af 22. august 2014 et påbud til Dansk Handicap Forbund om udførelse af kystsikringen.

Ved brev af 16. september 2014 fra Dansk Handicap Forbund til kommunen blev det meddelt, at Dansk Handicap Forbund var indstillet på at gå i gang med arbejdet under forudsætning af, at kommunen tiltrådte at skulle afholde omkostningerne, hvis det viste sig, at påbuddet eller vilkårene herfor ikke havde hjemmel.

Ved e-mail af 17. september 2014 påklagede Dansk Handicap Forbund det meddelte påbud, og henviste bl.a. til, at proceduren i kystbeskyttelseslovens kapitel 1a ikke var fulgt.

Kommunen fremsendte herefter den 10. oktober 2014 et revideret påbud, hvori det bl.a. blev anført, at Gentofte Kommune ville vente med at tage stilling til de fremsatte indsigelser, herunder videresende klagen til Kystdirektoratet.

Gentofte Kommune anførte desuden under overskriften "Det videre forløb", at de havde forstået tilbagemeldingerne således, at Dansk Handicap Forbund frivilligt ville gennemføre foranstaltningerne, hvis en fondsansøgning gav et positivt resultat, og at Gentofte Kommune derfor ville vente med at tage stilling til Dansk Handicap Forbunds indsigelser.

Også afgørelsen af 10. oktober 2014 blev påklaget af Dansk Handicap Forbund.

Efter modtagelsen af kommunens påbud blev et projektet der skulle give brugerne af Stranden en forbedret adgang til vandet fremskyndet, og den påbudte kystsikring blev integreret i projektet.

A.P. Møller-fonden bevilligede støtte til projektet, hvilket blev meddelt Dansk Handicap Forbund ved brev af 11. juni 2015.

Gentofte Kommune meddelte den 29. juni 2016 byggetilladelse. Af byggetilladelsen fremgik, at ansøgningen var foranlediget af påbud fra Gentofte Kommune.

Ved brev af 16. maj 2018 anmodede Dansk Handicap Forbund om at få oplyst, hvad der var sket i anledning af klagerne.

Gentofte Kommune henviste i brev af 5. juli 2018 til, at de i påbuddet af 10. oktober 2014 havde anført, at kommunen havde forstået, at Dansk Handicap Forbund frivilligt ville gennemføre en forbedret kystbeskyttelse, hvis fondansøgningen gav et positivt resultat, og at kommunen var bekendt med, at Dansk Handicap Forbund havde opnået fondsstøtte.

Kommunen anførte videre, at de den 7. november 2017 havde foretaget tilsyn, hvor kommunen havde konstateret, at kystsikringen var udført i overensstemmelse med påbuddet af 10. oktober 2014, og at kommunen derfor anså påbudssagen for afsluttet.

Dansk Handicap Forbunds oplyste i brev af 20. september 2018 at man fortsat ønskede, at klageinstansen behandlede Dansk Handicap Forbunds indsigelser.

Kommunen svarede i brev af 26. marts 2019, at påbuddet af 10. oktober 2014 ikke var det gældende påbud i sagen, da der fandtes et påbud dateret 12. november 2014, og at dette påbud ikke var påklaget.

Parterne er uenige om, om Dansk Handicap Forbund har modtaget et påbud dateret 12. november 2014.

Af Gentofte Kommunes aktoversigt fremgår ikke noget påbud dateret 12. november 2014, men et påbud dateret 7. november 2014.

Dansk Handicap Forbund påklagede den 12. april 2019 påbuddet dateret 12. november 2014.

Miljø- og Fødevareklagenævnet traf afgørelse i anledning af Dansk Handicap Forbunds klager den 13. november 2019. Nævnet afviste at behandle klagen over kommunens afgørelse af 12. november 2014, med følgende begrundelse:

” Det følger af kystbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, at afgørelser efter love kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at den konkrete klage ikke er aktuel. Nævnet har herved lagt vægt på, at kystsikringen er etableret, og påbuddet dermed er fulgt, og at en eventuel ændring ved ophævelse af påbuddet ikke er en reel mulighed.”

Forklaringer

A har forklaret, at han har været direktør i Dansk Handicapforbund siden maj 2014. Han blev ansat blandt andet med henblik på at afværge en konkurs.

Ejendommen, Stranden, blev skænket til forbundet af A.P. Møller Fonden til brug som strand for bevægelseshandicappede.

