

MRF 2021.291

Vestre Landsrets dom af 9. november 2021, 2. afd., sag BS-50039/2020-VLR
(Henrik Estrup, Jens Røn og Joen Sode (kst.))

A (adv. Birgitte Nygaard Christensen) mod Miljø- og Fødevareklagenævnet (adv. Louise Solvang Rasmussen)

Grusvej over et engareal anset for omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, om veje og stier i det åbne land, og påbud om at fjerne afspærring var gyldig, uden det kunne tillægges betydning, at kommunens ekspropriation af vejstykket efter privatvejsloven var ophævet som uhjemlet og ansvarspådragende. Afvist magtfordrejning.

Sagen angik den seneste udvikling i en længere tvist mellem Syddjurs Kommune og en lodsejer (A) angående afspærring af en grusvej, der fra 1994 til 2011 havde fungeret som adgangsvej til et halmvarmeværk, der var ophørt i 2011. Kommunen mente, at grusvejen var en privat fællesvej, bl.a. fordi kommunen ønskede at anvende vejstykket som adgangsvej til erhvervsområde. I 2013 indgav kommunen politianmeldelse mod A for ikke at efterkomme påbud om at fjerne bom, men sagen blev opgivet grundet usikkerhed om vejens retlige status. I februar 2016 eksproprierede kommunen grusvejen efter vejloven, hvilket efter klage blev ophævet af Vejdirektoratet grundet manglende hjemmel i vejloven. A anlagde herefter sag mod kommunen med påstand om erstatning. Ved dom af 28. maj 2020 (MAD 2020.112 V) fandt Vestre Landsret, at Syddjurs Kommune havde optrådt ansvarspådragende ved at administrere vejen efter privatvejsloven og ved uhjemlet at ekspropriere arealet. Kommunen blev imidlertid frifundet for erstatningsansvar, da A ikke havde dokumenteret et økonomisk tab som følge af kommunens ansvarspådragende handlinger. Mens retssagen verserede havde kommunen truffet endnu en afgørelse og påbudt A at fjerne afspærringen med henvisning til naturbeskyttelseslovens § 73, jf. § 26, stk. 1, hvorefter adgang til færdsel ad veje og stier i det åbne land kan, for så vidt angår færdsel til fods eller på cykel, af ejeren kun helt eller delvis forbydes, hvis færdslen er til gene for den erhvervsmæssige udnyttelse af ejendommen, hvis den i særlig grad generer privatlivets fred, eller hvis der er behov for beskyttelse af plante- og dyreliv. A påklagede påbuddet til Miljø- og Fødevareklagenævnet, hvor A bl.a. gjorde gældende, at vejstykket var nedlagt efter lukning af halmvarmeværket, at der ikke var tinglyst vejrettigheder over arealet, og at A som følge heraf flere gange havde foretaget opgravning af det tidligere vejstykke. Miljø- og Fødevareklage-

nævnet afviste i april 2019 at give A medhold og henviste til, at det i forhold til naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, er uden betydning, om vejstykket udgør en privat fællesvej, da veje og stier i det åbne land i forarbejderne er defineret som permanente menneskeskabte færdselsbaner, hvorfor der ikke var grundlag for at underkende kommunens påbud om at fjerne forhindringer efter naturbeskyttelsesloven (MAD 2019.166 Mfk). A anlagde herefter sag mod klagenævnet med påstand om, at afgørelsen skulle tilsidesættes, og gjorde navnlig gældende, at vejen ikke var omfattet af § 26, idet den ikke kunne sige at befinde sig i ”det åbne land”, og subsidært at færdslen udgjorde en gene, ligesom afgørelsen var båret af usaglige hensyn. Miljø- og Fødevareklagenævnet påstod frifindelse og anførte navnlig, at afgørelsen var hjemlet i § 26, stk. 1, og ikke påvirket af usaglige hensyn. Byretten lagde til grund, at grusvejen var omfattet af § 26, stk. 1, og fandt ikke grundlag for i øvrigt at tilsidesætte afgørelsen. A ankede til landsretten, der indledte med at påpege, at begrebet ”veje og stier” ifølge forarbejderne til § 26 udgør permanente, menneskeskabte færdselsbaner i modsætning til f.eks. midlertidige kørespor, dyreveksler, brandbælter, indkørsler til gårdspladser, havegange og lignende. Dernæst fastslog landsretten, at vurderingen af, om vejen er placeret i ”det åbne land” skal foretages uafhængigt af områdets planmæssige status, herunder om området findes i en byzone, men alene på grundlag af områdets faktiske karakter. Efter en konkret vurdering fandt landsretten herefter ikke grundlag for at tilsidesætte klagenævnets vurdering af, at grusvejen var omfattet af § 26, stk. 1. Sagens forhistorie, herunder kommunens ansvarspådragende adfærd, kunne ifølge landsretten ikke afskære kommunen fra nu at meddele påbud efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 1 og 5. Landsretten fandt ikke, at A havde godtgjort sådanne objektivt konstaterbare konkrete gener, at

der var grundlag for at forbyde offentlighedens adgang efter § 26, stk. 1, hvorefter byrettens findelse blev stadfæstet.

Kommentar: Dommen og det lange sagsforløb illustrerer, at privatvejlovens regler er uden betydning for, hvad der anses for omfattet af ”veje og stier i det åbne land” efter naturbeskyttelseslovens § 26. Da kommunens tidligere afgørelser efter privatvejsloven er blevet underkendt, betyder dommen alene, at grusvejen kan anvendes til gående og cyklende, men ikke til motoriseret færdsel, hvorfor dommen ikke bidrager til at opfylde kommunens ønske om at benytte grusvejen som adgangsvej til erhvervsområde. Der blev ikke i dommen rejst spørgsmål ved, at Miljø- og Fødevareklagenævnet i afgørelsen fra april 2019 udtrykkeligt havde ”stadfæstet kommunens påbud”, uanset nævnet ikke har kompetence hertil. I lyset af Højesterets dom i **MRF 2021.200 H** (U 2021.3664 H) må det dog med sikkerhed afvises, at klagenævnet og landsretten har taget stilling til indholdet af selve påbuddet, hvorfor der med dommen alene er taget stilling til grusvejens retlige status efter naturbeskyttelseslovens § 26.



RETEN I RANDERS DOM

afsagt den 8. december 2020

Sag BS-47864/2019-RAN

A

(advokat Birgitte Nygaard Christensen)

mod

Miljø- og Fødevareklagenævnet

(advokat Louise Solvang Rasmussen)

Denne afgørelse er truffet af kst. dommer Marie Louise Boel Ubbesen.

Sagens baggrund og parternes påstande

Denne sag, der er anlagt den 24. oktober 2019, angår en prøvelse af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 24. april 2019.

Sagsøgeren, A, har fremsat følgende påstand:

Principal:

Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at sagsøgtes afgørelse af 24. april 2019 i sagsnr. 19/00369 er ulovlig og ugyldig.

Subsidiært:

Hjemvisning til fornyet behandling.

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

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

Oplysningerne i sagen

Den 24. oktober 2019 stadfæstede Miljø- og Fødevareklagenævnet Syddjurs Kommunes påbud af 4. oktober 2018 om at fjerne eller ændre en afspærring af grusvejen mellem Vejnavn 1 og Vejnavn 2 på matr.nr. x i Kolind, så færdsel til fods og på cykel ad grusvejen er mulig.

Der er enighed om, at vejstykket er en grusvej, som ligger på et engareal, og at vejen i perioden fra 1994 til 2011 blev anvendt som adgangsvej for et halmvarmeværk. Halmvarmeværkets rettigheder til brug af vejen beroede på en aftale af 14. januar 1990. Af aftalen fremgår blandt andet:

”...

Undertegnede, der er bekendt med, at der i forbindelse med opførelse af et halmfyret varmeværk i Kolind, accepterer hermed, at der på den mig tilhørende ejendom, nedlægges transmissionsledning samt retablering og udbygning af eksisterende vej.

