

MRF 2021.306

Retten i Randers' dom af 22. oktober 2021, sag BS-25281/2019-RAN

A, B, C og D (adv. Uffe Baller) mod Norddjurs Kommune (adv. Mads Kobberø)

Ikke grundlag for at tilsidesætte påbud efter planlovens § 51 om fraflytning til ejere af fire ferie-huse beliggende i byzone ved Grenaa Lystbådehavn, da der efter lokalplanen fra 2001 med forbud mod helårsbeboelse, og søgsmålsfristen for prøvelse af lokalplanen var udløbet. Afvist, at pensionistreglen i planlovens § 41 kunne anvendes med henvisning til, at denne ret kun omfatter sommerhusområder ifølge vejledning fra 1991 om pensionisters ret til helårsbeboelse.

Norddjurs Kommune vedtog i 2001 en lokalplan for Grenaa Lystbådehavn, hvorefter det var forbudt at anvende et område med feriehus til helårsbeboelse, uanset at området var beliggende i byzone. En del af feriehusene blev imidlertid anvendt til helårsbeboelse. Efter en ejer i 2014 anmeldte folkeregisteret i et af feriehusene, blev forholdet påtalt af kommunen, hvorefter ejeren søgte om dispensation fra lokalplanen. Kommunen afslog dispensation den 3. september 2015, hvilket efter klage blev stadfæstet af Natur- og Miljøklagenævnet den 15. december 2015 (NMK-33-06264). Efter beslutning i kommunalbestyrelsen i december 2015 meddelte kommunen i februar 2016 påbud om fraflytning af de feriehus, hvor kommunen havde registreret helårsbeboelse med en frist på to år, hvilket bl.a. omfattede A, B og D. Dette blev fulgt op af et nyt påbud, og i maj og november 2018 meddelte kommunen tillige påbud til C, der havde købt et feriehus i 2015. I 2018 modtog A, B og D BBR-meddelelse, hvori var anført: ”ikke tidsbegrænset ret til helårsbeboelse for pensionister”. I juni og juli 2019 anlagde A, B, C og D sag mod kommunen med principale påstande om, at lokalplanbestemmelsen om forbud mod helårsbeboelse var ugyldig, og at påbuddet om fraflytning var ugyldigt. Subsidiært nedlagde A, B og D påstand om, at kommunen skulle anerkende, at de som pensionister havde ret til at anvende deres ejendom til helårsbeboelse, jf. planlovens § 41. Til støtte for påstandene gjorde sagsøgerne navnlig tre anbringender gældende: (1) at lokalplanens forbud mod helårsbeboelse i byzone var i modstrid med EU-retten og sommerhusprotokollen, (2) at der ikke i planloven er hjemmel til at forbyde helårsbeboelse af boliger i byzone, og (3) at forbuddet mod helårsbeboelse i byzone tillige er i modstrid med boligreguleringslovens § 50, mens den subsidiære påstand blev begrundet med, at planlovens § 41 om

pensionisters ret til at anvende sommerhus som helårsbeboelse ikke er begrænset til sommerhusområder. Kommunen påstod principalt afvisning af påstand om lokalplanreglens ugyldighed med henvisning til, at søgsmålsfristen på 6 måneder var udløbet, og påstod frifindelse over for påstandene vedr. påbuddets gyldighed og planlovens § 41. Byretten fandt, at søgsmålsfristen afskar en prøvelse af lokalplanbestemmelsernes gyldighed, og at dette med henvisning til præmis 42 i sag C-500/16 også afskar prøvelse af de EU-retlige indsigelser mod lokalplanbestemmelsen, ligesom søgsmålsfristen afskar prøvelse af indsigelserne om manglende hjemmel i planloven. I relation til påbuddene om fraflytning lagde byretten herefter til grund, at lokalplanen var overtrådt, og at kommunen derfor havde hjemmel til at udstede påbuddene, idet retten afviste at der forelå myndighedspassivitet. I forhold til pensionistregler i planlovens § 41 anførte byretten, at de ”nærmere betingelser og vilkår er beskrevet i Vejledning nr. 153 af 3. september 1991 om pensionisters ret til helårsbeboelse i sommerhusområder. Af vejledningen fremgår blandt andet, at bestemmelsen i planlovens § 41 kun omfatter boliger i sommerhusområder, og at helårsbeboelse i sommerhus uden for sommerhusområder ikke er omfattet af § 41 og i alle tilfælde kræver en dispensation eller tilladelse. Da planlovens § 41 således ikke finder anvendelse på feriehus, der er beliggende i områder, der er kategoriseret som byzone, og da A, B1 og B2 og D hverken er blevet meddelt en dispensation eller en tilladelse, har de som pensionister ikke haft ret til at anvende feriehusene til helårsbeboelse. Den omstændighed, at flere af feriehusene har været registreret som sommerhus i BBR, fører ikke i sig selv til, at husene er omfattet af bestemmelsen”. Kommunen blev herefter frifundet.

Kommentar: Dommen giver anledning til fire kommentarer. For det første betyder dommen ikke, at påbuddene om fraflytning kan håndhæves, da dette vil kræve en straffesag, og det fremgår af dommen, at der er rejst straffesager for manglende efterkommelse af påbuddene om fraflytning, som vil blive behandlet i februar 2022. I disse straffesager vil der skulle ske en præjudiciel prøvelse af, om lokalplanbestemmelsens forbud mod helårsbeboelse i byzone er i overensstemmelse med EU-retten henholdsvis i modstrid med planloven. For det andet må det noteres, at byrettens afvisning af EU-retlig prøvelse med henvisning til præmis 42 i sag C-500/16 tilsyneladende har overset præmis 45 i samme dom, hvor det anføres, at adgangen til at afvise prøvelse med henvisning til en rimelig søgsmålsfrist dog ikke gælder, hvis "nationale myndigheders adfærd i forbindelse med eksistensen af en forældelsesfrist fuldstændigt fratager en person muligheden for at gøre sine rettigheder gældende for de nationale domstole". Da der er tale om tvangsflytning, kan søgsmålsfristen ikke påberåbes. Dette er ikke et problem, hvis tvangsflytning vil ske ved en straffesag, hvor søgsmålsfristen ikke gælder, men det betyder, at kommunens påbud ikke lader sig tvangsgennemføre ved en civilsag efter retsplejelovens § 487. For det tredje er byrettens præmisser noget inkonsistente, da byretten i relation til påbuddene (s. 41) faktisk udtaler sig om, hvorvidt der i planlovens § 15, stk. 2, er hjemmel til at regulere anvendelse af boliger, så de ikke må anvendes som helårsbeboelse. For det fjerde forekommer byrettens begrundelse for, at pensionistreglen i planlovens § 41 ikke gælder for sommerhuse uden for sommerhusområder, tvivlsom. Der er ingen støtte i lovteksten eller forarbejderne for en sådan begrænsning, og efter forarbejderne er det alene bygningens stand, der kan begrunde, at en sommerhusbolig ikke kan anvendes til helårsbeboelse. Den omstændighed, at Miljøministeriet i vejledning nr. 153 fra 1991 anfører en sådan begrænsning, kan vanskeligt begrunde en så indgribende begrænsning af pensionistreglen i planlovens § 41, da en sådan begrænsning må kræve udtrykkelig lovhjemmel. Det må i den sammenhæng bemærkes, at planlovens § 41 blev ændret ved lov nr. 2017/668, hvor ejertidskravet blev nedsat fra 8 til et år. Hvis der var ønske fra lovgiver om, at reglen kun skal gælde i sommerhusområder, havde lovgiver således mulighed for at indføre en sådan begrænsning.



RETTEEN I RANDERS DOM

afsagt den 22. oktober 2021

Sag BS-25281/2019-RAN

A
(advokat Uffe Baller)

mod

Norrdjurs Kommune
(advokat Mads Kobberø)

Sag BS-25304/2019-RAN

B1
(advokat Uffe Baller)

og

B2
(advokat Uffe Baller)

mod

Norrdjurs Kommune
(advokat Mads Kobberø)

Sag BS-27594/2019-RAN

C
(advokat Uffe Baller)

mod

Norrdjurs Kommune
(advokat Mads Kobberø)

Sag BS-29245/2019-RAN

D
(advokat Uffe Baller)

mod

Norrdjurs Kommune
(advokat Mads Kobberø)

Denne afgørelse er truffet af dommerne Rasmus Damm, Kristina Skovbo Hauerslev og Lisette Ørnskov Top (kst.), jf. retsplejelovens § 12, stk. 3.

Sagerne er for As og B1 og B2s vedkommende anlagt den 6. juni 2019, for Cs vedkommende anlagt den 21. juni 2019 og for Ds vedkommende anlagt den 2. juli 2019 og er sambehandlet i medfør af retsplejelovens § 254.

Sagerne drejer sig om gyldigheden af Norrdjurs Kommunes lokalplan 150 af 30. oktober 2001, pkt. 3.2, og Norrdjurs Kommunes påbud til sagsøgerne A, B1, B2 og C samt om, hvorvidt sagsøgerne A, B1, B2 og D har en personlig ret til som pensionister at anvende deres ejendomme på Skakkes Holm til helårsbeboelse.

Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

”C

1. Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at Lokalplan 150 af 30. oktober 2001, pkt. 3.2, for Område I, hvorefter *”Feriehusene inden for delområdet må ikke anvendes til helårsbeboelse”*, er ugyldig.

2. Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at dennes påbud af 18. februar 2019 til sagsøgeren er ugyldigt.

A

Principalt:

1. Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at Lokalplan 150 af 30. oktober 2001, pkt. 3.2, for Område I, hvorefter "*Feriehusene inden for delområdet må ikke anvendes til helårsbeboelse*", er ugyldig.
2. Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at dennes påbud af 11. december 2018 til sagsøgeren er ugyldigt.

Subsidiært:

Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at sagsøgeren har en personlig ret til som pensionist at anvende ejendommen Skakkes Holm A til helårsbeboelse.

B1 og B2

Principalt:

1. Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at Lokalplan 150 af 30. oktober 2001, pkt. 3.2, for Område I, hvorefter "*Feriehusene inden for delområdet må ikke anvendes til helårsbeboelse*", er ugyldig.
2. Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at dennes påbud af 11. december 2018 til sagsøgerne er ugyldigt.

Subsidiært:

Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at sagsøgerne har en personlig ret til som pensionister at anvende ejendommen Skakkes Holm B til helårsbeboelse.

D

Principalt:

Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at Lokalplan 150 af 30. oktober 2001, pkt. 3.2, for Område I, hvorefter "*Feriehusene inden for delområdet må ikke anvendes til helårsbeboelse*", er ugyldig.

Subsidiært:

Sagsøgte tilpligtes at anerkende, at sagsøgeren som pensionist har en personlig ret til at anvende ejendommen Skakkes Holm D til helårsbeboelse.”