B, som kommunen henviser til i en skrivelse, er menigt medlem af forbundet.

Det skitseprojekt, der er indeholdt i COWIs rapport, ville fjerne al herlighedsværdi fra ejendommen. Fonden tilkendegav, at det ville fjerne dens incitament til støtte.

Han deltog i et møde med kommunens juridiske chef, C, omkring august 2014, hvor han blev informeret om påbuddet. Der blev holdt et yderligere møde med kommunen hos fonden. Det var efter modtagelsen af det første påbud. På mødet sagde kommunens juridiske chef, at man godt vidste, at man ikke havde handlet helt efter bogen, men man vidste også, at forbundet "jo havde snablen nede i fondens pengekasse". Det fik fonden til at afbryde mødet med kommunen.

Forbundet havde en ekstern gæld på 40-60 mio. kr. udover intern gæld, så arbejdet ville ikke kunne udføres uden fondsstøtte.

Fonden anbefalede, at forbundet fastholdt klagen over påbuddet og denne retssag

Udover selve kystsikringen indeholdt det gennemførte projekt ramper, der ikke havde med kystsikringen at gøre og yderligere arbejder, der skulle sikre fastholdelsen af herlighedsværdien efter udførelsen af kystsikringen.

Han har ikke set påbuddet fra november 2014. De har gennem postjournaliseringssystemet og mailsystemet konstateret, at påbuddet ikke er modtaget.

Udover det, som fonden har dækket, har forbundet selv afholdt udgifter til projektstyring. Der var også udgifter til en brugergruppe.

Det er forbundet, der står for vedligeholdelsen af kystbeskyttelsen.

D har forklaret, at han deltog i et møde med kommunen den 13. august 2014. Det fremgik af mødet, at kommunen troede, at en B repræsenterede forbundet. Det fremgik videre, at kommunen opfattede sagen således, at forbundet var ansøger i en byggesag. Kommunen var repræsenteret af

C og yderligere en jurist. Handicapforbundet tilkendegav ikke, at man ville betale for kystsikringen, uanset om man fik fondsstøtte. Han korrigerede i et efterfølgende brev misforståelserne

Forud for marts 2019 havde han ikke hørt om et påbud fra 12. november 2014.

Han deltog den 7. juni 2019 i et møde med kommunen sammen med A. Der deltog 6-7 mennesker fra kommunen. Han troede, man skulle drøfte betalingen for kystsikringen, men kommunens dagsorden var, at hvis sagen blev droppet, ville man gerne drøfte den fremtidige vedligeholdelse. På mødet sagde en repræsentant fra kommunen, at det var tvivlsomt, om påbuddet af 12. november 2014 var blevet afsendt. Da han i et brev af 27. juni 2019 til kommunen refererede denne udtalelse, modtog han ingen reaktion.

E har forklaret, at han er landskabsarkitekt. Han var involveret i udarbejdelsen af projektet på Stranden for Dansk Handicapforbund fra 2016. Da han blev ansat i arkitektfirmaet i 2016, arbejdede firmaet allerede med projektet. Haveanlægget skulle omdannes, så det både blev højt vandssikret og tilgængeligt.

Skitseprojektet i COWIs rapport var blevet vurderet, inden han kom med på projektet, så den vurdering har han ikke foretaget.

I det udarbejdede projekt, der blev udarbejdet, blev der taget hensyn til, at havudsigten skulle bevares for strandens brugere.

Parternes synspunkter

Dansk Handicap Forbund har i sit påstandsdokument anført følgende:

”Ad påstand 1:

Dansk Handicap Forbund kan tiltræde, at det er en forudsætning for at kunne få en klage behandlet, at klageren har en væsentlig individuel interesse i sagen, jf. § 18 stk. 1 i den dagældende kystbeskyttelseslov.

Når denne betingelse er opfyldt, kan Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke ”ud fra et kompetencesynspunkt” undlade at behandle en klage indgivet af en klageberettiget.

Dansk Handicap Forbund har rejst et erstatningskrav mod Gentofte Kommune, og det er af betydning for dette erstatningskrav, om Gentofte Kommunes afgørelser er i overensstemmelse med den dagældende kystbeskyttelseslov.

Gentofte Kommune har i sine afgørelser ikke foretaget en fordeling af udgifterne til forberedelse, projektering og udførelse af kystbeskyttelsen, eller til drift, vedligeholdelse og andre løbende foranstaltninger, eller til ekspropriationserstatning.