...”

Den 20. maj 2016 traf Vejdirektoratet afgørelse om, at Syddjurs Kommunes påbud til A om at fjerne genstande fra vejstykket med hjemmel i privatvejslovens § 57 var ulovlige, idet kommunen ikke havde eller havde haft det fornødne grundlag for at administrere A vejstykke som privat fællesvej.

Den 27. februar 2017 traf Vejdirektoratet afgørelse om, at Syddjurs Kommunes beslutning af 3. februar 2016 om at ekspropriere til ejerskab det pågældende vejstykke var sket uden hjemmel i vejloven og uden dokumentation for, at det var sket af hensyn til almenvellet, eller at indgrebet var nødvendigt, hvorfor ekspropriationen var ugyldig.

Det fremgår af sagen, at A i 2017 anlagde sag mod Syddjurs Kommune med påstand om erstatning.

Ved dom af 28. maj 2020 gav Vestre Landsret A medhold i, at kommunen havde handlet erstatningspådragende ved at administrere vejstykket som privat fællesvej og træffe beslutning om ekspropriation til ejerskab og i den forbindelse holde vejen åben for offentligheden, mens landsretten fandt, at han ikke havde godtgjort, at han havde lidt et tab, hvorfor Syddjurs Kommune blev frifundet for at betale erstatning.

Syddjurs Kommunes påbød den 4. oktober 2018 ^A, at fjerne afspærring på grusvejen. Af Kommunes påbud fremgår blandt andet:

”Påbud om fjernelse af afspærring af vej, Kolind

Kommunen har den 22. august 2018 konstateret, at grusvejen mellem ^{Vejnavn 1} og ^{Vejnavn 2} i Kolind er spærret på din ejendom, matr. nr. ^x, Kolind By, Kolind.

...

Det er vores vurdering, at spærringen er ulovlig, da den opfattes om et forbud mod en lovlig færdsel til fods og på cykel. En spærring, der tillader gående og cyklende færdsel vil derimod være tilladt. Det kan ske ved at f.eks. den store sten efterlades, mens kæden, renderne og voldene fjernes.

Din advokat har 5. september 2018 svaret på dine vegne, at hun ikke betragter området som beliggende i åben land, hvorfor § 26 ikke skulle kunne anvendes. Vi har 10. september 2018 svaret hende, at vi ikke er enige, men at det er vores vurdering, at arealet af de fleste forbipasserende vil opleves som åbent land snarere end by. Det begrundes vi med, at de omgivende arealer er ekstensivt drevne eller uudnyttede arealer omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3 og at der er betragtelig afstand til haver, anlæg og beboelse.

...

Påbud

...

Du får hermed påbud om at fjerne eller ændre spærringen, så færdsel til fods og på cykel igen bliver mulig.

...”

I Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 24. april 2019 fremgår blandt andet:

”STADFÆSTELSE af påbud om fjernelse af adgangshindringer ved vej i Syddjurs Kommune

...

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

...

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, er veje og stier i det åbne land åbne for færdsel til fods eller på cykel. I forarbejderne til naturbeskyttelsesloven defineres ”veje og stier” som permanente menneskeskabte færdselsbaner i modsætning til midlertidige kørespor, dyreveks-

ler og lignende spor efter heste og mountainbikes. Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at vejforløbet mellem ^{Vejnavn 1} og ^{Vejnavn 2} er omfattet af begrebet "veje og stier", sådan som det er defineret i forarbejderne til naturbeskyttelsesloven. Nævnet har navnlig lagt vægt på, at vejen fremstår som et tydeligt, menneskeskabt vejforløb i landskabet, som ifølge luftfotos har eksisteret i hvert fald siden 1995.

Vurderingen af, om vejforløbet er beliggende i det åbne land skal foretages uafhængigt af, om området ligger i byzone, sommerhusområde eller landzone og alene på grundlag af, om området rent faktisk må karakteriseres som bymæssig bebyggelse eller som åbent land. Vurderingen tager efter Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis udgangspunkt i, hvorledes området opleves af de mennesker, som bor i eller passerer gennem området. Det afgørende er, om området opleves som en del af et byområde eller som en del af det åbne land. Det åbne land skal i denne forstand forstås som alt andet end by og bymæssig bebyggelse, dvs. såvel åbne marker som skov og naturområder. Et område kan efter omstændighederne karakteriseres som åbent land, selvom det på flere sider er omgivet af bymæssig beboelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet lægger på baggrund af luftfotos samt foto fra Syddjurs Kommune til grund, at grusvejen udgør en forbindelsesvej i det åbne land imellem to beboelsesområder hvorfor strækningen er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26. Strækningen er således omkranset af naturområder, herunder beskyttede naturtyper syd for vejen og marker nord for vejen. Den omstændighed, at vejen forløber forbi beboelsesejendomme de sidste ca. 200 m af strækningen, kan efter nævnets opfattelse ikke føre til, at vejstrækningen mister sin karakter som en del af det åbne land.

Herefter, og da den opsatte kæde, renderne samt jordvoldene udgør en fysisk hindring for offentligheden, er det Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse, at den fysiske spærring er etableret i strid med naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

...

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Syddjurs Kommunes påbud af 4. oktober 2018 om at fjerne en spærring, så færdsel til fods og på cykel er mulig på grusvejen mellem ^{Vejnavn 1} og ^{Vejnavn 2} på matr. nr. ^x, Kolind by, 8560 Kolind.

..."

Forklaringer

Der er afgivet forklaring af A .

A har forklaret, at han har ejet ejendommen siden 1996. Hans far og bedstefar har ejet ejendommen før ham, og han er født på ejendommen. Arealet, hvor vejen var etableret, blev før 1990 brugt til græsning af kreaturer og heste. Den sidste tid blev marken dog kun brugt til heste. Dengang var der ikke en bro over åen. Hans heste har græsset på arealet frem til 2015, hvor han stoppede med at benytte arealet, fordi hegnet adskillige gange blev klippet, så hestene slap ud af indhegningen. Da aftalen med Halmvarmeværket blev indgået i 1990, havde hans far været udsat for en ulykke, hvor han blev lam fra livet og ned. B ejede halmvarmeværket og var dengang medlem af kommunalbestyrelsen. Hans far ville ikke sælge ejendommen, hvorfor de indgik en aftale om leje af arealet. Halmvarmeværket skrev aftalen, som de forelagde hans far, mens han fortsat var indlagt på sygehuset. Halmvarmeværket ville ikke betale en leje hvert år og tilbød derfor at betale et engangsbeløb svarende til det, de andre lodsejere havde fået. Det indvilligede hans far i, og aftalen blev indgået. Halmtransporteren var om vinteren, hvor dyrene ikke gik på mark. Der måtte køre 5-6 halmtransporter om dagen i højsæsonen fra september til april. Det var halmvarmeværket som etablerede grusvejen. Udover halmtransporterne benyttede varmemesteren C vejen, men der var ikke andre, der havde interesse i at benytte den. Der var sat skilte op med adgang forbudt for motorkøretøjer, og at adgang til halmvarmeværket var tilladt. Det var i henhold til lokalplanen tilladt at drive Halmvarmeværket i en periode fra 1990 til 2010. De havde ikke en ny alternativ varmekilde klar i 2010, hvorfor Halmvarmeværket fik dispensation til at fortsætte driften af værket i yderligere 1 år. Han havde i denne periode heste til at gå på græs på marken og havde ingen problemer hermed. Hestene var ude på marken hver dag i sommerperioden. Der var ingen færdsel på vejen dengang. Da halmvarmeværket lukkede, forsøgte han at indtage vejen igen. Det første år efter Halmvarmeværket lukkede, lejede B bygningerne ud til en produktionsskole med adfærdsvanskelige unge, som skulle pille halmbanerne ned og renovere bygningen. Han forsøgte at afspærre vejen i den periode. I 2013 lejede B Halmvarmeværket ud til skatingcenter i 2 år. Kommunen etablerede Kraftværket Skatehal med skatingcenter, mure til graffiti mv. Kommunen pillede skiltene om ingen færdsel ned og satte i stedet skilte op på vejen med visning mod Kraftværket. Han forsøgte at afspærre vejen, men spærringerne blev fjernet af kommunen. Han gik til politiet og anmeldte det, når afspærringen blev stjålet. Det foregik hver uge. Politiet henvendte sig til kommunen, men fik ikke et svar. Politimanden anbefalede, at han satte en mere solid afspærring op, herunder at han gravede vejen op, så det gjorde han. Kommunen reetablerede vejen allerede en uge efter. Vejen blev endvidere lavet bredere end tidligere, så færdslen kunne køre i to retninger. Da det var halmtransporter, som benyttede vejen, var der kun et spor. Han blev ikke hørt i forbindelse med ændringen af vejen. Kommunen sendte regningen for reetableringen til ham. Han ville ikke betale den, hvorfor kommunen modregnede