Sagsøgte har over for sagsøgernes principale påstand 1 påstået afvisning, subsidiært frifindelse, og over for sagsøgernes øvrige påstande påstået frifindelse.

Sagsøgerne har protesteret mod sagsøgtes afvisningspåstand under henvisning til, at denne er nedlagt den 9. august 2021 efter forberedelsens afslutning.

Dommen er affattet uden en fuldstændig sagsfremstilling, men med forklaringer, jf. retsplejelovens § 218 a.

Oplysningerne i sagen

Norddjurs Kommune vedtog i 1985 lokalplan nr. 42 for Grenå Lystbådehavn og trafikhavn. Det fremgår af lokalplanen, at trafikhavnen og lystbådehavnen skulle udbygges, og at der skulle inddæmmes et areal fra søterritoriet, som skulle overføres fra landzone til byzone. Det fremgår af lokalplanens punkt 3.2, at der bl.a. skulle opføres feriebebyggelse med tilknytning til lystbådehavnen.

Den 30. oktober 2001 vedtog kommunen en ny lokalplan 150 for området. Om det i denne sag relevante ”Område I” hedder det i lokalplanen:

”3.0 Områdets anvendelseOmråde I

3.1 Området må anvendes til anlæg og bebyggelse til feriehus med tilhørende friarealer og terrasser, klubhuse med tilhørende friarealer og terrasser, lagerbygninger, havnekontor, toilet- og vaskefaciliteter, parkeringspladser og legeplads samt mindre butikker til betjening af lystbådehavnens gæster og brugere, cafeteria og restaurationsvirksomhed og andre erhvervstyper, som efter byrådets skøn naturligt hører til på lystbådehavnens område.

3.2 Feriehusene indenfor delområdet må ikke anvendes til helårsbeboelse.

...”

I 2005 blev bebyggelsen Skakkes Holm Z, som sagsøgerne C, B1, B2 og D bebor, opført.

Forud for sagsøgerne B1 og B2s køb af Skakkes Holm B meddelte deres advokat, Peter Andersen, ejendomsmægleren, Home Grenå, ved brev af 9. juli 2008, at han kunne godkende handlen under forudsætning af, at ejendommen kunne benyttes hele året.

Ejendomsmægleren anmodede Norddjurs Kommune om bekræftelse herpå, og E fra Norddjurs Kommune skrev den 11. august 2008 følgende til ejendomsmægleren:

” ... jeg vil sige, at man må gerne bo på ejendommen hele året, dog må man ikke flytte sin postadresse derud.

Så vil det få status som helårsbeboelse.

...”

B1 og B2 købte herefter ejendommen.

Det fremgår af brev af 16. januar 2012 fra Naturstyrelsen til F, at denne ved brev af 23. november 2011 har oplyst, at sommerhuset, Skakkes Holm F, er helårsudlejet og har været det siden 1. november 2005, samt at styrelsen på den baggrund ikke agter at foretage sig yderligere i sagen. Det er anført, at kopi af brevet er sendt til Norddjurs Kommune.

Det fremgår af et notat fra Norddjurs Kommune, at kommunens folkeregister den 29. december 2014 modtog en tilmelding til indflytning på Skakkes Holm Y, og at folkeregisteret havde meddelt ejeren af ejendommen, at det ikke var lovligt at bebo ejendommen om vinteren uden særlig tilladelse. Ejeren havde efterfølgende søgt om dispensation til at bo i ejendommen, og kommunen havde den 3. september 2015 givet afslag på dispensation. Det var i forbindelse med sagsbehandlingen kommet frem, at der skulle flere være flere privatpersoner, der anvendte deres ejendomme på Skakkes Holm til helårsbeboelse, og folkeregisteret havde oplyst, at der var 24 personer fordelt på 13 boliger, der havde fast adresse på Skakkes Holm, samt at indflytninger var sket i 2001, 2005-2009 og 2012-2015.

Af notatet fremgår videre, at det blev indstillet til miljø- og teknikudvalget samt økonomiudvalget, at alle fastboende skulle fraflytte ejendommene inden for lokalplanens område. Indstillingerne blev tiltrådt af udvalgene henholdsvis den 24. november og 1. december 2015, dog således at der blev fastsat en frist for fraflytning på 2 år. Indstillingen blev endvidere godkendt af kommunalbestyrelsen den 8. december 2015.

Norrdjurs Kommunes ovennævnte afslag af 3. september 2015 på at give dispensation til helårsbeboelse på Skakkes Holm Y blev påklaget til Natur- og Miljøankenævnet, som den 15. december 2015 stadfæstede kommunens afgørelse om afslag på dispensation.

Det var i klagenævnets afgørelse anført, at Norrdjurs Kommune var blevet opmærksom på, at der var flere ejendomme i lokalplanområdet, der anvendtes til helårsbeboelse i strid med lokalplanen, og at klagenævnet lagde til grund, at kommunen som tilsynsmyndighed fulgte op på dette.

Den 22. februar 2016 sendte Norrdjurs Kommune påbud vedrørende ulovlig helårsbeboelse til en række ejere af ejendomme på Skakkes Holm, herunder sagsøgerne B1, B2, D og A, hvorved bemærkes, at påbuddet til A var angivet til at vedrøre ulovlig helårsbeboelse på Skakkes Holm X.

Det var i alle påbuddene anført, at alle fastboende skulle fraflytte boligen inden den 1. februar 2018.

Foranlediget af en henvendelse fra B2 skrev Norrdjurs Kommunes borgmester, Jan Petersen, den 15. december 2017 følgende til B2:

”Ifølge planlovens § 19 kan en kommune ikke dispensere fra bestemmelserne i en lokalplan, hvis dispensationen er i strid med planens principper. Ved planens principper forstås formåls- og anvendelsesbestemmelsen. I denne sag er spørgsmålet endda vurderet i klagenævnet, og vi har ingen dispensationsmulighed.

Skal forholdet ændres, kræver det en ny lokalplan som det i øvrigt også er nævnt i påbudsskrivelsen.

Som jeg oplyste i mit svar til dig tidligere, har der ikke tidligere været politisk flertal for en ny lokalplan på havnen der muliggør helårsbeboelse.

Der er dog ingen bestemmelser i hverken lokalplanen eller planloven der regulerer, hvor meget man må benytte sin ejendom på havnen.

Sagt på en anden måde er der ingen, der forhindres i at benytte deres ejendomme på Skakkes Holm alt det, de har lyst til, blot de har en anden ikke fiktiv adresse.

Vores svar til jer fra 2008 oplyser, at ejendommen ikke må få status som

helårsbeboelse. Man må bruge ejendommene, som man vil hele året, blot det ikke får helårsstatus, og det vil det få, hvis folkeregisteradressen flyttes derud, eller ejeren nok har en anden adresse, men denne er fiktiv.

Det fremsendte påbud henvender sig til dem, som bruger boligerne til helårsbeboelse, dvs. de der har sin adresse derude og evt. dem der ikke har en anden reel adresse.

..."

Kommunens påbud til B1 og B2 blev fulgt op af et nyt påbud den 11. december 2018, nu med frist for fraflytning til den 1. februar 2019. Det var i forhold til det tidligere påbud supplerende anført, at flytningen skulle anmeldes til Norddjurs Kommunes folkeregister senest 5 dage efter flytningen.

Kommunens påbud til A blev fulgt op med et nyt påbud den 13. marts 2018, nu med frist for fraflytning til den 1. august 2018. Påbuddet blev fulgt op af et nyt påbud af 11. december 2018, nu med frist for fraflytning til den 1. februar 2019, og idet det i forhold til de tidligere påbud var anført, at flytningen skulle anmeldes til Norddjurs Kommunes folkeregister senest 5 dage efter flytningen.

Påbuddet var endvidere nu stilet til A på adressen Skakkes Holm A, hvorved bemærkes, at adressen Skakkes Holm X, hvortil de tidligere påbud havde været stilet, efter det oplyste var adressen på en postkasse, hvor A modtog sin post.

Norddjurs Kommune sendte den 29. maj 2018 påbud til C svarende til de ovenfor nævnte påbud med frist for fraflytning til den 1. august 2018. Det var i påbuddet anført, at C havde indsendt to ansøgninger om dispensation til fristforlængelse for fraflytning, og at udvalget havde besluttet, at ejendommen skulle være fraflyttet senest den 1. august 2018.

Kommunen fremsendte den 12. november 2018 et nyt påbud til C, nu med frist for fraflytning til den 1. januar 2019 og med tilføjelse om, at flytningen skulle anmeldes til Norddjurs Kommunes folkeregister senest 5 dage efter flytningen.

Påbuddet blev fulgt op af et nyt påbud af 18. februar 2019, nu med frist for fraflytning til den 1. april 2019.

Sagsøger D har ikke modtaget opfølgende påbud efter påbuddet af 22. februar 2016, efter det oplyste med den begrundelse at D har flyttet adresse til Sejrs Allé W, 8240 Risskov.

Sagsøgerne B1, B2 og D har modtaget BBR-meddelelser af 12. juli 2018 fra Norddjurs Kommune vedrørende ejendommene henholdsvis Skakkes Holm B og Skakkes Holm D, hvoraf fremgår følgende:

”Sommerhus. (anvendelseskode 510)

Lovlig anvendelse: personlig, ikke-tidsbegrænset ret til helårsbeboelse for pensionister”.

Det er oplyst, at sagsøgerne efterfølgende samme år har modtaget BBR-meddelelser, hvor den sidstnævnte anførsel ikke fremgår.

Der er i den forbindelse enighed om, at det af alle sagsøgernes BBR-meddelelser forud for 2019 fremgår, at sagsøgernes ejendomme i meddelelserne har været benævnt ”sommerhus” med koden 510.

Det fremgår af et brev af 4. september 2019 fra Norddjurs Kommune til C, at kommunen fra dette tidspunkt i BBR-meddelelserne vil ændre betegnelsen for dennes ejendom til ”ferielejligheder til privat brug” med koden 523.

Der har været fremlagt salgsmateriale fra EDC Grenå vedrørende husbåde ”2021 model” i Grenå Marina, Skakkes Holm.

Der har endvidere været fremlagt et brev af 16. april 2021 fra Norddjurs Kommune til C med naboorientering om tilladelse til en tidsbegrænset dispensation fra lokalplan nr. 150 til etablering af en midlertidig lodsstation på Skakkes Holm V.