Dansk Handicap Forbund har en direkte og økonomisk interesse i at få prøvet, om det er med rette, at Gentofte Kommunes afgørelser ikke tager stilling til disse elementer, sådan som kystbeskyttelsesloven foreskriver.

Miljø- og Fødevareklagenævnet kan derfor ikke undlade at behandle de indgivne klager.

Ad påstand 2:

Det gøres overordnet gældende, at Gentofte Kommune ikke havde hjemmel til at afgive de i sagen omhandlede påbud til Dansk Handicap Forbund.

Afgørelserne er ikke truffet i overensstemmelse med reglerne i kystbeskyttelsesloven, og er derfor ugyldige.

Gentofte Kommunes kompetence i forbindelse med kystbeskyttelsesforanstaltninger fremgår af kapitel 1a i den dagældende kystbeskyttelseslov (lovbekendtgørelse 2009-03-11 nr. 267).

Kommunalbestyrelsens beslutning om gennemførelse af kystbeskyttelse forudsætter gennemførelsen af den i kapitel 1a foreskrevne procedure, hvor kommunalbestyrelsen bl.a. skal redegøre for de med projektet forbundne anlægs- og driftsudgifter og fordelingen af disse blandt de grundejere der opnår beskyttelse ved foranstaltningen eller som i øvrigt opnår en fordel derved. Kommunalbestyrelsen skal desuden vurdere og eventuelt fastsætte ekspropriationserstatning til de grundejere, hvis ejendomme skal indgå i kystbeskyttelsen.

Kystdirektoratet har udarbejdet en skematisk opstilling (bilag 29) over processen.

Kystdirektoratet har desuden udarbejdet "Vejledning til bidragsfordeling i forbindelse med etablering og vedligeholdelse af kystbeskyttelsesforanstaltninger"

Det gøres gældende, at Dansk Handicap Forbund har fornøden retlig interesse i at få prøvet afgørelsernes gyldighed og overensstemmelse med lovgivningen.

Dansk Handicap Forbund er således blevet påført væsentlige økonomiske omkostninger - såvel interne (bilag 32) som eksterne (bilag 34) - som følge af påbuddene.

Dansk Handicap Forbunds ejendom er desuden - som følge af de meddelte påbud - blevet ændret i væsentlig grad, jf. bilag 23 sammenholdt med bilag 24.

Gennemførelsen af COWIs skitseprojekt ville have udløst en betydelig ekspropriationserstatning til Dansk Handicap Forbund.

Den omstændighed, at en væsentlig del af Dansk Handicap Forbunds eksterne omkostninger til projektet er finansieret ved en donation fra A.P.-Møller-fonden fører ikke til, at Dansk Handicap Forbund ikke har en retlig interesse i at få prøvet, om det er med rette, at Gentofte Kommune pålagde Dansk Handicap Forbund at lade kystsikringen udføre og afholde de hermed forbundne omkostninger.

Gentofte Kommunes afgørelser tager ikke – som kystbeskyttelsesloven foreskriver – stilling til, hvordan udgifter til anlæg, drift, ekspropriation og finansiering skal fordeles mellem de grundejere, der opnår beskyttelse eller fordel af foranstaltningerne.

Den måde Dansk Handicap Forbund finansierer sin drift og sine projekter er sagen – og Gentofte Kommune – uvedkommende, og under alle omstændigheder fremgår det af den interne redegørelse til Dansk Handicap Forbunds hovedbestyrelse, at Dansk Handicap Forbund – foruden de eksterne omkostninger – er påført betydelige interne omkostninger, ligesom donationen fra A.P. Møller-fonden ikke dækker udgifter til drift, vedligeholdelse og andre løbende foranstaltninger.

Dansk Handicap Forbund har på intet tidspunkt frafrafaldet sine indsigelser mod Gentofte Kommunes uberettigede adfærd og påbud eller de indgivne klager.

Det kan ikke lægges til grund, at Gentofte Kommune den 12. november 2014 meddelte Dansk Handicap Forbund et nyt påbud med den virkning, at de tidligere indleverede klager anses for bortfaldet.

Det er Gentofte Kommune der har bevisbyrden for, at et påbud dateret 12. november 2014 er kommet frem til Dansk Handicap Forbund forud for med brevet af 26. marts 2018 (bilag 13).