den i hans EU-støtte. Da kommunen tabte sagen i Vejdirektoratet, ville de ikke betale EU-støtten tilbage, og han måtte stævne kommunen for at få sine penge. Han har oplevet overfald og baldrede ruder på hans traktor. Det var i starten de adfærdsvanskelige fra produktionsskolen, som udøvede hærværket. Det skete over 100 gange og var en daglig tilbagevendende begivenhed. Det var i den periode, hvor kommunen mente, at der var tale om en offentlig vej. I den ene ende af vejen ligger Kraftværket og i den anden ende ligger Syddjurs Ungdomsskole, som havde undervisning på skaterbanen. Vejen over hans mark er den korteste vej til Kraftværket, men der er anden adgangsvej til værket. Elever fra skolen klipper hegnet igen og igen. I den første periode indhegnede han sin ejendom med trådhegn, men det blev klippet. Han gik derefter over til at sætte hegn med hvide bannere og større pæle. Han lagde også sten for at undgå, at de kørte ind i og væltede pælene, og for at sikre sig, at vejen kun var et spor. Når der ikke var hegn, løb hestene hjem. Når han sagde til dem, som gik på vejen, at de ikke måtte benytte den, blev han truet med vold. Kommunen anmeldte ham til politiet et par gange, men politiet mente ikke, at der var en sag mod ham. Hans indtryk af det seneste påbud er, at kommunen forsøger at omgå vejmyndighedens afgørelser. Det er generelt hans indtryk, at kommunen forsøger alt for at tage vejstykket fra ham, fordi de vil have vejen som adgangsvej til Kraftværket. Når de ikke får medhold i Vejdirektoratet, forsøger de bare noget nyt for at tage arealet fra ham. Det er også hans opfattelse, at borgmester ^B styrede tingene. Der er en bred asfalteret vej og parkeringspladser ved Kraftværket, så det undrer ham, hvorfor man hellere vil benytte en vej over hans mark som adgangsvej.

Det er ikke åbent land i området. Vejnavn ² er et boligkvarter. Her nedenfor er hans mark/eng og jernbanen. Det er ikke natur i området. Der er et par meter op til jernbanen, og man kan se den i landskabet. Hvis man er oppe på banen, kan man se ud over sundet. Der er ikke skov syd for hans ejendom, kun Kraftværket. Kommunen retablerede vejen første gang i 2013, da der var produktionsskole på Kraftværket. Offentligheden benyttede ikke vejen forud for, at kommunen overtog Kraftværket. Da kommunen stoppede med at retablere vejen, fik arealet lov til at gro til. Man kan på billedet optaget den 9. oktober 2020 se, hvordan det ser ud i dag. Hans plan er, at broen skal fjernes, så hestene kan være på marken i fred. Hans vej bruges ikke til rekreative formål, og han kan ikke have sine heste gående, da hans hegn bliver klippet op. Han tror ikke på, at denne adfærd vil ophøre. Han er bange for, at der kan ske en ulykke, hvis hestene sættes på marken, da de vil løbe hjem, når hegnet klippes.

Han kontaktede ikke kommunen for at fortælle, at han ville fjerne vejen efter Halmvarmeværket var ophørt. Da Halmvarmeværket stoppede, lavede kommunen en ny lokalplan, hvor vejen var anført som en offentlig vej. Han skrev til kommunen og protesterede, hvorefter han blev indkaldt til et møde med ^D i kommunen. På mødet drøftede de vejens status. Kommunen kendte

derfor hans hensigt om at inddrage vejen. Kommunen har ikke forud for denne påbudssag, der blev opstartet i 2018, påberåbt sig naturbeskyttelsesloven, selv om den har haft rigelig lejlighed til det. Han driver stutteri med 4-6 heste. Han holder normalt et par føl hvert år. Derudover har han kornavl på ejendommen.

Parternes synspunkter

A har i sit påstandsdokument anført følgende:

" ...

SAMMENFATTENDE BEMÆRKNINGER OG ANBRINGENDER:

Hændelsesforløb forud for Syddjurs Kommunes påbud af 4. oktober 2018:

Sagsøgers ejendom omfatter en række forskellige matrikler, herunder matr. nr. ^x, Kolind By, Kolind, hvorpå den i sagen omhandlede afspærring var foretaget.

Stedet, hvor sagsøger havde foretaget afspærringen, har været genstand for en række forskellige tvister mellem sagsøger og Syddjurs Kommune siden 2011.

Der er tale om et engareal, der tidligere har været anvendt som eksklusiv adgangsvej for et halmvarmeværk, der nu er lukket. Sagsøger havde i sin tid indgået aftale med halmvarmeværket om vejadgangen, og halmvarmeværkets færden på arealet beroede således på en privat aftale og med tilladelse fra sagsøger.

Efter halmvarmeværkets lukning har der ikke været lovlig adgang for tredjemand over sagsøgers ejendom.

Syddjurs Kommune har dog forsøgt at opnå råderet over sagsøgers ejendom matr.nr. ^x på forskellige måder, herunder ved forsøg på klassificering af arealet som privat fællesvej, forsøg på ekspropriation af hele matr.nr. ^x, og forsøg på ekspropriation af en del af matr.nr. ^x til privat fællesvej.

Samtlige førnævnte tiltag er blevet opgivet af Syddjurs Kommune som følge af sagsøgers klager og/eller Vejdirektoratets underkendelse af Syddjurs Kommunes afgørelser.

Syddjurs Kommune iværksatte primo 2019 tiltag med henblik på endnu et forsøg på at ekspropriere sagsøgers ejendom, men satte efter klagers indsigelser ekspropriationssagen i bero på ubestemt tid.

Sagsøger gør gældende, at Syddjurs Kommunes afgørelse er båret af usaglige hensyn:

Det er sagsøgers opfattelse, at Syddjurs Kommunes påbud af 4. oktober 2018 blot er ét ud af mange forsøg på at opnå råderet/adgangsret til sagsøgers ejendom, samt at det er usaglige hensyn – og ikke reelle hensyn i naturbeskyttelsesloven - der har båret Syddjurs Kommunes afgørelse af 4. oktober 2018, jf. bilag 2.

Det omhandlede "vejstykke" blev oprindeligt etableret i 1990 udelukkende til brug for kørsel med halmtransporter.

Aftale mellem halmvarmeværket og den tidligere ejer af sagsøgers ejendom (sagsøgers far) er fremlagt som bilag 6. Der var alene lovlig adgang for halmtransporter, og vejstykket blev ikke anvendt af andre.

Forud for 1990 var der ingen vej på arealet, hvilket fremgår af flyfoto fra 1988, jf. bilag 7. I 1990 blev der etableret en grusvej til opfyldelse af aftalen, jf. bilag 6, hvilket kan ses på flyfoto fra 1993, jf. bilag 8.

Arealet er ikke og har aldrig været optaget som vej på matrikelkortet, hvilket tillige fremgår af bilag A. Der er heller ingen vejrettigheder for tredjemand over arealet.