Forklaringer

A har forklaret, at hun og hendes daværende mand omkring 1990 købte ejendommen Skakkes Holm A, som var et fiskerhus på 22 m². Hendes mand stod for handlen. I en periode frem til 2003 pendlede hun mellem parrets hjem på Kølvej U i Grenå og huset på Skakkes Holm, fordi de var ved at blive skilt. I 2003 blev ægteparret skilt, og hun overtog Skakkes Holm A, hvor hun har boet siden. Hun fik i samme periode at vide, at det ville være muligt at bygge en etage ovenpå, hvilket hun senere gjorde. Hun havde ikke på det tidspunkt planlagt, at Skakkes Holm skulle blive hendes faste bopæl. I forbindelse med indflytningen på Skakkes Holm købte hun en bådplads med en postkasse med adressen X, hvor hun fik folkeregisteradresse. Der hørte ingen bygning til adressen, og hun havde ikke en båd. Hun købte bådpladsen for at få postkassen. Hun gjorde det efter råd fra et par fra Aarhus, som havde gjort det samme, og fordi hun var bekendt med, at Skakkes Holm A var et fritidshus,

som ikke måtte bruges til helårsbeboelse. Hun gjorde sig ikke tanker om, hvad forbuddet nærmere indebar eller betød. Hun skubbede det fra sig.

Hun har ikke haft en dialog med kommunen om, at hun ikke reelt boede på Skakkes Holm X, men hun har heller aldrig lagt skjul på det. Hun var fra 2007 ansat i kommunen og fik sine lønsedler, sit sygesikringsbevis og lignende sendt til postkasseadressen.

I 2016 hørte hun første gang, at der var problemer med at bo på adressen, idet hun modtog breve fra kommunen. Fra det tidspunkt blev det et samtaleemne på Skakkes Holm, at de ikke måtte bo der fast. Det havde ikke været et samtaleemne forinden. Det blev overhovedet ikke problematiseret før 2016.

Hun opfattede påbuddet af 22. februar 2016 sådan, at hun skulle flytte fra Skakkes Holm og få en anden folkeregisteradresse. Hun læste en artikel i avisen, hvor der stod, at man kunne få en anden adresse. Hun havde ikke et andet sted, hun kunne flytte hen. Hun havde ikke råd til at købe en anden bolig uden at sælge Skakkes Holm A.

Selv om hun havde fået en 2-årsfrist for fraflytning, flyttede hun ikke. I løbet af 2018 flyttede hun sin folkeregisteradresse til Skakkes Holm A, fordi hun havde set en skrivelse til B1 og B2 om, at de som pensionister godt måtte bo der. Den 11. december 2018 modtog hun et påbud om fraflytning fra adressen A. De tidligere skrivelser fra kommunen havde vedrørt fraflytning fra Skakkes Holm X.

Så vidt hun ved, sælges der næsten ingen ejendomme på Skakkes Holm i dag.

D har forklaret, at han og hans hustru købte ejendommen på Skakkes Holm D på projektstadiet i 2004. De flyttede ind den 1. april 2005. De var i forbindelse med ejendomshandlen bistået af en advokat, som fortalte dem, at ejendommen kun måtte bruges som sommerhus og ikke som helårsbolig. De flyttede alligevel ind i ejendommen, hvor de fra det tidspunkt boede fast hele året. De tænkte, at det blev lovligt at bo der hele året, når de blev pensionister.

De beholdt deres folkeregisteradresse på Kirkebakken T i Ålsø, som var familiens tidligere hjem. De lejede Kirkebakken T ud til hans bror og senere til deres søn. De beholdt folkeregisteradressen, fordi de havde forstået, at man bare skulle have post- og folkeregisteradresse et andet sted end Skakkes Holm for at overholde forbuddet mod helårsbeboelse. Det var ikke en løsning, som de havde drøftet med deres advokat, da de købte ejendommen. Han var bekendt med, at 4-5 andre beboere på Skakkes Holm gjorde det samme i forhold til at have en anden folkeregisteradresse end Skakkes Holm. Han anså det ikke for et problem.

De har boet hele året på Skakkes Holm, siden de flyttede ind i 2005. De har også haft tre forskellige tyske udvekslingsstuderende boende over en periode på tre år fra 2012 til 2015. De studerende boede der et år hver, fordi de lavede frivilligt arbejde på Kattegatcentret i forbindelse med deres uddannelse. De tyske studerende var tilmeldt med folkeregisteradresse på Skakkes Holm. Det var de nødt til for at få sygesikring. Lejerne glemte dog at fraflytte folkeregisteradressen, da de flyttede. Det blev han først opmærksom på, da de udvekslingsstuderende også fik påbud om fraflytning i 2016. Ejendommen på Skakkes Holm har ikke ellers været lejet ud.

I maj 2017 ændrede ægteparret folkeregisteradresse fra Kirkebakken T til Skakkes Holm D. Baggrunden var, at de på det tidspunkt lejede Kirkebakken T ud til en person, som søgte boligsikring. Det ville i den forbindelse give lederen bøv, hvis han og hans ægtefælle havde samme adresse som lederen. Inden februar 2018 flyttede de deres folkeregisteradresse fra Skakkes Holm D til Sejrs Alle i Risskov, hvor nogle af deres venner bor. Hans hustru har overnattet der enkelte gange i forbindelse med vagtarbejde på Skejby Sygehus, men de har aldrig som sådan boet på Sejrs Alle.

De har ikke fået et fraflytningspåbud. De har ikke i dag anden fast ejendom end Skakkes Holm D. Villaen på Kirkebakken er solgt.

Han er 68 år, og hans hustru er 63 år. De er begge stadig erhvervsaktive. De arbejder i Sverige 24 uger om året, hvor de således ikke bor på Skakkes Holm. Det er ikke 24 sammenhængende uger, men spredt ud over året.

Det er hans oplevelse, at ejendommene på Skakkes Holm er blevet sværere at sælge efter 2015. Han tror, det er, fordi folk ikke ved, hvad de køber. Der er kun solgt 2-3 ejendomme i området i den periode. Principielt har de økonomisk mulighed for at købe en anden bolig samtidig med, at de beholder Skakkes Holm D.

Den 12. juli 2018 modtog han en ny BBR-meddelelse vedrørende Skakkes Holm D, hvori det var fremhævet med gult, at der var en personlig ret til helårsbeboelse for pensionister. Det undrede ham, når der netop var udstedt påbud om ikke at bo på Skakkes Holm. Han forstod påbuddene som et forbud mod at "have adresse". Han sendte BBR-meddelelsen til sin advokat, fordi retssagen verserede, og han foretog sig ellers ikke noget.

B1 har forklaret, at han og ægtefællen, **B2**, købte ejendommen på Skakkes Holm B i sommeren 2008 med overtagelse den 1. oktober samme år.

De snakkede forud for overtagelsen meget om, at de gerne ville have mulighed for at bo der hele året. Det var en forudsætning for handlen, at de fik solgt deres hus i Lillegade, og det lykkedes. Deres advokat skrev desuden til ejendomsmægleren, at en forudsætning for godkendelse af handlen var, at ejendommen kunne benyttes hele året. Mægleren fik den 11. august 2008 et svar fra Norddjurs Kommune, hvor der stod, at de gerne måtte bo på ejendommen hele året, de måtte bare ikke flytte deres postadresse derud. Det lagde de vægt på, og advokaten godkendte handlen.

I forbindelse med indflytningen tilmeldte de sig folkeregisteradresse på Skakkes Holm B. De fik også postadresse der. Kommunen reagerede ikke på, at de tilmeldte sig folkeregisteradresse på Skakkes Holm.

Medio 2014 købte de et hus i Villagade i Grenå og flyttede dertil. Flytningen havde intet med denne sag at gøre. De kunne dog ikke sælge ejendommen på Skakkes Holm og lejede den derfor ud fra januar 2015 til helårsbeboelse. De tre lejere var tilmeldt folkeregistret på adressen. Lejerne fik en varslingskrivelse i 2016. De fik også selv en kopi af varslingskrivelsen. Lejerne flyttede ud af ejendommen omkring den 1. september 2016. De kunne ikke leje ejendommen ud til andre, og de havde ikke råd til at have begge ejendomme, så de solgte deres byhus og flyttede i en periode tilbage på Skakkes Holm B.

Han forstod påbuddet af 22. februar 2016 sådan, at de måtte bo på ejendommen til 1. februar 2018. Inden for den frist flyttede de igen. Han så på datoen og gjorde sig ikke i øvrigt store tanker om påbuddets indhold. Sådan som kommunen havde ageret, ville de ikke bo der. Han ved ikke, om de på det tidspunkt troede, at det var lovligt at have en postadresse på stedet. Det var nok på kanten.

De købte et hus i Ebeltoft med overtagelse omkring den 1. februar 2018 og flyttede folkeregisteradresse dertil. De flyttede også fysisk dertil. De boede i Ebeltoft, indtil de den 12. juli 2018 fik en BBR-meddelelse tilsendt fra Norddjurs Kommune. På forsiden af BBR-meddelelsen stod der "ændret anvendelse", og det var fremhævet med gult, at de som pensionister måtte bo på Skakkes Holm. Derfor satte de huset i Ebeltoft til salg og flyttede tilbage til Skakkes Holm. I august 2018 fik de en ny BBR-meddelelse igen, hvor den med gult fremhævede passage ikke længere var med. Der var ikke nogen forklaring eller overskrift. Det var som om, at det var lidt "tys tys", og noget kommunen ikke ville stå ved. Huset i Ebeltoft var på det tidspunkt sat til salg, men ikke solgt. Det blev solgt den 1. august 2019.

Da han og hans hustru oprindeligt købte ejendommen på Skakkes Holm i 2008, gjorde de sig ikke så mange tanker om begrebet "helårsbeboelse". På det tidspunkt boede mange af byens honoratiores på Skakkes Holm - såsom lægen og

borgmesterens søster. De har aldrig tænkt, at de gjorde noget forkert ved at flytte ind. Han blev meget overrasket, da de fik et fraflytningspåbud. Han var i tvivl om, hvad påbuddet om fraflytning betød. Han havde hørt, at det var nok bare at flytte adresse. Han var usikker på, om man skulle have sine møbler med.

Det nye vilkår i påbuddet om, at man skal flytte folkeregisteradresse, har de ikke rigtig gjort sig tanker om. De håber, at kommunen besinder sig.

I dag har de udover ejendommen på Skakkes Holm et lille sommerhus i Gjerild, hvor de gerne må bo som pensionister. Sommerhuset egner sig dog ikke til helårsbeboelse, da det ikke er isoleret. Derfor vil de være nødt til at sælge Skakkes Holm og købe noget nyt, hvis de skal flytte. Det vil dog være svært at sælge ejendommen på Skakkes Holm. Han er bekendt med, at et hus derude har været til salg til en relativt lav pris i 3 år uden at blive solgt. De forventer derfor at få væsentligt mindre for huset, end de har givet. De vil få et stort tab, men de vil godt kunne købe en ny bolig.

De har ikke været generet af støj fra havnen i de år, de har boet på Skakkes Holm. Der er også anden helårsbeboelse i Grenå tæt på havnen. Den værste støj er nok sælernes gøen fra Kattegatcentret, når de har fået unger, men det er også meget hyggeligt.