Det må have formodningen imod sig, at F – mindre end 14 dage efter modtagelsen af indskærpelsen fra Kystdirektoratet – skulle have været villig til at underskrive et nyt ulovligt påbud.

Gentofte Kommunes egen aktoversigt indeholder heller ikke noget påbud dateret 12. november 2014.

Gentofte Kommune har selv tilkendegivet, at påbuddet muligt ikke er afsendt til Dansk Handicap Forbund.

Bevisbyrden er således ikke løftet, jf. i øvrigt U.2013.165H.

Under alle omstændigheder løber klagefristen i en situation som den foreliggende først fra det tidspunkt, hvor Gentofte Kommune sender afgørelsen til Dansk Handicap Forbunds advokat, jf. FOB1991.161

Gentofte Kommune havde en ubetinget pligt til, at videresende de indgivne klager, jf. § 18 stk. 4 i den dagældende kystbeskyttelseslov.

Det er således ikke Dansk Handicap Forbund, men derimod Gentofte Kommune der har forholdt sig passiv. ”

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i sit påstandsdokument anført følgende: ”Til støtte for påstanden om frifindelse gøres det overordnet gældende, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 13. november 2019 (bilag 19) er lovlig og gyldig og derfor ikke skal ophæves.

Der er ikke under retssagen fremkommet nye oplysninger, som viser, at klagen var aktuel. Nævnets afgørelse er ikke i øvrigt behæftet med retlige mangler, som kan føre til ugyldighed.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har således med rette afvist at realitetsbehandle klagen modtaget den 12. april 2019, da denne under de foreliggende omstændigheder ikke er aktuel. Nævnet har med rette lagt vægt på, at kystsikringen er etableret, og påbuddet dermed er fulgt. En eventuel ændring ved ophævelse af påbuddet er derfor ikke en reel mulighed.

Det antages i den forvaltningsretlige litteratur, jf. ^G i Forvaltningsret, 2018, side 1019, og i administrative praksis, jf. f.eks. MAD2016.338, at en rekursmyndighed kan afvise at behandle en klage, som på grund af ændrede forhold anses for uaktuel. Der er ikke grund til at behandle en klage, som klageren ikke længere har nogen væsentlig interesse i at få prøvet.

Det svarer til domstolenes vurdering af søgsmålsret. Der henvises til U2004.3051H og U2009.1758H. Højesteret afviste i begge disse sager at tage stilling til påstande, som appellanten ikke længere havde retlig interesse i at få prøvet.

I processkriftet af 4. december 2020 anføres det, at Dansk Handicap Forbunds retlige interesse i at få prøvet, om de meddelte påbud havde fornøden hjemmel, har baggrund i, at dette spørgsmål efter sagsøgers opfattelse har betydning for spørgsmålet om, hvorvidt Gentofte Kommune er erstatningsansvarlig overfor Dansk Handicap Forbund.

Som det også følger af nævnets e-mail af 19. november 2019 (bilag 20), kan en sådan interesse ikke føre til, at nævnet skal behandle sagen på trods af manglende aktualitet. Som det fremgår af nævnets e-mail, må der i et tilfælde som det foreliggende i stedet henvises til et civilt søgsmål med henblik på afklaring af spørgsmålet om påbuddets lovlighed.

Sagsøger har henvist til en række afgørelser efter jordforureningsloven om gyldigheden af påbud om oprensning. I de fleste af sagerne har klageren/sagsøgeren haft interesse i at få prøvet påbuddene, fordi det har haft betydning for omfanget af oprensningsforpligtelsen og for placeringen af ansvaret og betalingsforpligtelsen. Dette gør sig ikke gældende for påbuddene i denne sag.”

Gentofte kommune har i sit påstandsdokument anført følgende:

”Overfor påstand 2 gøres det til støtte for den principale påstand om afvisning gældende, at sagsøger ikke har påvist, at sagsøger har retlig interesse i at få påkendt gyldigheden af påbuddene af 22. august 2014, 10. oktober 2014 og 12. november 2014.

De to førstnævnte påbud af 22. august 2014 og 10. oktober 2014 er erstattet af påbuddet af 12. november 2014. Sagsøger har allerede derfor ikke retlig interesse i at få prøvet de to førstnævnte påbud.