Til bilag 6 bemærkes for god ordens skyld, at der ikke skete tinglysning af aftalen, og at aftalen i det hele bortfaldt, da halmvarmeværket lukkede i 2011.

Efter lukningen af halmvarmeværket og bortfaldet af aftalen om adgangsvejen, inddrog sagsøger det omtvistede areal til sin mark ved opgravning af grusvejen.

På dette tidspunkt indledtes en årelang tvist med Syddjurs Kommune.

Følgende hovedpunkter i tvisten mellem Syddjurs Kommune skal fremhæves:

Den 1. juli 2013:

Syddjurs Kommune anmeldte ^A til politiet for overtrædelse af privatvejsloven (pga. opgravning mv. af det tidligere vejstykke på matr.nr. ^x)

Den 30. oktober 2013 og den 14. januar 2014:

Syddjurs Kommune anmeldte ^A til politiet for hærværk (pga. opgravning mv. af det tidligere vejstykke på matr.nr. ^x)

18. februar 2015:

Østjyllands Politi standsede efterforskningen af ovennævnte forhold, da der ifølge politiet "ikke er en rimelig formodning for, at der er begået noget strafbart". Syddjurs Kommune fortsatte dog ufortrødent med at udstede påbud om fjernelse af genstande og retablering af det tidligere vejstykke på matr.nr. ^x

Den 20. maj 2016:

Vejdirektoratet traf afgørelse om, at Syddjurs Kommune ikke havde eller havde haft det fornødne grundlag for at administrere ^A "vejstykke" som privat fællesvej. Vejdirektoratet slog tillige fast, at kommunens påbud til ^A om at fjerne genstande fra arealet var ulovlige. Afgørelsen er fremlagt som bilag 5.1.

Den 27. februar 2017:

Vejdirektoratet traf afgørelse om, at Syddjurs Kommunes ekspropriations-beslutning af 3. februar 2016 vedrørende det tidligere vejstykke på matr.nr. ^x var ulovlig og ugyldig. Afgørelsen er fremlagt som bilag 5.2.

Den 31. januar 2019:

Retten i Randers afsagde dom i en sag vedrørende ^A erstatningskrav mod Syddjurs Kommune som følge af kommunens adfærd i ovenstående sager. Det fremgår bl.a. af dommen: "Retten finder det på denne baggrund godtgjort, at kommunen har handlet ansvarspådragende ved at administrere vejen som privat fællesvej og senere som offentlig vej i henhold til ekspropriationsbeslutningen."

Sagen blev indbragt for Vestre Landsret, som afsagde dom den 28. maj 2020. Det fremgår af dommen, jf. bilag 10:

"På baggrund af Vejdirektoratets afgørelser af 20. maj 2016 og 27. februar 2017 tiltræder landsretten, at Syddjurs Kommune har handlet ansvarspådragende ved at administrere vejstykket som privat fællesvej og træffe beslutning om ekspropriation til ejerskab og i den forbindelse holde vejen åben for offentligheden."

Øvrige forhold:

Syddjurs Kommune har iværksat to yderligere forsøg på ekspropriation af det omhandlede areal i henholdsvis 2015 og 2018, men begge ekspropriationsforsøg er blevet skrinlagt som følge af sagsøgers berettigede og

begrundede indsigelser. Syddjurs Kommune har dog senest meddelt, at kommunen fortsat arbejder på at kunne ekspropriere til vej, selvom et lignende vejprojekt blev underkendt i Vejdirektoratets afgørelse af 27. februar 2017, bl.a. fordi nødvendighedskravet ikke var opfyldt, jf. bilag 5.2.

Det er sagsøgers opfattelse, at Syddjurs Kommune udelukkende har udstedt det i sagen omhandlede påbud, jf. bilag 2, som sagsøgte stadfæstede, jf. bilag 1, som led i den årelange hetz mod sagsøger og med det formål at fratage sagsøger dennes fulde råderet over egen jord.

Syddjurs Kommunes afgørelse er med andre ord båret af usaglige hensyn, og sagsøgte har ikke foretaget en (tilstrækkelig) prøvelse af dette forhold.

Det gøres gældende, at sagens afgørelse ikke kan træffes alene på baggrund af de foreliggende luftfotos, og at arealets historik og anvendelse som beskrevet af sagsøger derimod må indgå i vurderingen af, hvorvidt der er tale om et ulovligt forhold omfattet af naturbeskyttelseslovens bestemmelser.

Sagsøgtes afgørelse er således mangelfuld i så væsentlig grad, at det må medføre ugyldighed.

Såfremt retten finder, at det er godtgjort, at Syddjurs Kommunes påbud er båret af usaglige hensyn, og at sagsøgtes afgørelse derfor lider af en væsentlig mangel, bør sagsøgers principale påstand tages til følge.

Såfremt retten finder, at det er sandsynliggjort, at Syddjurs Kommunes påbud kan være båret af usaglige hensyn, og at sagsøgte ikke har taget (tilstrækkelig) højde herfor eller ikke har undersøgt dette forhold tilstrækkeligt, bør sagsøgers subsidiaire påstand tages til følge.

Sagsøger gør gældende, at det i sagen omhandlede areal ikke er omfattet af bestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1

Sagsøger har både under klagesagen, jf. bilag 5, og i stævningen gjort gældende, at det omtvistede areal ikke kan betragtes som en "*vej/sti i det åbne land*" omfattet af naturbeskyttelseslovens bestemmelser.

Der er tale om et engareal, der blev indrettet som grusvej til begrænset benyttelse af én vejberettiget (det tidligere halmvarmeværk), og som sagsøger forsøgte at retablere som engareal, da aftalen med halmvarmeværket ophørte.

Det oprindelige engareal kan således ikke anses som en "permanent vejadgang", men alene en midlertidig foranstaltning, der er ophørt i 2011. Der har med andre ord ikke været lovlig adgang for tredjemand over sagsøgers areal siden halmvarmeværket lukkede i 2011.

Den eneste grund til, at sagsøger ikke er lykkedes med at inddrage arealet og fjerne de tidligere fysiske tegn på grusvejen, er Syddjurs Kommunes retsstridige adfærd som beskrevet i hovedtræk ovenfor.

I den periode hvor halmvarmeværket benyttede den pågældende grusvej, blev arealet ikke anvendt til anden færdsel, hverken gående eller kørende. Offentligheden har således aldrig anvendt halmvarmeværkets aftalte vejadgang som sti eller vej.

Først efter halmvarmeværket lukning og Syddjurs Kommunes ulovlige forsøg på inddragelse og opretholdelse af arealet som vejadgang, har "offentligheden" benyttet areal som "privat fællesvej" og adgangsvej til erhvervsejendommen, hvor halmvarmeværket tidligere lå.

Det kan lægges til grund, at Syddjurs Kommunes råden over arealet som vejstykke efter halm-varmeværkets lukning har været ulovlig.

Vestre Landsret afsagde dom den 28. maj 2020 i en sag anlagt af sagsøger mod Syddjurs Kommune vedrørende netop det omhandlede areal. Det fremgår som anført ovenfor af dommen, jf. bilag 10:

"På baggrund af Vejdirektoratets afgørelser af 20. maj 2016 og 27. februar 2017 tiltræder landsretten, at Syddjurs Kommune har handlet ansvarspådragende ved at administrere vejstykket som privat fællesvej og træffe beslutning om ekspropriation til ejerskab og i den forbindelse holde vejen åben for offentligheden."

Syddjurs Kommune har således i henhold til landsrettens dom handlet ulovligt og ansvarspådragende ved at *"holde vejen åben for offentligheden"*.

Syddjurs Kommunes ulovlige adfærd bør ikke danne grundlag for, at Syddjurs Kommune derefter kan påberåbe sig, at der har været en "permanent vej/sti" i henhold til naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, da den påståede permanente karakter alene kan henføres til Syddjurs Kommunes retsstridige handlinger.