Hans hustru, B2, har flere gange sms'et med borgmester Jan Petersen om problemstillingen. Mailen fra borgmester Jan Petersen opfattede han som et beroligende svar. Han forstod, at de ikke måtte bruge ejendommen til "helårsbeboelse". Han havde ikke troet, at nogen ville komme og jage dem ud. Han tror, at det med "helårsbeboelse" var noget, der stod skrevet i lokalplanen, men ingen regnede det for noget. Det var som om, at alle var kede af, at det stod der, og ingen ønskede det. Det var også det, der fremgik af kommunalpolitiker Jens Mejlvangs udtalelse i pressen. Derfor var påbuddene en stor overraskelse. De troede dog i forløbet på, at lokalplanen ville blive ændret.

C har forklaret, at han købte Skakkes Holm C i november 2015 sammen med sin daværende hustru. Han var blevet udnævnt som apoteker i Grenå i oktober 2014, og det var deres plan at flytte til byen efter opfordring fra bl.a. borgmesteren. Så kunne han også slippe for at køre frem og tilbage fra Odder, hvor familien boede. Husstanden bestod på det tidspunkt af ægteparret og deres fire skolesøgende børn. De ventede med at flytte ind på Skakkes Holm til skolestarten i august 2017, fordi børnene skulle skifte skole til Grenå, og det var bedst at gøre ved starten af skoleåret. De flyttede folkeregisteradresse samme måned. De havde sat huset i Odder til salg et halvt år tidligere. Det var aldrig meningen, at de ville bo på Skakkes Holm hele året. Ejendommen blev købt som et sommerhus. De fik dog ikke solgt huset i Odder så hur-

tigt, som de regnede med. De købte samtidig en grund af kommunen og indgik en aftale med Scanlux, som tegnede et hus til grunden. Det var meningen, at byggeprocessen skulle sættes i gang, når huset i Odder var solgt. Det kom dog aldrig så langt.

De fandt efter at have talt med de andre beboere ud af, at de ikke måtte have folkeregisteradresse på Skakkes Holm. Det havde han ikke på forhånd sat sig ind i, da det aldrig havde været intentionen at bo der fast. Den 8. december 2017 sendte han en ansøgning om dispensation til kommunen. Formålet var at få lov til at bo på Skakkes Holm midlertidigt, til huset i Odder var solgt. Han fik dog intet svar fra kommunen. Til sidst tog han kontakt til kommunen og fik at vide, at de aldrig havde modtaget hans mail. Han sendte dem en kopi og gik desuden personligt ned og afleverede brevet på kommunekontoret torsdag den 8. marts 2018. Den følgende tirsdag fik han afslag på sin ansøgning. Derefter motiverede han ansøgningen med yderligere oplysninger og gjorde det klart for kommunen, at hvis han ikke kunne få dispensation, så ville han lade grundkøbet gå tilbage, tage sine børn ud af kommuneskolen og opfatte det sådan, at han ikke var velkommen i kommunen. Han satte ikke en tidsperiode på dispensationsansøgningen, men anmodede om at blive boende midlertidigt, indtil huset i Odder var solgt.

Kommunen fastholdt afslaget, og han gjorde det, som han havde skrevet. Hans daværende kone flyttede tilbage til Odder i april 2019 med de to yngste piger. Han blev i Skakkes Holm med de to ældste børn, som skulle til eksamen den sommer. Det kostede ham 100.000 kr., fordi han skulle opsig kontrakten med Scanlux og afholde advokatomkostninger.

Han og hans hustru blev separeret i februar 2020 og skilt i oktober 2020. Han overtog begge huse efter skilsmissen. I dag har de en 7-7 deleordning i forhold til børnene. Når han ikke har børnene, bor han på Skakkes Holm, og når han har børnene, bor de i huset i Odder. Han har således et fuldt møbleret hus stående i Odder. Det er også der, han har folkeregisteradresse. Det har han haft i omkring halvandet år. Den 18. maj 2020 frafaldt politiet sigtelsen mod ham af samme årsag. Han bruger kun huset i Skakkes Holm, når han ikke har børnene. Han kan ikke sælge det, selv om han gerne vil. Husene i lystbådehavnen kan ikke sælges som følge af tvisten med kommunen.

Han og hans kone var enige om, hvordan de skulle forholde sig i forhold til påbuddene. Men det var en svær tid med utryghed for børnene, som lige var startet i skolen, og som ikke vidste, om de skulle fortsætte der. Politiet kom på besøg i de forskellige ejendomme, og det var mærkeligt at forstå, at man blev anmeldt til politiet, fordi man boede, hvor man gjorde. Han havde lagt en kuvert frem til politiet, som børnene skulle aflevere, hvis de var alene hjemme, når po-

litiet kom. Det var ikke rart. Hans hustru blev også noget stresset over situationen.

Selv om han er fraflyttet, har han en økonomisk interesse i sagen, fordi situationen påvirker hans mulighed for at sælge sin ejendom. Han gav 3,25 mio. kr. for ejendommen. Ejendommen to huse væk har været til salg til 3 mio. kr. i 2-3 år og er stadig ikke solgt. Derudover er det uretfærdigt, at mange bor med dækadresser på Skakkes Holm, og at de ikke bliver berørt. Det er en urimelig måde, forvaltningen føres på.

Han læste ikke lokalplanen i forbindelse med, at han købte ejendommen i 2015. Han vidste, at han kunne bruge ejendommen til sommerbolig, som han havde behov for. Han kunne tage familien med op til efterårsferier og i weekender. Han husker, at ejendommen stod anført som et sommerhus i BBR. Han havde ikke en advokat til at bistå sig med handlen. Han har ikke bedt om at kunne benytte huset til helårsbeboelse, men har alene søgt om en midlertidig dispensation hertil.

Da han fik påbuddet primo 2019, havde han folkeregisteradresse på Skakkes Holm.

G har forklaret, at hun er uddannet arkitekt. Hun er ansat hos kommunen som plan- og udviklingskonsulent og har lige haft 25 års jubilæum. Hun arbejder med plansager, herunder lokalplaner, kommuneplaner og lignende. Baggrunden for, at man ikke må bruge husene på Skakkes Holm til helårsbeboelse, er, at kommunen helt tilbage i forbindelse med den gamle lokalplan 42 besluttede, at man ønskede et offentligt, rekreativt område med liv omkring lystbådehavnen. Med den nye lokalplan 150 begrænsede man anvendelsesmuligheden af husene til fritidshuse som en videreførelse af den oprindelige idé. Det vil sige, at man lavede et sommerhuslignende område i byzone. Så vidt hun husker, er der i Norddjurs Kommune kun ét andet lignende område, som ligger ved Bønnerup Havn.

Den første sag vedrørende helårsbeboelse på Skakkes Holm opstod i forbindelse med nævnsafgørelsen i december 2015, hvor Natur- og Miljøklagenævnet stadfæstede kommunens afslag på dispensation til helårsbeboelse på Skakkes Holm Y. I de forudgående 10 år havde ingen problematiseret den begrænsede anvendelsesret. Klageren oplyste under sagen, at der var mange andre, som boede på ejendommene på Skakkes Holm hele året. Natur- og Miljøklagenævnet spurgte derfor kommunen, hvad de ville gøre ved det. Kommunen havde ikke været opmærksom på, at der var et problem, men nu ville de undersøge det nærmere og reagere på det. Kommunen er forpligtet til at reagere på sådanne potentielt ulovlige forhold, som de bliver gjort opmærksomme på. Kommunen har derimod ikke pligt til at føre opsøgende tilsyn. De begyndte deres un-

dersøgelser vedrørende helårsbeboelse på Skakkes Holm som følge af klagerens oplysninger allerede før, Natur- og Miljøklagenævnet traf sin afgørelse i december 2015.

Efter undersøgelserne blev der udstedt påbud til alle ejendomme på Skakkes Holm, hvor kommunen vurderede, at der var helårsbeboelse. Vurderingen blev foretaget på baggrund af registrering af folkeregisteradresser. Når ejendomme er udlejet, er kommunen ifølge planloven forpligtet til at varsle både ejer og lejer. Det er nemlig ejer, der er forpligtet til at lovliggøre forholdet.

Efter udløb af påbuddenes 2-årsfrist var der ca. fire ulovligt beboede ejendomme tilbage. Nogle påbud blev derefter genmeddelt, fordi der ikke var sket fraflytning. Disse sager blev også videregivet til politiet. I den forbindelse var Statsadvokaten usikker på, om sagerne kunne gennemføres, hvis ikke kommunen føjede til påbuddene, at borgerne skulle melde deres fraflytning. Det blev derfor rettet i en ny udgave af de endelige påbud. De fire straffesager er berammet til februar 2022. Det er kommunens opfattelse, at der fortsat er ulovlig helårsbeboelse på fire ejendomme i dag.

Sagsøgerne, bortset fra D, havde på påbudstidspunktet alle sammen folkeregisteradresse på Skakkes Holm. C blev frameldt folkeregisteret på Skakkes Holm i december 2019. Kommunen har ikke meddelt påbud til nogen, som har folkeregisteradresse andetsteds end Skakkes Holm. Kommunen er udelukkende gået frem efter folkeregisteradresseregistreringen. Der har ikke været en situation, hvor det var helt åbenlyst, at der var tale om en dækadresse andetsteds, men hvis den situation skulle opstå, ville det nok være et politisk spørgsmål at tage stilling til, om de skulle gøre noget.

Folkeregisteret læser ikke de forskellige lokalplaner, når de får anmeldelser om adresseændring. Det ville ikke være muligt for afdelingen at påse planhindringer, fordi der findes så mange forskellige lokalplaner.

Oplysningerne i BBR kan både være ejernes, teknisk forvaltnings og SKATs oplysninger. I princippet er det ejerens pligt at ændre registreringen i BBR-registeret, hvis ejeren får en forkert BBR-meddelelse.

Norddjurs Kommune blev i forbindelse med retssagen opmærksom på, at ejendommene stod registreret med forkert anvendelseskode i BBR-registeret. Ejendommene på Skakkes Holm var registreret med kode 510, som er sommerhuse. Hun tror, at begrundelsen for den forkerte registrering var, at man indtil 2018 kun havde mulighed for at registrere fritidshuse som sommerhuse. Anvendelseskode 523, fritidshuse, kom først i 2018. Denne kode er mere præcis, og det skulle gerne være rettet i BBR-registeret for alle ejendommene på Skakkes Holm nu.

Hun har ikke en forklaring på, hvorfor der blev sendt BBR-meddelelser ud medio 2018 med oplysninger om beboelsesret for pensionister. Om det er, fordi ejerne selv har noteret, at de var pensionister, og meddelelsen blev sendt automatisk ud af systemet, ved hun ikke. Den såkaldte "pensionistregel" gælder dog kun for sommerhusområder og ikke for byzone som på Skakkes Holm.