Påbuddet af 12. november 2014 er opfyldt af sagsøger. Påbuddet er ikke påklaget før den 12. april 2019. Påbuddet er således ikke blevet påklaget rettidigt i forhold til klagefristen i kystbeskyttelseslovens § 18¹, og påbuddet kan derfor ikke i dag prøves ved domstolene. Der henvises til afsnit om, at påbuddet må anses for at være kommet frem til sagsøger.

For alle påbuddene gælder, at sagsøger ingen retlig interesse har i efterprøvelse, idet sagsøger har fået udført et betydeligt større projekt, som også indeholder et kystsikringselement, og idet sagsøger ingen udgifter har haft som følge af påbuddene om kystbeskyttelse, idet udgifterne til det udførte projekt er dækket af fondsstøtte. Der henvises til de nærmere bemærkninger herom i afsnit og nedenfor. Desuden er ingen af påbuddene indbragt for domstolene inden for rimelig tid.

Sagsøger har fået udført et betydeligt større projekt end det påbudte. Påbuddet af 12. november 2014 gik ud på, at der 1) senest 1. februar 2015 skulle indsendes et skitseprojekt for kystbeskyttelse med forøgelse af muren på strækningen på 76 m ud for sagsøgers ejendom fra kote 1,5 til kote 1,9, og at der 2) senest 1. maj 2015 skulle være etableret denne kystbeskyttelse. De tidligere påbud havde samme indhold, men andre frister.

Der er enighed om, at påbuddet kunne have været opfyldt med et væsentligt mindre projekt end det udførte. Der kan henvises til, at COWI i rapporten af 8. august 2014 (bilag 22) vurderede, at kystsikring med forhøjelse af muren til kote 1,9 kunne udføres til en samlet pris på 480.000 kr.

Dansk Handicap Forbund har imidlertid i stedet fået udført et betydeligt større projekt med nye handicapvenlige udendørs arealer og adgang til stranden, som også indeholder et kystsikringsselement. Kote er i den forbindelse hævet til 2,25.

Dette viser, at sagsøger ikke har retlig interesse i at få prøvet påbuddet. Sagsøger har ikke retlig interesse i at få prøvet en hypotetisk situation.

Sagsøger er ikke blevet påført noget tab

Gentofte Kommune bestrider som udokumenteret, at sagsøger har afholdt udgifter i anledning af påbuddene, det vil sige til kystbeskyttelse til kote 1,9 på strækningen på 76 m.

Gentofte Kommune gør gældende, at påbuddene ikke har påført sagsøger noget tab, som betyder, at sagsøger har retlig interesse i at få prøvet påbuddene. COWI's rapport fra august 2014 (bilag 22), der dannede grundlag for påbuddene, er betalt af Gentofte Kommune.

Det fremgår af projektregnskabet til A.P. Møller-fonden (bilag 32), at det udførte projekt har kostet i alt knap 18 mio. kr., og at hele dette beløb er dækket af fonden. Det bemærkes, at det ikke i fondsbevillingen (bilag 31) fremgår, at bevillingen forudsætter, at forbundet havde en juridisk forpligtelse til at etablere og betale for kystbeskyttelse. Påbuddene fra Gentofte Kommune er i øvrigt heller ikke nævnt i sagsøgers ansøgning af 4. maj 2015 til fonden (bilag 30).

At sagsøger i forbindelse med det udførte betydeligt større projekt betalt ved fondsstøtte fra A.P. Møllerfonden har haft et internt ressourceforbrug og afholdt omkostninger til en projektansættelse af seniorkonsulent ^H

kan ikke føre til, at sagsøger har en retlig interesse i at få prøvet påbuddene.

Påbuddet af 12. november 2014 må anses for været kommet frem til sagsøger. Gentofte Kommune gør gældende, at påbuddet af 12. november 2014 må anses for at være kommet frem til sagsøger. Der henvises til det anførte i kommunens udtalelse af 5. september 2019 (bilag K), side 4.

De af sagsøger fremlagte e-mails (bilag 25-27) beviser ikke, at påbuddet ikke var kommet frem. Det fremgår derimod tydeligt af direktør ^A mail af 11. november 2014 (bilag 25), at der var aftalt endnu en forlængelse af tidsfristen i

forhold til det seneste påbud af 10. oktober 2014 (bilag 5), hvorved fristen i påbuddet af 22. august 2014 (bilag 2) var blevet forlænget. Formålet med at udstede revideret påbud af 12. november 2014 var netop at give sagsøger yderligere tid til opfyldelse af påbuddet. Sagsøger har ikke efterfølgende efterlyst et påbud med en ny frist, hvilket støtter, at påbuddet af 12. november 2014 var kommet frem. Hertil kommer, at sagsøger lige før fristens udløb, nemlig den 30. januar 2015, fremsendte et skitseprojekt (bilag D).