Denne ulovlige adfærd fra myndighedernes side bør ikke kunne føre til, at Syddjurs Kommune derefter kan påberåbe sig naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

Det gøres gældende, at det i sagen omhandlede areal/vejstykke ikke er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, idet der ikke er tale om en *"vej/sti i det åbne land"*.

Det gøres endvidere gældende, at der ikke er tilknyttet nogen rekreativ værdi til arealet, der begrundet offentlighedens færdsel over sagsøgers ejendom. Offentligheden har ikke nogen interesse, der varetages af naturbeskyttelseslovens bestemmelser, i at færdes på det pågældende område.

Færdslen hen over sagsøgers ejendom med henblik på adgang til en erhvervsejendom, hvortil der allerede er fornøden adgang via offentlig vej, er hverken nødvendig eller lovlig. Der ses således heller ikke i den henseende at være et sagligt eller lovligt hensyn til offentlighedens færdsel over arealet.

Offentlighedens færdsel er ulovlig og hindrer og begrænser sagsøgers udøvelse af sin ejendomsret. Det gøres gældende, at udgangspunktet om, at det ikke er tilladt at færdes over anden mands ejendom bør opretholdes, idet der ikke ses sagligt grundlag for at anvende bestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 26.

Sagsøger gør subsidiært gældende, at afspærring af arealet er lovlig, idet færdsel udgør en gene, jf. naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1

Sagsøgers ejendom, hvorpå matr.nr. ^x, Kolind By, Kolind, er beliggende, er en landbrugsejendom. Sagsøger har i mange år haft heste til at græsse på matr.nr. ^x, hvorpå det omtvistede areal er beliggende. Før etablering af adgangsvejen for halmvarmeværket, græssede hestene på hele matr.nr. ^x. Mens halmvarmeværket var i drift, havde sagsøger indhegnet af-græsningsarealet op til halmvarmeværkets adgangsvej.

Efter lukningen af halmvarmeværket var sagsøgers hensigt som anført ovenfor, at inddrage den anlagte grusvej til afgræsning som det resterende engareal på matr.nr. ^x.

Foto af september 2012 af arealet med heste fremlægges som bilag 9. Fotoet er taget fra syd i retning mod nord.

Det bemærkes dog, at sagsøger i en periode har været nødsaget til at fjerne hestene fra arealet på grund af de mange hindringer Syddjurs Kommune lagde i vejen for sagsøgers anvendelse af arealet og de mange retlige tvister forbundet hermed.

Der har været store gener ved den forbipasserende færdsel, herunder væltede hestehegn og stenkast mod hestene, jf. bilag 11, da den tidligere "halmvej" benyttes som genvej til Kraftværket Skatehal, der er beliggende i det gamle halmvarmeværk på matr.nr. 1 øst for sagsøgers ejendom (fremgår af bilag A).

For at kunne udnytte hele matr.nr. 1 til afgræsning på en måde, der er sikker, er sagsøger derfor nødt til at afspærre enhver færdsel over sagsøgers matr.nr. 1.

På denne baggrund vil sagsøger med andre ord være berettiget til at afspærre matr.nr. 1 og hindre færdslen over arealet, *selv hvis retten måtte nå frem til, at der er tale om en vej/sti i naturbeskyttelseslovens forstand*, idet offentlighedens færdsel over sagsøgers ejendom både er til gene for sagsøgers erhvervsmæssige udnyttelse af ejendommen og til gene for hestene på arealet. Sagsøgers afspærring/inddragelse af arealet er således omfattet af undtagelsesbestemmelserne i naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, og er dermed lovlig.

Da der på dette grundlag ikke foreligger noget ulovligt forhold, må sagsøgtes afgørelse kendes ulovlig og ugyldig.

Den af sagsøgte påberåbte prøvelsesbegrænsning i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet afskærer ikke domstolene fra at prøve samtlige retlige og faktiske forhold af betydning for sagens afgørelse.

Det gøres gældende, at der ved domstolsprøvelsen af en myndighedsafgørelse kan ske inddragelse af oplysninger om de faktiske forhold, som var til stede på tidspunktet for indstævntes afgørelse, men som først efterfølgende er kommet frem.

Domstolenes afgørelse er ikke nødvendigvis blot en kontrol af, om forvaltningen har handlet korrekt på det daværende tidspunkt, men derimod en prøvelse af, om det på baggrund af de nuværende oplysninger er en lovlig og gyldig forvaltningsafgørelse.

Det gøres gældende, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse bør underlægges en fuld prøvelse, hvor der tages stilling til samtlige de faktiske og juridiske forhold i sagen, herunder nova.

Det gøres gældende, at en fuldstændig oplysning af sagen og inddragelse af de påberåbte faktiske og juridiske forhold i nærværende sag vil føre til en ændret realitetsafgørelse, hvormed myndighedsafgørelsen enten må annulleres i sin helhed eller som minimum hjemvises til fornyet behandling.

Retten bør derfor - såfremt retten måtte nå frem til, at der er tale om en vej/sti i naturbeskyttelseslovens forstand - foretage fuld prøvelse af, om sagsøger er berettiget til at afspærre matr.nr. ^x og hindre færdslen over arealet, under henvisning til, at offentlighedens færdsel over sagsøgers ejendom både er til gene for sagsøgers erhvervsmæssige udnyttelse af ejendommen og til gene for hestene på arealet.

Sagsøger gør sammenfattende gældende, at sagsøgte's afgørelse er forkert og mangelfuld, herunder at sagsøgte ikke har inddraget de af sagsøger fremsatte indsigelser tilstrækkeligt under klagesagen.

Sagsøgte's afgørelse lider af væsentlige mangler, der bør medføre ugyldighed og dermed ophævelse af det meddelte påbud.
..."

Miljø- og fødevareklagenævnet har i sit påstandsdokument anført følgende:

"...

2. ANBRINGENDER

2.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er lovlig og gyldig

Nærværende sag angår en prøvelse af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 24. april 2019 (bilag 1) om færdsel på grusvejen mellem Vejnavn 1 og Vejnavn 2 i Kolind, som er afgjort efter naturbeskyttelseslovens regler om offentlighedens adgang til at færdes på veje og stier i det åbne land.

Til støtte for påstanden om frifindelse gøres det overordnet gældende, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 24. april 2019 (bilag 1) er lovlig og gyldig. Afgørelsen er ikke behæftet med mangler, som

medfører, at afgørelsen er ugyldig, og det er derfor med rette, at nævnet har stadfæstet Syddjurs Kommunes påbud om at fjerne en spærring, så færdsel til fods og på cykel igen er mulig på grusvejen/stien mellem Vejnavn 1 og Vejnavn 2 i Kolind.

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, er veje og stier i det åbne land åbne for færdsel til fods eller på cykel. Det er derfor ikke tilladt at forbyde offentlighedens lovlige færdsel ved eksempelvis opsætning af skilte eller fysiske forhindringer, medmindre færdslen er til gene for den erhvervsmæssige udnyttelse af ejendommen, hvis den i særlig grad generer privatlivets fred, eller hvis der er behov for beskyttelse af planter og dyreliv. Dette er dog ikke tilfældet i denne sag.

På den omhandlede grusvej har sagsøgeren opsat hindringer, og Syddjurs Kommune har som tilsynsmyndighed efter naturbeskyttelsesloven meddelt påbud om fjernelse af kæde, render og jordvolde. Kommunen har samtidig tiltrådt, at en af sagsøgeren opsat spærring, der tillader gående og cyklende færdsel, derimod kan bibeholdes.

2.2 Nævnets prøvelse

Da der er tale om en tilsynsafgørelse (påbud), er Miljø- og Fødevarer-nævnets prøvelse begrænset til en stillingtagen til, om den af sagsøgeren opsatte kæde, sten og jordvolde udgør en hindring i naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1's forstand, herunder om grusvejen overhovedet er omfattet af naturbeskyttelseslovens adgangsregler.