Hun har ikke selv været med til at lave lokalplan 150. Når der står, at området ikke må anvendes til helårsbeboelse, så betyder det, at man rent faktisk ikke må bo der hele året. Der er dog ikke et bestemt antal dage, man må bruge ejendommen. Hun har været med til at udforme påbuddene. Formuleringen at "fastboende fraflytter Skakkes Holm" betyder, at man skal fraflytte boligen fysisk som helårsbeboelse. Kommunens mulighed for at vide, hvem der bor der fast hele året, er registreringen af folkeregisteradressen.

As tidligere postadresse, Skakkes Holm X, har kommunen sendt påbud til, fordi oplysningerne er trukket fra folkeregisteret. Der er ikke foretaget undersøgelser af, om der lå et hus på adressen.

2-årsfristen i påbuddene blev valgt af kommunalbestyrelsen. I forhold til at A først fik en 2-årsfrist til fraflytning af X og senere en kortere frist i det ændrede påbud, som nu angik Skakkes Holm A, bemærker hun, at A havde flyttet sin folkeregisteradresse til en anden adresse inden for samme lokalplan.

Den 11. august 2008 var E byggesagsmedarbejder i samme afdeling som hende. Hun er ikke enig i formuleringen af det, han skrev i mailen af samme dato til ejendomsmægleren vedrørende B1 og B2s ejendom. Måske mente E med "postadresse" reelt "folkeregisteradresse", det ved hun ikke. Hun havde ikke selv formuleret sig sådan.

Det er rigtigt, at der i borgmester Jan Petersens brev ikke er angivet en begrænsning for, i hvilke perioder man må være på ejendommen. Der er heller ikke fastsat en grænse for, hvor meget man må være på ejendommen. Den må bare ikke udgøre helårsbeboelse, og det gør den i hvert fald, hvis man har sin folkeregisteradresse på stedet.

Cs ansøgning om dispensation fra forbuddet mod helårsbeboelse har hun nok været inde over, men hun husker det ikke præcist. Ansøgningen kom vist samtidig med As anmodning om forlængelse af fristen for fraflytning, der sammen med en anden ansøgning blev behandlet i Miljø- og Teknikudvalget. Så vidt hun husker, fik C samme frist som As og den anden ansøgers forlængede frister.

Det er ikke kommunens praksis, at der ikke kan være legepladser, hvor der er boligbyggeri. Kommunen har ikke hjemmel til at give dispensation til at bo på Skakkes Holm hele året. Der er kun hjemmel til at forlænge fraflytningsfristen.

Forvaltningen havde ikke før dispensationsansøgningen i 2015 kendskab til, at nogen boede hele året på Skakkes Holm. Det er blandt andet sagsøgerne A, B1 og B2, kommunen har politianmeldt i forbindelse med sagen.

Parternes procedure

Sagsøgerne har i deres påstandsdokument af 16. juli 2021 anført følgende:

" ...

3. SAGSØGERNES ANBRINGENDER

3.1 Hjemmelsspørgsmålet

Der er som ovenfor anført tale om en for alle fire sager fælles problemstilling omfattende følgende hovedspørgsmål:

3.1.1 Forholdet til EU-retten

3.1.1.1 Materielt

Spørgsmålet er, om klausul 3.2 er *i strid med de EU-retlige traktatsikrede grundsætninger* om forbud mod, at medlemsstaterne etablerer hindringer for arbejdskraftens- og kapitalens frie bevægelighed, der imidlertid blev suspenderet for Danmarks vedkommende ved det såkaldte sommerhusforbehold ved tiltræden af Maastricht-Traktaten, men naturligvis kun inden for forbeholdets anvendelsesområde.

Hvis begrebet *fritidshus i byzone* falder uden for den danske undtagelse om sommerhusforbeholdet, betyder det, at klausul 3.2' restriktion mod helårsbeboelse er i strid med de nævnte grundsætninger.

Omvendt, dette er ikke tilfældet, hvis det lægges til grund, at fritidsboligerne i byzone på Skakkes Holm er omfattet af den danske undtagelse fra de nævnte principper.

Spørgsmålet kan derfor forenklet udtrykkes således: Er et fænomen som fritidshuse i byzone omfattet af det danske sommerhusforbehold – ja eller nej ?

Det gøres fra sagsøgernes side gældende, at klausul 3.2 i lokalplan 150 om forbud mod helårsbeboelse i byzone ikke er omfattet af det danske sommerhusforbehold, og dermed at der ikke kan indføres nationale restriktioner for arbejdskraftens og kapitalens frie bevægelighed, som tilfældet er med klausul 3.2.

Nedenfor gengives og uddybes sommerhusforbeholdet med angivelsen af baggrunden for og formålet hermed, idet sidstnævnte gøres gældende at være et væsentligt fortolkningsbidrag ved fastlæggelsen af forbeholdets rækkevidde.

Danmarks tilslutning til Det Europæiske Fællesskab er som bekendt sket ad to omgange:

- Danmark tilsluttede sig Det Europæiske Fællesskab (EF) i 1972 efter en folkeafstemning herom. Her blev "De 6" til "De 9", idet Danmark indtrådte sammen med Storbritannien og Irland. Formelt skete tiltrædelsen ved Lov nr. 447 af 11. oktober 1972.
- I 1992 indgik Danmark i et mere forpligtende samarbejde i fællesskabet ved Maastricht-Traktaten af 7. februar 1992 med den hertil hørende Edinburgh-afgørelse af 12. december 1992.

Det skete som bekendt efter to folkeafstemninger herom – først én hvor et flertal af befolkningen afviste tiltrædelsen af Maastricht-Traktaten og dernæst en ny folkeafstemning herom med flertal for tiltrædelsen, men med den forskel, at der nu var knyttet fire forbehold vedrørende hhv. forsvars-, udenrigs- og sikkerhedspolitik samt på området vedrørende retlige og indre anliggender, jf. lovforslag nr. L177 fremsat den 9. februar 1993 og vedtaget den 30. marts 1993.

I tilknytning hertil fik Danmark i en tillægsprotokol indsat et såkaldt 5. forbehold, sommerhusforbeholdet.

1972

Forud for Danmarks indtræden i EF blev samtlige danske love gennemgået og undersøgt for at se efter et muligt fællesskabsstridigt indhold og om der var behov for at tilgodese særlige danske interesser.

Det fremgår af forarbejderne til tiltrædelses- og implementeringslovene, at de ovennævnte fællesskabsretlige grundprincipper udløste bekymring blandt Folketingets politikere (og i den offentlige opinion) for, at dansk jord kunne komme på fremmede hænder.

Især frygtedes det, at tyskere i større antal ville opkøbe danske *sommerhuse/sommerhusgrunde*, som allerede på det tidspunkt var genstand for udlejning til især tyskere, og at priserne dermed kunne stige til et niveau, der bevirkede, at "almindelige" danskere ikke ville have råd til at erhverve dem. Det skyldtes ikke nødvendigvis en modvilje mod tyskere, men i deres egenskab af den nærmeste nabo til Jylland, og fordi landet (dengang Vesttyskland) kun havde meget begrænsede kyststrækninger, efter Tysklands deling.

Justitsministeriet anså som udgangspunkt ikke dengang en særregel om sommerhuse for en udfordring, idet principperne om kapitalens frie bevægelighed m.m. ikke dengang var tillagt direkte effekt, dvs. uden direkte at forpligte medlemsstaternes borgere. En sådan lovgivning *inden* Danmarks indtræden i EF ansås derfor tilstrækkeligt til at sikre et gyldigt forbehold om særstatus for sommerhuse.

Loven blev vedtaget af Folketinget den 26. maj 1972, altså ca. et halvt år før vedtagelsesloven.

1992

Først med direktiv 88/361 om kapitalens frie bevægelighed m.m. i EU og med den senere vedtagne Maastricht-Traktats bestemmelser om samme fik disse principper *direkte effekt*.

Dette nødvendiggjorde, at det danske sommerhusforbehold måtte formaliseres, hvilket skete ved det, der også kaldes "Det 5. forbehold" i form af en tillægsprotokol til traktaten, hvorefter Danmark kunne

"Opretholde den gældende lovgivning om erhvervelse af ejendomme, der ikke er helårsboliger".

Det citerede forbehold kan i relation til nærværende sag opdeles i følgende tre elementer:

1. "Gældende lovgivning"

EU-Domstolen har anlagt en særligt indskrænkende fortolkning af undtagelsesordninger som det danske sommerhusforbehold, hvorefter de alene kan omfatte den på *vedtagelsestidspunktet* gældende lovgivning.

EU-Domstolen opstiller følgende kriterier, når det skal vurderes, om en national regel, der er vedtaget efter tidspunktet for indførelsen af und-

tagelsesordningen til EU-retten, fortsat hører under *"gældende lovgivning"*:

Omfattet af forbeholdet er en bestemmelse, der (1) *"i det væsentlige er identisk med den tidligere lovgivning"* eller (2) *"alene lemper eller fjerner en hindring i den tidligere lovgivning for udøvelsen af rettigheder og friheder efter fællesskabsretten"*.

Ikke omfattet af forbeholdet er en bestemmelse, der (1) *"hviler på andre principper end den tidligere lovgivning og som indfører nye procedurer"* eller (2) *"indeholder adskillige betydningsfulde forskelle"*.

Det følger modsætningsvist heraf, at det ikke er muligt at foretage skærper af de regler, der var gældende på tidspunktet for forbeholdets indførelse, ligesom det ikke er muligt først at lempe den nationale bestemmelse og derefter skærpe igen. En retlig regulering, der indføres efter forbeholdets vedtagelse, vil være i strid med EU-retten, såfremt reglen udvider forbeholdets undtagelse.

EU-Domstolen har fastslået, at selv ganske små ændringer i nationale regler kan føre til, at reglerne falder uden for begrebet *"gældende lovgivning"*.

Endvidere har Domstolen fastlagt, at princippet om lighed mellem medlemsstaterne vejer tungt i tilfælde af fortolkningstvivl, idet den snævre undtagelsesordning herved kan blive særdeles restriktiv.

Ovenstående indebærer, at sommerhusreglen ikke kan udvides til et lovgivningsmæssigt ukendt begreb som fritidshuse i byzone.

Det følger også af Domstolens praksis, at nationale begrænsninger i arbejdskraftens og kapitalens frie bevægelighed ikke kan opretholdes, selvom begrænsningerne også gælder for borgere i det pågældende medlemsland.

Ovenstående vil blive belyst i materialesamlingen.

2. *"Erhvervelse"*

Undtagelsen i tillægsprotokollen vedrører kun erhvervelse og kan derfor ikke udvides til at omfatte eksempelvis brugsret og anvendelsesrestriktioner som her. Disse er derfor værnede af de fællesskabsretlige grundprincipper.