Der henvises i øvrigt til det anførte på side 2 i Gentofte Kommunes påbud af 10. oktober 2014 (bilag 5) om, at kommunen på grund af udsigten til fondsstøtte ville vente med at tage stilling til indsigelserne mod påbuddets gyldighed, herunder videresende klagen, idet kommunen havde forstået sagsøger sådan, at sagsøger frivilligt ville gennemføre forbedret kystbeskyttelse, hvis fondsansøgningen gav positivt resultat.

Det fremgår ikke af sagsøgers klager over dette påbud (bilag 6 og 7), at sagsøger var uenig heri, og sagsøger har da heller ikke før brevet til Gentofte Kommune den 16. maj 2018 (bilag 8) og klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet den 12. april 2019 (bilag 15) søgt at få synspunkterne om påbuddenes gyldighed behandlet, uanset at A.P. Møller-fonden ved brev af 11. juni 2015 (bilag 31) bevilgede et beløb på 19 mio. kr. til gennemførelse af et projekt, som bl.a. bestod i kystbeskyttelse.

Det ses derfor ikke at have nogen betydning for denne retssag, om påbuddet af 12. november 2014 med en ny tidsfrist er modtaget af sagsøger eller ej.

Det anførte herom ændrer således ikke ved, at sagsøger ikke inden for rimelig tid (herunder set i forhold til modtagelsen af bevillingen) har søgt at få synspunktet om påbuddenes gyldighed behandlet ved enten klageinstansen eller domstolene, ligesom det ikke ændrer ved, at sagsøger ikke har lidt noget tab som følge af påbuddene.

Den subsidiære påstand om frifindelse

Til støtte for den subsidiære påstand om frifindelse gøres det gældende, at Gentofte Kommunes påbud af 12. november 2014 var lovligt og gyldigt. Det samme gælder de forudgående påbud.

Kommunen kunne efter kystbeskyttelseslovens § 1a, stk. 3, pålægge en ansøger at udarbejde et skitseprojekt, og kommunen kunne efter § 1a, stk. 1, bestemme, at der skulle udføres et anlæg. Kystdirektoratet bekræftede overfor kommunen, at der kunne gennemføres en kystbeskyttelsessag for en enkelt ejendom (bilag E).

Gentofte Kommune gør gældende, at kommunen har gennemført den fornødne proces forinden meddelelsen af påbuddene, herunder afholdt møder med sagsøger og med fonden. Der var og er enighed mellem parterne om, at der var behov for forbedring af kystbeskyttelsen af sagsøgers ejendom, og sagsøgers indsigelse om, at der ikke var grundlag for at pålægge sagsøger den fulde udgift til kystbeskyttelse, blev uaktuel på det tidspunkt, hvor sagsøger havde udsigt til fondsstøtte og senere også opnåede sådan støtte.

Udgifterne til det gennemførte projekt (hvoraf udgifterne til kystbeskyttelse kun udgjorde en mindre del) blev ikke afholdt af sagsøger, men af fonden.

Der er ikke grund til at antage, at gennemførelse af en mere omfattende formel proces forud for meddelelsen af påbuddene ville have ført til en ændret vurdering i forhold til, at der skulle gennemføres kystbeskyttelse på strækningen, eller en ændring i den faktiske udførelse af projektet på ejendommen.

Selv hvis retten måtte finde, at kommunen skulle have gennemført en mere omfattende formel proces, er der derfor ikke grundlag for at tage sagsøgers påstand om ugyldighed til følge, idet det ikke er godtgjort, at denne fejl er konkret væsentlig i sagen, hvor sagsøger har fået udført et betydeligt mere omfattende projekt betalt ved fondsstøtte".

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

Rettens begrundelse og resultat

Gentofte Kommune har givet Dansk Handicap Forbund 3 påbud om etablering af kystbeskyttelsesforanstaltninger på forbundets ejendom beliggende Adr. 1 , 2900 Charlottenlund. Påbuddene er givet med hjemmel i den da gældende kystbeskyttelseslovs § 1a. Påbuddene er indholdsmæssigt ens, men har forskellige frister for påbuddenes opfyldelse. Påbuddene er dateret henholdsvis 22. august, 10. oktober og 14. november 2014. Det første og den seneste påbud indeholdt klagevejledning, men ikke oplysninger om en klages opsættende virkning. Det andet påbud indeholdt ikke klagevejledning, hvilket må formodes at skyldes, at kommunen opfattede den allerede indgivne klage over det første påbud som opretholdt, selv om fristen for påbuddets opfyldelse blev ændret.