Ved rettens prøvelse af nævnets afgørelse er det forholdene på afgørelsestidspunktet, der er afgørende. Endvidere er det klagerens konkrete klagepunkter, der danner grundlag for nævnets prøvelse, jf. lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, § 11.

I sagsøgerens klage (bilag 3) og supplerende bemærkninger (bilag 5) til Miljø- og Fødevarerklagenævnet har klageren – som refereret i nævnets afgørelse, bilag 1, side 2 og 3 – henvist til følgende klagepunkter:

- At vejen ikke er omfattet af naturbeskyttelsesloven, idet den ikke er beliggende i "det åbne land". Området er karakteriseret ved bymæssig bebyggelse og beliggende i byzone,
- At området har været omdrejningspunkt for en årelang tvist med kommunen, og kommunen har tidligere forsøgt at administrere vejen som en privat fællesvej og at ekspropriere arealet (magtfordrejning),

- Vejstykket var oprindeligt etableret udelukkende til brug for halmvarmeværket, og der er efter værkets nedlæggelse ingen vejrettigheder på arealet,
- Der er ikke tale om en permanent vej/sti.

Det under retssagen anførte om, at færdsel udgør en gene for arealets anvendelse, er således et nyt synspunkt, som nævnet ikke har haft lejlighed til eller været forpligtet til at prøve, og som derfor ikke kan føre til afgørelsens tilsidesættelse. Det gøres således i første række gældende, at synspunktet om de påståede gener ikke kan indgå i rettens prøvelse af nævnets afgørelse.

I anden række bestrides det, at de af sagsøgeren fremhævede oplysninger udgør sådanne gener, at færdsel kan forbydes, jf. naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1. Der henvises til afsnit 3.7 nedenfor.

2.3 Der er tale om en permanent grusvej

De veje og stier, der er omfattet af naturbeskyttelseslovens adgangsregler, er i lovforarbejderne defineret som permanente menneskeskabte færdselsbaner, i modsætning til midlertidige kørespor, dyreveksler og lignende spor efter heste og mountainbikes.

Grusvejen fremstår som et tydeligt, menneskeskabt vejforløb i landskabet, som ifølge luftfotos har eksisteret i hvert fald siden 1995, og nævnet har derfor med rette fundet, at grusvejen er omfattet af begrebet "veje og stier", sådan som dette er defineret i forarbejderne til naturbeskyttelsesloven.

Det oprindelige grundlag (aftale) om vejens etablering er uden betydning for naturbeskyttelseslovens adgangsbestemmelser, medmindre der er tale om en aftale om fremme af offentlighedens adgangsmuligheder efter naturbeskyttelseslovens § 26 a, stk. 5. Det er dog ikke tilfældet i denne sag.

Ligeledes er det uden betydning, at der på vejen/stien ikke er tilknyttet og/eller tinglyst vejrettigheder. Dette har betydning i relation til lov om private fælleveje men er ikke en betingelse for, at en (privat) vej kan anses for omfattet af naturbeskyttelsesloven.

At der ikke er tale om en "permanent vejadgang" til den ejendom, hvor halmvarmeværket tidligere har været beliggende, er ligeledes uden betydning for sagens afgørelse, og det samme er spørgsmålet om, hvorle-

des der i henhold til vejloven er "fornøden vejadgang" til den fremhævede erhvervsejendom.

Efter halmvarmeværket blev nedlagt, har der ikke været andre virksomheder eller ejendomme, som har indgået aftale med sagsøgeren om vejret, og Syddjurs Kommune har derfor ikke været berettiget til at administrere stien/grusvejen som en privat fællesvej, jf. Vejdirektoratets afgørelse af 20. maj 2016 (bilag 5). Det fremgår af Vestre Landsrets dom af 28. maj 2020 (bilag 10, side 4), at kommunens repræsentant under sagen forklarede, at kommunen oprindeligt vurderede, at aftalen (dvs. med halmvarmeværket) gav vejret til mere end én ejendom, og at der derfor var tale om en privat fællesvej. Da kommunen modtog afgørelsen fra Vejdirektoratet, *"tog de afgørelsen til efterretning og rettede ind"*.

At der ikke er tale om en privat fællesvej, og at kommunen har "rettet ind" i forhold til vejlovgivningen, har imidlertid ikke betydning for så vidt angår kommunens adgang til at træffe afgørelse om grusvejen/stien efter naturbeskyttelsesloven.

Det bestrides derfor, at det i processkrift 1, side 2, fremhævede citat fra Vestre Landsrets dom af 28. maj 2020 (bilag 10, side 5) kan udstrækkes til at omfatte offentlighedens adgang efter naturbeskyttelsesloven, således som sagsøgeren anfører.

For det første fremgår det af citatets ordlyd, at landsrettens præmis alene angår forhold, hvor Vejdirektoratet er klagemyndighed, og for det andet fremgår det eksplicit af landsrettens efterfølgende præmis, at landsretten ikke har fundet grundlag for at kritisere andre dele af Syddjurs Kommunes sagsbehandling.

Det bestrides i øvrigt, at stien alene har permanent karakter som følge af kommunens forsøg på administration efter vejlovgivningen, idet stien/grusvejen på luftfotos fra i hvert fald 1995 ses som et tydeligt, menneskeskabt vejforløb i landskabet.

2.4 Grusvejen er beliggende i det åbne land

Vurderingen af, om vejforløbet er beliggende i det åbne land, skal foretages uafhængigt af, om området ligger i byzone, sommerhusområde eller landzone og alene på grundlag af, om området rent faktisk må karakteriseres som bymæssig bebyggelse eller som åbent land.

Efter Miljø- og Fødevarerklagenævnets praksis tager vurderingen udgangspunkt i, hvorledes området opleves af de mennesker, som bor i el-

ler passerer gennem området, og det afgørende er, om området opleves som en del af et byområde eller som en del af det åbne land.

Begrebet "det åbne land" skal efter praksis forstås som alt andet end by og bymæssig bebyggelse, dvs. såvel åbne marker som skov og naturområder. Et område kan efter omstændighederne karakteriseres som åbent land, selvom det på flere sider er omgivet af bymæssig bebyggelse.

Det fremgår af sagens oplysninger, at grusvejen er omkranset af naturområder, herunder beskyttede naturtyper syd for vejen og marker nord for vejen. Den omstændighed, at vejen forløber forbi beboelsesejendomme de sidste ca. 200 meter af strækningen, kan efter nævnets opfattelse ikke føre til, at vejstrækningen mister sin karakter som en del af det åbne land.

At der for området i 2011 er vedtaget en lokalplan for et erhvervsområde, og at Syddjurs Kommune (forgæves) har forsøgt at gennemføre ekspropriation til etablering af yderligere vejadgang til erhvervsområdet, kan ikke føre til et andet resultat. Disse oplysninger er muligvis udtryk for kommunens ønske om at udvikle området og i fremtiden realisere lokalplanen, men det har ikke betydning for bedømmelsen af områdets karakter på afgørelsestidspunktet. Det er derfor med rette, at nævnet har fundet, at grusvejen er beliggende i det åbne land.

2.4.1 Områdets karakter i øvrigt

Sagsøgeren har under retssagen anført, at der ikke er knyttet nogen rekreativ værdi til arealet, som offentligheden kan have en interesse i.

Synspunktet, der bestrides, er helt udokumenteret og kan ikke lægges til grund ved sagens afgørelse.

Endvidere bemærkes, at nærværende sag ikke handler om en prøvelse af en afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 26a (om nedlæggelse af veje og stier i det åbne land), hvor der – efter naturbeskyttelseslovens § 26a, stk. 2 – i visse tilfælde skal foretages en nærmere vurdering af vejens eller stiens rekreative betydning. Sagsøgerens synspunkt om påstået manglende rekreativ værdi må derfor forstås i sammenhæng med sagsøgerens tidligere fremførte synspunkt om, at grusvejen ikke er beliggende "i det åbne land", jf. ovenfor. De som bilag 11 og 12 fremlagte udaterede fotos ændrer ikke herpå.