En EU-borger, der anser en lejlighed i eksempelvis Skakkes Holm Z for en attraktiv investering, har ifølge EUT, artikel 63 om kapitalens frie bevægelighed ret til at erhverve en sådan ejendom som investerings- og udlejningsejendom. En EU-borger, der har længerevarende fast arbejde i eksempelvis Grenå og derfor er nødt til at leje en lejlighed i Skakkes Holm til helårsbeboelse, skal ifølge EU-retten have mulighed herfor, men klausul 3.2 i Lokalplan 150 er til hinder for dette.

De beskrevne og ikke urealistiske eksempler viser, at det *ikke er erhvervelsen* af den pågældende ejendom, men *anvendelsesrestriktionen* i Lokalplan nr. 150, der er til hinder for, at den pågældende EU-borger erhverver lejligheden som investerings- og udlejningsobjekt eller som led i den frie etableringsret.

3. "Ikke er helårsboliger"

Det gøres for det første gældende, at den citerede negative afgrænsning skal læses i *planlovens kontekst*:

Planloven, og tidligere kommuneplanloven (og før by- og landzone-loven), opererer som bekendt med en inddeling i tre planlægszoner: *Byzoner*, der er udlagt til bolig og erhverv (uden for landbrug), *sommerhusområder*, der er udlagt til fritidsboliger (i praksis som altovervejende hovedregel sommerhuse), hvor helårsbeboelse ikke er tilladt, samt *landzoner*, der udgør resten, dvs. områder uden for byzoner og sommerhusområder. Se også afsnit 3.1.2.1 nedenfor.

Der findes ikke et fjerde begreb i planloven eller anden lovgivning kaldet *fritidshuse i byzone*.

Det gøres gældende, at en sådan planmæssig anomali ikke kan indpasses under det danske sommerhusforbehold, særligt ikke med den restriktive fortolkning, som EU-Domstolen har anlagt af medlemsstaternes forbehold og undtagelser i forhold til fællesskabsretten, jf. ovenfor.

For det andet gøres det gældende, at forbeholdet skal fortolkes i overensstemmelse med dets oprindelige formål, som var og fortsat er i videst muligt omfang at bevare landets sommerhuse og sommerhusgrunde på danske hænder.

Det er derfor forkert, når kommunen i svarskriftet betegner sommerhusreglen som en "forsimpling".

3.1.1.2 Forelæggelse for EU-Domstolen

Medlemsstaternes domstoles forelæggelse af tvivlsomme retlige spørgsmål for EU-Domstolen er fakultativt i første instans som her, cfr. ankesager, jf. EUT artikel 267.

Ligesom forelæggelsespligten i ankesager er underlagt en vis indskrænkende fortolkning (betyder ikke nødvendigvis skal), er det i første instans således, at "kan" efter omstændighederne kan betyde "skal", eller i hvert fald "bør".

Hvis retten i nærværende sag måtte vælge ikke at følge sagsøgenes betragtninger som gengivet i pkt. 3.1.1.1, må det i det mindste lægges til grund, at der er tale om et tvivlsomt EU-retligt spørgsmål.

I betragtning af, at det relaterer sig til nogle af fællesskabsrettens vigtigste grundprincipper og at disse nu er traktatsikrede, forekommer det betænkeligt, at en national domstol tager stilling hertil uden først at have iværksat præjudiciel forelæggelse af spørgsmålet for EU-Domstolen.

Opmærksomheden henledes på, at medlemsstaternes domstole af egen drift har pligt til at sikre sig, at de ikke træffer afgørelse i strid med fællesskabsretten. Som følge heraf kan og efter omstændighederne skal de nationale domstole iværksætte forelæggelse for Domstolen, også uden at der foreligger en særskilt begæring herom fra parterne.

EU-Domstolen har fastslået, at forelæggelse kan beslattes under hele processen, dvs. såvel under forberedelsen som ved hovedforhandlingen, men også efter denne, dvs. indtil endelig dom er afsagt.

Sagsøgerne gør gældende, at retten i nærværende sag bør udnytte sin forelæggelsesadgang, hvis den ikke mener, at der foreligger den fornødne *acte clair* i henseende til sagsøgenes udlægning af fællesskabsrettens anvendelse i nærværende sag.

3.1.2 Planloven

Som det fremgår af præsentation af sagens problemstillinger, indgår der heri tre spørgsmål:

- Forholdet til planlovens zoneinddeling
- Pensionistreglen i planlovens § 41
- Søgsmålsfrist

3.1.2.1 Forholdet til planlovens zoneinddeling

Med by- og landzonenloven fra 1970 blev der foretaget en planlægningsmæssig opdeling af landet i tre zoner: *byzoner*, *sommerhusområder* og (resten) *landzoner*. Dette går igen i den senere kommuneplanlov og nu i planloven.

Formålet med zoneinddelingen var (og er) at sikre kontrol med, at der sker en planmæssig og økonomisk forsvarlig udbygning af byerne og en beskyttelse af de rekreative og landskabelige værdier i det åbne land.

Den bymæssige udvikling skal finde sted i *byzonerne* og derved skabe grundlag for en hensigtsmæssig forsyning med offentlig og privat service, tekniske forsyningsanlæg, isoleringskrav m.v. – Skakkes Holmejendommene opfylder de nævnte krav til helårsbeboelse.

De landskabelige værdier sikres dels ved en række anvendelsesrestriktioner i *landzone* og dels ved, at sommerhusbebyggelse skal finde sted i dertil udlagte sommerhusområder, hvorved man herved tager presset væk fra det åbne land.

Der opereres ikke med et fjerde begreb som her, *fritidshuse i byzone*.

Det gøres på den baggrund primært gældende, at der ikke er hjemmel i planloven til at operere med et sådant begreb, da man herved risikerer at tilsidesætte de væsentlige samfundshensyn, der ligger bag planlovens opdeling af landet i de tre zoner.

Denne betragtning støttes af den som bilag 19 fremlagte udtalelse fra Miljøministeriet, By- og Landskabsstyrelsen af 6. marts 2008, hvorfra citeres:

”Efter By- og Landskabsstyrelsens opfattelse ville der ikke kunne fastsættes lokalplanbestemmelser om forbud mod helårsbeboelse i et område udlagt til boligformål i byzone.”

Derudover gøres det gældende, at en lokalplans fravigelse af planlovens grundlæggende regler om zoneinddeling og anvendelsesformål i de forskellige zoner kræver en særlig saglig forvaltningsmæssig begrundelse.

Formålet med anvendelsesbegrænsningen i pkt. 3.2 er uomtalt i lokalplanen og noget sådant er heller ikke oplyst under sagen.

Den manglende forvaltningsmæssige begrundelse dokumenteres af kommunens negative forskelsbehandling vedrørende husbåde og lodser, jf. bilag 21 og 22, se pkt. 3.2 nedenfor.

3.1.2.2 "Pensionistreglen" i planlovens § 41

Sagsøgerne *A*, *B1*, *B21* og *D* har subsidært – hvis ikke påstanden om ugyldighed tages til følge – påstået at have en *personlig ret* til at bebo deres lejligheder hele året. Det sker med henvisning til princippet i planlovens § 41, hvorefter pensionister, der ejer en bolig i et sommerhusområde, har en personlig ret til at benytte denne til helårsbeboelse efter 1 års ejerskab.

Det er under sagen *ubestridt*, at de tre sagsøgere opfylder bestemmelsens vilkår.

Kommunen har henvist til, at reglen ikke finder anvendelse, fordi der her ikke er tale om sommerhusbeboelse, men fritidsbolig i byzone.

Betragtningen forekommer ulogisk: I relation til det danske sommerhusforbehold gør kommunen gældende, at sommerbeboelse og fritidshuse i byzone skal sidestilles, mens det stik modsatte gøres gældende i relation til pensionisters planlovssikrede ret til at bebo deres lejligheder hele året.

Det gøres gældende, at sagsøgte ikke gyldigt kan fratage de tre sagsøgere deres rettigheder i henhold til planlovens § 41 eller princippet heri, selvom Skakkes Holm ikke *formelt* er omfattet heraf, da det er beliggende i byzone.

Lejlighederne i Skakkes Holm har i en lang årrække været registreret som sommerhuse i BBR, vel og mærke på kommunens foranledning, da registret ikke kunne registrere et ikke lovreguleret fænomen som fritidshus i byzone.

Det gøres derudover gældende, at ordlyden af Lokalplan 150, pkt. 3.2, ikke udelukker en fortolkning i overensstemmelse med planlovens § 41 eller en udfyldning efter principperne heri.

Endeligt gøres det gældende, at kommunens administration af klausul 3.2 overfor pensionister har skabt en berettiget forventning om, at pensionister, der opfylder kravene i planlovens § 41, har ret til at benytte deres lejligheder året rundt, jf. igen at lejlighederne gennem mange år har haft sommerhusstatus ifølge BBR.

Der henvises endvidere til sagens bilag F og bilag 20 i 64-sagen, hvor kommunen meddelte de berørte beboere, at det ikke tidligere har været muligt at tilmelde sig en adresse i Skakkes Holm som ferielejlighed, men kun som sommerhus.

Dette fremgår tillige af bilag E, se hertil afsnittet "Opfordring 5" i kommunens supplerende svarskrift af 26. september 2019, side 3.

3.1.2.3 Søgsmålsfrist

Kommunen har udstedt særskilte fraflytningspåbud til sagsøgerne (undtagen D) for at håndhæve forbuddet mod helårsbeboelse i lokalplan 150.

Kommunens adgang til at udstede påbud er som andre kommunale beføjelser undergivet *legalitetsprincippet*.

Legalitetsprincippet indebærer, at påbud skal kunne legitimeres og have hjemmel i lovgivningen. Hjemmelskravet gælder for alle underliggende "led" i påbud.

Fraflytningspåbuddenes lovlighed forudsætter en indirekte prøvelse af forbuddet mod helårsbeboelse i lokalplanen, som sagsøgerne har den fornødne retlige interesse i at få efterprøvet.

Det gælder også for D, selvom han ikke har modtaget et påbud. For at kunne disponere retligt over sin ejendom, skal jeg kende dennes planstatus og udnyttelsesmuligheder, ligesom spørgsmålet om helårsstatus eller ikke har afgørende betydning for ham i en salgssituation.

Det vil derfor ikke være i strid med søgsmålsfristen, at der tages stilling til lovligheden af forbuddet mod helårsbeboelse i lokalplan 150 som et led i vurderingen af lovligheden af fraflytningspåbuddene.

Det gøres desuden gældende, at søgsmålsfristen under ingen omstændigheder kan legalisere brud på EU-retten, som skal overholdes uagtet nationale søgsmålsfrister.