Det lægges som ubestridt til grund, at de to første påbud er påklaget rettidigt. For så vidt angår det seneste påbud har Dansk Handicap Forbund gjort gældende, at man først er blevet bekendt med det, da kommunen i et brev af 26. marts 2019 oplyste, at påbuddet af 10. oktober 2014 ikke var det gældende, da det var afløst af et ikke påklaget påbud af 12. november 2014.

Det er udstederen af et påbud, der bærer risikoen for, at et påbud, uanset om det er afsendt, ikke er kommet frem. Mod Dansk Handicap Forbunds benægtelse og henset til at kommunen i et brev af 5. juli 2018 henviste til, at påbuddet af 10. oktober 2018 var blevet opfyldt, finder retten det ikke godtgjort, at påbuddet af 14. november 2014 er kommet frem til Dansk Handicapforbund før den * 5. juli 2018 26. marts 2019. Dette påbud er derfor også påklaget rettidigt.

Dansk Handicap Forbund meddelte i et brev af * 16. september 2024 16. september 2014 kommunen, at man var indstillet på at efterleve påbuddet under forudsætning af, at kommunen ville betale udgifterne, hvis det måtte vise sig, at påbuddet ikke var hjemlet.

Retten finder, at det kan have betydning for, om Dansk Handicap Forbund har et erstatningskrav mod Gentofte Kommune, om de af kommunen givne påbud havde hjemmel i lovgivningen. Dansk Handicap Forbund har således en væsentlig individuel interesse i at få spørgsmålet afgjort. Selv om påbuddet er opfyldt, er Dansk Handicap Forbunds interesse aktuel, da erstatningsspørgsmålet henstår uafklaret.

Af disse grunde gives Dansk Handicap Forbund medhold i påstanden om, at * Natur- og Fødevareklagenævnet Miljø- og Fødevareklagenævnet skal realitetsbehandle forbundets klage.

Da spørgsmålet om kommunens påbud var lovhemlede således skal behandles ved administrativ rekurs, har Dansk Handicap Forbund ikke for tiden nogen retlig interesse i, at samme spørgsmål samtidig afgøres ved nærværende dom, hvorfor sagen mod Gentofte Kommune afvises. Det samme gælder den nedlagte erstatningspåstand over for Gentofte Kommune (påstand 3), idet denne pådømmelse forudsætter, at Dansk Handicap Forbund ved denne dom havde fået medhold i, at kommunens påbud var ugyldige.

*Natur- og Fødevareklagenævnet Miljø- og Fødevareklagenævnet skal som den tabende part betale sagsomkostninger til Dansk Handicap Forbund. Sagsomkostningerne er efter sagens genstand, forløb og udfald fastsat til dækning af advokatudgift med 35.000 kr. og af retsafgift med 4.000 kr.

Da den samlede sag blandt andet er foranlediget af, at Gentofte Kommunen ikke rettidigt har videresendt Dansk Handicap Forbunds klage til * Natur- og Fødevareklagenævnet Miljø- og Fødevareklagenævnet, men da sagen mod Gentofte Kommune er blevet afvist, findes ingen af disse to parter, Dansk Handicap Forbund og Gentofte Kommune, at skulle betale sagsomkostninger til den anden part.

THI KENDES FOR RET:

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 13. november 2019 ophæves og sagen hjemvises til realitetsbehandling.

Den af Dansk Handicap Forbund mod Gentofte Kommune anlagte sag afvises.

~~*Natur- og Fødevareklagenævnet~~ Miljø- og Fødevareklagenævnet skal til Dansk Handicap Forbund betale sagsomkostninger med 35.000 kr.

Sagsomkostningerne skal betales inden 14 dage.

Sagsomkostningerne forrentes efter rentelovens § 8 a.

Ingen af parterne skal i øvrigt betale sagsomkostninger til de andre parter.

*

Berigtiget i medfør af retsplejelovens § 221

Retten i Lyngby den 5. februar 2021

Ulrik Finn Jørgensen
dommer