2.5 Grusvejen er gennemgående

Miljø- og Fødevareklagenævnet har på baggrund af luftfotos og foto fra Syddjurs Kommune med rette lagt til grund, at grusvejen udgør en forbindelsesvej imellem to beboelsesområder. Vejstrækningen er således gennemgående, og da den, jf. ovenfor, endvidere er beliggende i det åbne land, er vejen omfattet af naturbeskyttelseslovens bestemmelser om offentlighedens adgang til naturen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har derfor med rette fundet, at den fysiske spærring er etableret i strid med naturbeskyttelsesloven, idet spærringen udgør en fysisk hindring for offentlighedens lovlige færdsel (til fods og på cykel).

2.6 Sagsøgerens øvrige anbringender

Der er ikke under retssagen fremkommet oplysninger eller synspunkter, som kan føre til en tilsidesættelse af nævnets afgørelse.

Det forhold, at der til grusvejen tidligere har været en privatretlig aftale om motoriseret færdsel (til halmvarmeværket) kan ikke føre til et andet resultat.

Endvidere bestrides det, at det på nogen måde er udtryk for en fejl, at nævnets afgørelse er truffet få uger efter sagsøgerens seneste bemærkninger til klagesagen (bilag 5), navnlig fordi bemærkningerne i det væsentligste omhandlede sagsøgerens indvending mod kommunens vurdering af stiens beliggenhed i det åbne land. Dette klagepunkt har kommunen tidligere udtalt sig om, jf. kommunens afgørelse (bilag 2) samt i øvrigt i kommunens korrespondance med sagsøgerens advokat (bilag D), varsel om påbud (bilag E) samt kommunens bemærkninger af 15. januar 2019 (bilag F) til nævnet.

Det bestrides, at nævnet ikke har forholdt sig (tilstrækkeligt) til sagsøgerens klagepunkt om påstået magtfordrejning.

2.6.1 Påståede gener for sagsøgeren

Som et nyt og subsidiært synspunkt har sagsøgeren under retssagen anført, at færdsel på grusvejen/stien udgør en gene, hvorfor den kan forbydes, jf. naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

Det gøres i første række gældende, at synspunktet er uden betydning for sagens afgørelse, idet synspunktet ikke er indgået i nævnets klagesagsbehandling, og derfor ikke kan prøves under nærværende søgsmål, jf. afsnit 2.2.

I anden rækkes bestrides det, at de af sagsøgeren fremhævede oplysninger udgør sådanne gener, at færdsel kan forbydes, jf. naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

Efter naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, kan færdsel således alene forbydes, hvis færdslen er til gene for den erhvervsmæssige udnyttelse af ejendommen¹. Det er ikke tilfældet i denne sag, hvor det tværtimod kan det lægges til grund, at sagsøgeren har kunne anvende sin ejendom i alle de år (fra 1990'erne til 2011), hvor halmværket anvendte vejen som adgangsvej, og således endda på en mere intensiv måde, end naturbeskyttelsesloven giver mulighed for.

1) Eller hvis færdslen i særlig grad generer privatlivets fred, eller hvis der er behov for beskyttelse af plante- og dyreliv. Dette er dog ikke påberåbt i denne sag.

Sagsøgeren har desuden ikke dokumenteret, at offentlighedens færdsel (til fods og på cykel) udgør konkrete og objektivt konstaterbare gener for den erhvervsmæssige udnyttelse af ejendommen.

De gener, som sagsøgeren har henvist til (væltede hestehegn og stenkast), er for det første ikke forhold, der vedrører offentlighedens færdsel. Derudover er det forhold, der henhører under politiet og ikke sådanne erhvervsmæssige gener, som efter naturbeskyttelsesloven kan begrunde en begrænsning i færdslen.

Endelig bemærkes, at der med naturbeskyttelseslovens regler utvivlsomt er foretaget en prioritering af offentlighedens adgang til naturen over den private ejendomsret, og praksis viser derfor også, at der skal ganske meget til, før der er tale om færdsel, som kan forbydes.

Afslutningsvist skal det fremhæves, at der med Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse alene er taget stilling til offentlighedens færdsel til fods og på cykel, og at en spærring, der tillader gående og cyklende færdsel, således ville være tilladt, jf. også kommunens påbud (bilag 2, side 2).

..."

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

Rettens begrundelse og resultat

Efter oplysningerne i sagen, lægger retten til grund, at vejstykket er beliggende på den nordlige del af en mark. Marken er primært beliggende i landzone i ud-

kanten af Kolind by, og vejstykket er ifølge lokalplanen for området udlagt som byzone. Vejstykket er en grusvej mellem ^{Vejnavn 1} og ^{Vejnavn 2}, der forbinder den østlige og vestlige del af ^{Vejnavn 3} og løber parallelt med jernbanen nord for vejen.

Efter bevisførelsen lægger retten til grund, at grusvejen blev etableret af Halmvarmeværket i henhold til aftale af januar 1990, som gav Halmvarmeværket ret til "udbygning af eksisterende vej". Der er enighed mellem parterne om, at Halmvarmeværket stoppede driften med udgangen af 2011.

Ved dom af 28. maj 2020 fandt Vestre Landsret, at Syddjurs Kommune havde handlet ansvarspådragende ved at administrere vejstykket som privat fællesvej og træffe beslutning om ekspropriation til ejerskab og i den forbindelse holde vejen åben for offentligheden.

Af de af Miljø- og Fødevareklagenævnet anførte grunde tiltræder retten, at grusvejen er omfattet af naturbeskyttelseslovens bestemmelser om offentlighedens adgang til naturen, jf. naturbeskyttelseslovens § 26. Det tiltrædes således, at grusvejen er omfattet af begrebet "veje og stier" samt at grusvejen er gennemgående og beliggende i det åbne land. Den omstændighed, at kommunen ikke var berettiget til at opretholde vejen i henhold til vejlovgivningen, kan ikke føre til et andet resultat.

Retten finder, at ^A ikke har godtgjort, at offentlighedens færdsel til fods og på cykel udgør sådanne konkrete og objektivt konstaterbare gener for den erhvervsmæssigt udnyttelse af ejendommen, at hensynet til offentlighedens færdsel på vejen vejere tungere end hensynet til ^A interesse i at forbyde adgangen.

Kommunen har efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 5 pligt til påse, at loven og de regler, der er udstedt efter loven overholdes. Der er derfor ikke grundlag for at antage, at kommunens påbud efter naturbeskyttelsesloven er båret af usaglige hensyn, selvom kommunen har handlet erstatningspådragende ved sin administration af vejstykket efter anden lovgivning. Retten finder endvidere, at Miljø- og Fødevareklagenævnet afgørelse er truffet på et tilstækkeligt oplyst grundlag, og ^A har ikke godtgjort mangler ved afgørelsen, som medfører, at afgørelsen er ugyldig.

Henset hertil, og da det, der er fremkommet for retten, ikke kan føre til andet resultat tiltrædes det, at Miljø- og Fødevareklagenævnet har stadfæstet Syddjurs Kommunes påbud af 4. oktober 2018 om at fjerne en spærring, så færdsel til fods og på cykel er mulig på grusvejen, som sket.

Miljø- og Fødevareklagenævnet påstand om frifindelse tages derfor til følge.

Efter sagens udfald skal A betale sagsomkostninger til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Sagsomkostningerne er efter sagens værdi, forløb og udfald fastsat til dækning af advokatudgift med 21.000 kr. Det er under sagen oplyst, at Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke er momsregistreret.

THI KENDES FOR RET:

Miljø- og Fødevareklagenævnet frifindes.

A skal til Miljø- og Fødevareklagenævnet betale sagsomkostninger med 21.000 kr.

Beløbet skal betales inden 14 dage.

Sagsomkostningerne forrentes efter rentelovens § 8 a.