Det bør tillige nævnes, at overskridelse af søgsmålsfrister er uden betydning i straffesager. I de to rejste straffesager, jf. pkt. 1, er der stillet krav om en beskeden bøde for ikke at have efterkommet kommunens påbud – en sanktion, der må betragtes som symbolsk i forhold til her, hvor spørgsmålet er, om man kan bevare sin bolig eller ikke.

Afslutningsvis bemærkes, at man som borger normalt ikke har anledning til at indbringe en lokalplan for domstolene, før man har en særlig anledning hertil, f.eks. ved at blive mødt med et kommunalt påbud som her. Hvis ikke dette lægges til grund, vil domstolene bliver belastet med sager om prøvelse af mere eller mindre vidtløftige og hypotetiske spørgsmål.

3.1.3 Boligreguleringsloven

Det gøres det gældende, at forbud mod helårsbeboelse i byzone i en lokalplan er i strid med boligreguleringslovens regler om bopælspligt.

Efter boligreguleringsloven er der en pligt til at anvende en bolig som helårsbeboelse, hvis den tidligere har været anvendt som helårsbeboelse.

Bopælspligten indebærer, at en helårsbolig ikke må nedlægges eller overgå til fritidsbolig, medmindre kommunen har givet tilladelse til omdannelsen.

Bopælspligten kan bl.a. udledes af boligreguleringslovens § 50 med følgende ordlyd:

"En bolig, der inden for de sidste 5 år har været benyttet til helårsbeboelse, må ikke uden kommunalbestyrelsens samtykke tages i brug til sommerbeboelse, el.lign. midlertidig benyttelse, der er til hinder for, at boligen fortsat benyttes til helårsbeboelse.

Tilsvarende gælder de i § 48, stk. 1, sidste punktum, omhandlede enkeltværelser.

Stk. 2. Meddeles afslag på samtykke, finder reglerne i § 48, stk. 2-5, anvendelse, idet fristen i § 48, stk. 2, løber fra kommunalbestyrelsens afslag.

Stk. 3. Har ejeren i strid med reglerne i stk. 1 taget boligen i brug til sommerbeboelse, kan kommunalbestyrelsen til enhver tid benytte reglerne i § 48. En af ejeren indgået lejeaftale om benyttelsen som sommerbeboelse m.v. kan af kommunalbestyrelsen kræves ophævet efter reglerne i § 49.

Stk. 4. Udlejning i medfør af § 5 og § 5, jf. § 6, stk. 1, i lov om udlejning af fast ejendom til ferie- og fritidsformål m.v. og camping m.v., kræver ikke kommunalbestyrelsens samtykke efter stk. 1.

Stk. 5. Samtykke efter stk. 1 er ikke påkrævet, hvis en helårsbolig tages i brug til fritidsformål i henhold til en tilladelse i medfør af § 41 a i lov om planlægning”.

Det skal bemærkes, at bestemmelsen indebærer en *ret* for boligejeren til at anmode om, at helårsbolig nedlægges eller overgår til fritidsbolig. Der er ikke tale om en *pligt* til at lade anvendelsen omdanne. Bestemmelsen er en værnsregel for borgerne i form af en slags forældelsesregel.

Kommunen kan derfor ikke med hjemmel i boligregulerings- eller planloven påbyde sagsøgerne at ændre deres anvendelse fra helårsbolig til fritidsbolig, når den har været anvendt som helårsbeboelse i så lang tid, som tilfældet er her.

Kommunen har heroverfor gjort gældende, at der med ovennævnte bestemmelse sigtes til lovlig anvendelse og ikke den faktiske anvendelse.

Det fremgår klart af bestemmelsens ordlyd ("*benyttes*" og "*tages i brug*") og formål, at det er borgerens faktiske anvendelse af boligen, der værnes ved reglen.

Reglen skal også ses i sammenhæng med sagsøgernes anbringender om myndighedspassivitet m.m., se straks nedenfor pkt. 3.2.

3.2 Myndighedspassivitet, lighedsgrundsætningen m.m.

Fællesnævneren for sagsøgernes betragtninger under dette punkt er manglende påtale af påstået ulovlig helårsbeboelse gennem en *lang år-række* samt vilkårlighed og en vis forskelsbehandling i de påtaler, der har været.

Først passivitetsperioden:

Som svar på sagsøgernes opfordring 6 i stævningen har kommunen som bilag G fremlagt 31. påbud af 22. februar 2016.

Lokalplan 150 er fra oktober 2001.

Der er således gået ca. 15 år, hvor kommunen – ubestridt – ikke har reageret overfor sagsøgerne (og andre) i anledning af påstået ulovlig helårsbeboelse.

Sagsøgerne har i stævningen (C, side 3-4) oplyst en række tilfældegrupper, der viser, at kommunen har kendt til helårsbeboelse på Skakkes Holm.

Der henvises særligt til bilag 4, hvor kommunes planafdeling på et advokatbrev i en ejendomshandel svarer "*Jeg vil sige, at man må gerne bo på ejendommen hele året...*". Se endvidere oplysningerne om Naturstyrelsens stillingtagen til en sag fra 2011/2012 om helårsudlejning på Skakkes Holm, bilag 6 samt kommunens udstedelse af sygesikringsbeviser til to tyskere på Skakkes Holm, hvilket forudsætter helårsbeboelse, jf. bilag 7 og 8.

For As vedkommende er situationen den, at hun gennem mange år, hvor hun boede på Skakkes Holm A, var tilmeldt en ren postkassadresse, dvs. uden en dertil tilknyttet bolig.

Sagsøgerne vil under sagen afgive forklaring om kommunens kendskab til de påståede overtrædelser af helårsforbuddet.

Kommunens viden eller burde viden om disse forhold har betydning for passivitetsvurderingen, uanset om det måtte være forskellige afdelinger i kommunen, der har haft kendskabet. En kommune betragtes som én juridisk enhed.

Passivitetsbetragtningen er tosidig: En manglende mangeårig reaktion fra myndighedernes side kan tages til indtægt for, at de har været af den opfattelse, at et givet forhold er lovligt, og samtidig er det et værn overfor borgerne, der har indrettet sig i tillid til de faktiske forhold, som de har været i en længere periode, uden at dette er blevet påtalt overfor dem.

Sidstnævnte er en værnsbetragtning, der også ligger bag reglen i boligreguleringslovens § 50, se ovenfor pkt. 3.1.3, hvorefter værnet opstår allerede efter 5 års faktisk udnyttelse.

Det gøres gældende, at dette er udtryk for et princip på passivitetsområdet, således at 5 år som udgangspunkt er tilstrækkeligt til, at passivitet tillægges retsvirkninger til fordel for borgerne. Betragtningen har dog ikke den store praktiske betydning her, hvor passivitetsperioden er næsten 15 eller det dobbelte, jf. ovenfor.

Dernæst kommunens (forsinkede) reaktioner:

Det er påfaldende, at der i hver af de tre påbudssager (*C, A, B1 og B2*) foreligger indtil flere fraflytningspåbud, uden at der foreligger nogen forklaring herpå. Det viser, at kommunen selv har været i tvivl om grundlaget for og indholdet af påbuddene.

Denne vilkårlighed har i et vist omfang sammenhæng med, at kommunen gennem mange år var af den opfattelse, at pensionister lovligt kunne bo på Skakkes Holm hele året. Først på et sent tidspunkt skiftede kommunen mening, se hertil pkt. 3.1.2.2 ovenfor.

Denne vilkårlighed i kommunens administration og sagsbehandling aktualiseres yderligere af, at der under sagen fra kommunens side er meddelt tilladelse til "opførelse" af husbåde i lystbådehavnen iht. BR18, dvs. med beboerne på Skakkes Holm som nærmeste nabo, jf. bilag 21.

Der er ligeledes givet dispensation til, at lodser kan bebo Skakkes Holm på helårsbasis i samme bebyggelse som *Cs, B1 og B2s og Ds*, jf. bilag 22.

Det gøres gældende, at der dermed tillige er tale om et brud på lighedsgroundsætningen. Det viser samtidigt, at forbuddet mod helårsbeboelse ikke er sagligt begrundet, hvilket falder godt i tråd med, at klausulens formål er uomtalt i lokalplanen.

3.3 **Selve påbuddene**

...

Uklart indhold

Selve påbuddene i sagerne *C, A, B1 og B2* har et så uklart indhold, at de ikke kan håndhæves og ligeledes af den grund er ugyldige.

Det første påbud til *C* af 29. maj 2018, jf. bilag 14, lyder på, at "*Alle fastboende fraflytter*". Det er således ikke præciseret, at det er påbud til *C*, ligesom det er uklart, hvad der ligger i at skulle fraflytte. – Er det en fysisk fraflytning, en permanent fraflytning eller kun for en del af året og i bekræftende fald hvilken etc.

Det andet påbud til *C* er fra den 12. november 2018 (bilag 15), men bortset fra datoen identisk med bilag 14.

Det tredje og seneste påbud - det der påstås ugyldigt og som er til prøvelse i sagen - er fra den 18. februar 2019 (bilag 1), hvor påbuddet om, at "*alle fastboende fraflytter Skakkes Holm ...*", er gentaget, men nu med den tilføjelse, at "*Flytningen skal anmeldes til Norddjurs Kommunes folkeregister senest 5 dage efter flytningen.*"

Der er dermed ikke alene de ovenfor rejste tvivlsspørgsmål, men med den citerede tilføjelse også, om flytning af folkeregisteradresse erstatter fysisk fraflytning eller om påbuddet omfatter begge dele. Der er ikke overfor C (eller andre) givet nogen forklaring på denne tilføjelse, der kun skaber yderligere tvivl og forvirring hos modtageren.

Det gøres tillige gældende, at det uklare indhold af påbuddene skal ses i nær sammenhæng med ordlyden af klausul 3.2, der blot under gengivelse af forbuddet anvender udtrykket "*helårsbeboelse*".

Der kan ikke heraf udledes noget om på hvilket tidspunkt af året eller i hvilke måneder, at ejendommen må anvendes, henholdsvis ikke anvendes til beboelse.

Denne indlysende uklarhed kan kun udbedres, hvis klausul 3.2 fortolkes i overensstemmelse med planlovens § 40, der klart definerer perioden, hvor ejendommen ikke må benyttes.

Dette afviser kommunen imidlertid – på samme måde som anvendelse af pensionistreglen i planlovens § 41 – med henvisning til, at der er tale om byzone og ikke sommerhusområder.

Sidstnævnte er *formelt* rigtigt, men er ikke til hinder for en fortolkning eller udfyldning af klausul 3.2 i overensstemmelse med planlovens regler, jf. de tilsvarende betragtninger ovenfor under pensionistreglen, pkt. 3.1.2.2.

-----000-----

Afslutningsvis skal sagsøgerne kommentere kommunens betragtninger om pligten til at lovliggøre ulovlige forhold:

Dette kan som bekendt ske ved enten fysisk lovliggørelse som her eller ved retlig lovliggørelse.