VESTRE LANDSRET

DOM

afsagt den 9. november 2021

Sag BS-50039/2020-VLR
(2. afdeling)

A

(advokat Birgitte Nygaard Christensen)

mod

Miljø- og Fødevareklagenævnet
(advokat Louise Solvang Rasmussen)

Retten i Randers har den 8. december 2020 afsagt dom i 1. instans (sag BS-47864/2019-RAN).

Landsdommerne Henrik Estrup, Jens Røn og Joen Sode (kst.) har deltaget i ankesagens afgørelse.

Påstande

Appellanten, A, har gentaget sin påstand for byretten om, at indstævnte, Miljø- og Fødevareklagenævnet, skal anerkende, at nævnets afgørelse af 24. april 2019 i sagsnr. 19/00369 er ulovlig og ugyldig, subsidiært hjemvisning til fornyet behandling.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har påstået dommen stadfæstet.

Supplerende sagsfremstilling

Der er for landsretten fremlagt yderligere bilag, herunder Syddjurs Kommunes lokalplan nr. 343 af 23. juni 2011, korrespondance vedrørende Østjyllands Politis behandling af Syddjurs Kommunes politianmeldelser i 2013 og 2014, Syd-

djurs Kommunes ekspropriationsmeddelelse af 9. september 2021 samt yderligere fotos.

Forklaring

A har supplerende forklaret, at vejstykket blev etableret af hensyn til transporter til halmvarmeværket. Før da var hele engen indhegnet og blev brugt til afgræsning af heste. Der blev opsat skilte med adgang forbudt for andre end halmtransporter. Da skaterhallen blev etableret, satte kommunen skilte op ved vejstykket, som viste vej til hallen. Efter Vestre Landsrets dom af 28. maj 2020 afviste kommunen at fjerne skiltene.

Der er huse og gårde ved vejene rundt om engen, og jernbanen er på den nordlige side. Jernbanen er 2-3 meter over engen, og man kan ikke se over banestrækningen. Man kan i dag gå ud til skaterhallen, men der er ikke stier, så man kan fortsætte længere ud i området. Vejen bruges i dag af elever fra ungdomsskolen, som har undervisning i skaterhallen. Eleverne kan gå en anden vej, men der er kortere over engen, og de giver udtryk for, at kommunen har givet tilladelse til, at de kan bruge vejen. Der kommer en sjælden gang en hundelufter.

Da vejen blev etableret, var den kun nogle meter bred, så der var plads til en bil. Da halmvarmeværket lukkede, udvidede kommunen vejen, så to biler kunne passere hinanden. Kommunen har i forbindelse med reetableringerne kørt store mængder grus ud på vejen. Vejstrækningen er begyndt at gro til, efter at kommunen ikke længere holder vejen. Der er i dag kun en sti, som er en meter bred. Han har lavet jordvolde og placeret en sten på vejen, så der ikke kan passere en bil.

Hegnet er mange gange blevet ødelagt, så han kan ikke længere have sine heste på engen. Det omfattende hærverk gør, at hestene ikke kan være i fred, og de løber fra indhegningen, når hegnet bliver ødelagt.

Anbringender

Parterne har i det væsentlige gentaget deres anbringender for byretten.

Landsrettens begrundelse og resultat

Efter naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, kan adgangen til færdsel ad veje og stier i det åbne land, for så vidt angår færdsel til fods eller på cykel, af ejeren kun helt eller delvist forbydes, hvis færdslen er til gene for den erhvervsmæssige udnyttelse af ejendommen, hvis den i særlig grad generer privatlivets fred, eller hvis der er behov for beskyttelse af plante- og dyreliv.

Efter bestemmelsens forarbejder er "veje og stier" permanente, menneskeskabte færdselsbaner, mens f.eks. midlertidige kørespor, dyreveksler, brandbælter,

indkørsler til gårdspladser, havegange og lignende ikke er omfattet af bestemmelsen.

Den konkrete vurdering af, om der er tale om en placering i "det åbne land", foretages uafhængigt af, om området er beliggende i byzone, sommerhusområde eller landzone, og alene på grundlag af, om området faktisk må karakteriseres som bymæssig bebyggelse eller som åbent land. Vurderingen tager efter Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis udgangspunkt i, hvordan området opleves af de mennesker, som bor i eller passerer gennem området. Det afgørende er, om området opleves som en del af et byområde eller som en del af det åbne land. Det åbne land forstås som alt andet end by og bymæssig bebyggelse, dvs. såvel åbne marker som skove og naturområder. Et område kan efter omstændighederne karakteriseres som åbent land, selv om det på flere sider er omgivet af bymæssig bebyggelse.

Vejstykket over ejendommen ejet af A blev etableret, efter at der i 1990 blev indgået en aftale herom med det daværende halmvarmeværk. Vejen fremgår tydeligt af luftfotos siden 1993, og landsretten lægger til grund, at der ved Syddjurs Kommunes besigtigelse i august 2018 fortsat var en vejforbindelse, som dog var søgt afspærret af A.

Vejen løber langs jernbanen og forbinder Drasbeksgade med Engvej. Det fremgår af de fremlagte kort, luftfotos og øvrige fotos, at vejen går gennem et grønt område med enge mv. med betydelig afstand til de nærmeste beboelsesbygninger mv., selv om disse kan ses fra vejen.

Landsretten finder på denne baggrund ikke grundlag for at tilsidesætte Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering af, at der er tale om en vej/sti, som er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

Det fremgår af Syddjurs Kommunes lokalplan nr. 343 af 23. juni 2011 om den fremtidige udnyttelse af halmvarmeværket, at lokalplanområdet skal vejbetjenes fra forlængelsen af Drasbeksgade, der løber langs jernbanen. Det fremgår endvidere af Vejdirektoratets afgørelse af 27. februar 2017, at kommunens ekspropriation af vejstrækningen var begrundet i et ønske om en yderligere adgangsvej til det tidligere halmvarmeværk. Det samme fremgår af kommunens seneste ekspropriationsmeddelelse af 9. september 2021.

Dette forhold kan imidlertid efter ordlyden af og formålet med naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, som er at sikre offentlighedens adgang til faktisk etablerede veje og stier i det åbne land, ikke føre til, at Syddjurs Kommune som tilsynsmyndighed efter naturbeskyttelsesloven er afskåret fra at meddele et påbud om lovliggørelse af forholdet i relation til denne lov, jf. naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 1 og 5.

Det kan ikke føre til et andet resultat, at Syddjurs Kommune først i 2018 meddelte et påbud efter naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, idet kommunen i årene forinden havde taget flere forskellige skridt for at søge at sikre adgangen til vejstrækningen. Det kan heller føre til et andet resultat, at Syddjurs Kommune ikke var berettiget til at anse vejen som en privat fællesvej, at kommunens ekspropriation i 2016 var ugyldig, og at Vestre Landsret ved dom af 28. maj 2020 har fastslået, at kommunen herved har handlet ansvarspådragende.

Landsretten tiltræder, at A ikke har godtgjort sådanne objektive konstaterbare konkrete gener, at der er grundlag for at forbyde offentlighedens adgang efter naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

Landsretten tiltræder endvidere, at der ikke i øvrigt er godtgjort mangler ved Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse, herunder afgørelsens begrundelse, som medfører, at afgørelsen er ugyldig.

Landsretten stadfæster derfor byrettens dom.

Efter sagens udfald skal A i sagsomkostninger for landsretten betale 20.000 kr. til Miljø- og Fødevareklagenævnet til dækning af udgifter til advokatbistand inkl. moms. Ud over sagens værdi er der ved fastsættelsen af beløbet taget hensyn til sagens omfang og forløb.

THI KENDES FOR RET:

Byrettens dom stadfæstes.

I sagsomkostninger for landsretten skal A inden 14 dage betale 20.000 kr. til Miljø- og Fødevareklagenævnet. Beløbet forrentes efter rentelovens § 8 a.