Den skiftende kommunale administration af klausul 3.2 og det langvarige forløb heraf viser, at fysisk lovliggørelse ikke er et egnet lovliggørelsesmiddel for kommunen.

Betragtningen om lovliggørelsespligt forekommer lidet troværdig, når kommunen stiltiende har tilladt omgåelse af klausul 3.2 ved brug af "dækadresser".

Det er heller ikke nødvendigt, og slet ikke tvingende nødvendigt, at sagsøgerne og andre i samme situation skal "raflytte" deres boliger (hvad der så end ligger heri) samtidigt med, at kommunen tillader helårsbeboelse for andre i nærmiljøet.

Dette viser også, at der ikke er saglige begrundelser for at forbyde helårsbeboelse – tværtimod taler saglige hensyn for det modsatte.

Kommunens pligt til at lovliggørelse må derfor løses ved en retlig lovliggørelse, dvs. ophævelse af klausul 3.2 i Lokalplan 150.
..."

Norddjurs Kommune har i sit påstandsdokument af 14. juli 2021 anført følgende:

" ...

3. Anbringender

3.1 Lokalplanbestemmelsens gyldighed – søgsmålsfrist

Lokalplan 150 indeholder som anført ovenfor i pkt. 3.2 et klart forbud imod helårsbeboelse.

For afgørelser efter planloven, herunder lokalplaner, gælder der i henhold til planlovens § 62 en søgsmålsfrist på 6 måneder. Det bestrides ikke, at søgsmålsfristen er overholdt i relation til søgsmålet i forhold til de meddelte *påbud*.

Da lokalplan 150 imidlertid er ca. 20 år gammel, er der ikke i forbindelse med et søgsmål i dag adgang til at få prøvet selve gyldigheden af lokalplanbestemmelsen. Det betyder, at de forhold, der fremgår af lokalplanen, herunder et klart forbud imod helårsbeboelse, ikke kan prøves i forbindelse med rettens prøvelse af påbuddene. Det er lige præcis det u hensigtsmæssige i mange år efter vedtagelsen af fx en lokalplan at have en usikkerhed knyttet til en lokalplans retsvirkninger, der er baggrunden for regelsættet om søgsmålsfrist.

3.2 Sommerhusforbeholdet

Med henvisning til det ovenfor anførte omkring søgsmålsfrist gøres det indledningsvist gældende, at anbringendet om, at lokalplanbestemmelsen om forbud imod helårsbeboelse er EU-stridigt, ikke kan prøves i forbindelse med nærværende retssag.

Sagsøgernes betragtning er – som kommunen forstår det – at adgangen til i Danmark at nægte EU-borgere at erhverve fast ejendom i Danmark kun gælder sommerhuse og altså ikke ikke-sommerhuse, som ikke må bebos hele året.

Sommerhusforbeholdet følger af en protokol til Maastricht-traktaten. Protokollen har følgende ordlyd:

”Uanset bestemmelserne i traktaten kan Danmark opretholde den gældende lovgivning om erhvervelse af ejendomme, der ikke er helårsboliger”.

Protokollen henviser til gældende lovgivning, der er lov om erhvervelse af fast ejendom § 1, stk. 1, som har været uændret siden dens vedtagelse den 23. december 1959. Denne lyder følgende:

”Personer der ikke har bopæl i Danmark, og som ej heller tidligere har haft bopæl her i landet i et tidsrum af i alt 5 år, kan kun med justitsministerens tilladelse erhverve adkomst på fast ejendom her i landet.”

I den tilknyttede bekendtgørelse (bkg. 764/1995) er det dog givet EU-borgere, som bor/arbejder her i landet, adgang til at købe fast ejendom i Danmark, hvis der er tale om en *”helårsbolig”*.

Det er således ikke i strid med bestemmelsen om kapitalens frie bevægelighed at have den i Danmark gældende begrænsning for erhvervelse af ikke-helårsboliger, da protokollen til Maastricht-traktaten hjemler en adgang til at opretholde et forbud imod, at eksempelvis en i Tyskland bosiddende borger erhverver fast ejendom i Danmark, *”der ikke er helårsbolig”*, uafhængigt af i hvilken planlægningszone denne ikke-helårsbolig er placeret. Det gælder i øvrigt uanset, om den i Tyskland bosiddende borger er dansk eller tysk statsborger.

Det er af sagsøgerne i replikken anført, at en EU-borger, der har etableret sig i Grenaa, ikke vil kunne købe en ejendom på Skakkes Holm med henblik på at benytte det til helårsudlejning. Til det bemærkes, at en EU-borger med bopæl i Grenaa på samme måde som en dansk statsborger med bopæl i Grenaa vil kunne erhverve en ejendom på Skakkes Holm, men således at både en EU-borger og en dansk statsborger vil

skulle respektere lokalplanbestemmelsen om, at ejendommen ikke må bebos hele året, hverken af ejeren selv eller af en lejer.

Så det er altså ikke EU-stridigt at have en lokalplanbestemmelse, der forbyder helårsbeboelse. En lokalplanbestemmelse, der ikke er nationalitetsafhængig, og som heller ikke indirekte har været motiveret af et hensyn til at gøre det vanskeligere for udlændinge at erhverve ejendom i området.

Natur- og Miljøklagenævnet har blandt andet i afgørelse af 23. februar 2011 taget stilling til lovligheden af et lokalplankrav om, at en ejendom ikke må anvendes til helårsbolig, og dermed også indirekte taget stilling til, at en bestemmelse herom ikke er i strid med EU-retten. Natur- og Miljøklagenævnet præciserer i den forbindelse, at det også gælder for ejendomme i byzone og ikke kun gælder for sommerhusområder.

Bevisbyrden for, at kommunens afgørelse er ugyldig – begrundet i, at den for ca. 20 år siden vedtagne lokalplan skulle være EU-stridig – beror hos sagsøgerne. Sagsøgerne har ikke løftet denne bevisbyrde. Tværtimod har sagsøgte godtgjort, at den administrative øverste klageinstans i Danmark *stedse* har antaget, at der er adgang til at vedtage lokalplaner, der på linje med lokalplanen for Skakkes Holm udlægger områder i byzone til fritidsbolig.

3.3 Hjemmelsgrundlaget i planloven

Sagsøgenes anbringender om, at der ikke er hjemmel i planloven til et krav om, at en ejendom i byzone ikke må bruges til helårsbeboelse, kan heller ikke prøves under denne retssag, jf. det ovenfor anførte omkring søgsmålsfrist.

Med hensyn til hjemmel i planloven til i en lokalplan at forbyde helårsbeboelse i byzone reguleres det af planlovens § 15, stk. 2, nr. 8. Deri fastslås det:

”I en lokalplan kan der optages bestemmelser om:

...

8) anvendelse af de enkelte bygninger.”

Der kan således godt fastsættes bestemmelse om, at boliger ikke må anvendes til helårsbeboelse, hvilket da også er fastslået af Planklagenævnet i NMK-33-00047 af 23. februar 2011. I denne sag havde kommunen fået kendskab til udtalelsen fra ministeriet, som er fremlagt i vores sag som bilag 17. Det havde givet anledning til en henvendelse til ministe-

riet omkring forståelsen af udmeldingen og til et uddybende svar fra ministeriet. Et uddybende svar, der gik på, at lokalplanbestemmelsen om anvendelse til ferieformål skulle fastholdes, medmindre der blev vedtaget et nyt plangrundlag.

Natur- og Miljøklagenævnet fastslog – som det afgørende i sammenhængen (med min fremhævelse):

”Som det fremgår af de afgørelser, som er omtalt i klagen, har Naturklagenævnet stedse antaget, at der dermed var hjemmel i planlovens § 15, stk. 2, til at udlægge et område til ferieboligbebyggelse, og at et sådant udlagt område herefter ikke umiddelbart ville kunne anvendes til almindelig helårsbeboelse, jf. planlovens § 18.

Naturklagenævnet har ikke fundet, at zoneinndelingen i planlovens § 34 udgjorde nogen begrænsning heri, idet anvendelsen af arealer i byzone udlagt til ferieboligbebyggelse dog ikke var begrænset på samme måde, som hvis der havde været tale om et sommerhusområde, men vil kunne anvendes som feriebolig hele året.

Det forhold, at den tidligere By- og Landskabsstyrelse i en e-mail til Nordfyns Kommune i 2008 har tilkendegivet en anden opfattelse, kan ikke føre til, at Natur- og Miljøklagenævnet ændrer sin opfattelse og praksis. Det bemærkes i den forbindelse, at styrelsen i øvrigt ikke i 2009 synes at have ønsket at fastholde denne opfattelse over for Guldborgsund Kommune, selvom kommunen flere gange direkte har foreholdt styrelsen det i den tidligere e-mail anførte.

Det må således fastholdes, at der i planlovens § 15, stk. 2, er hjemmel til at fastsætte lokalplanbestemmelser om, at et område – også selvom det ligger i byzone – kun må anvendes til ferieboligbebyggelse.”

Det særlige regelsæt for sommerhuse i planlovens §§ 40 og 41 samt § 51a er uden betydning for sagen, idet Skakkes Holm ikke er et sommerhusområde. At der som supplement til større sommerhusområder, typisk beliggende langs landets kyster, kan være enkelte mere afgrænsede områder i byzone, hvor der er miljøer, hvor der ønskes en anvendelse, der har visse fællestræk med det, som kendes fra sommerhusområder, er legitimt og er ikke planstridigt.

At sommerhusområder skal anvendes til sommerhuse, og at byzonen i det væsentligste anvendes til helårsboliger (samt erhverv, institutioner mv.), udelukker ikke, at der kan fastsættes bestemmelse om, at områder i byzonen skal anvendes til fritidsboligformål. Skulle der være et forbud herimod, skulle der være en bestemmelse i planloven, der foreskrev et sådant forbud, hvilket der ikke er.

Tilsvarende er landzonen i det væsentligste reserveret til aktiviteter knyttet til landbruget, hvilket heller ikke forhindrer, at der undtagelsesvis kan tillades etableret boliger eller ikke landbrugsrelaterede erhverv i landzonen.

I det her anførte ligger også, at pensionist-reglen i planlovens § 41 ikke finder anvendelse. Det er en bestemmelse i planlovens kapitel 8, der omfatter "Sommerhusområder" og dermed ikke gælder for boliger i byzonen.

3.4 Myndighedspassivitet

Det bestrides, at kommunens påbud er ugyldige grundet retsfortabende myndighedspassivitet.

Helt overordnet knytter myndighedspassivitet sig til bygninger/anlæg og ikke en aktivitet. Der kan i den forbindelse henvises til en nævnsafgørelse i sag 19/01598 af 22. november 2019, hvor nævnet anførte følgende (med min fremhævelse):

"Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Holstebro Kommune ikke har fortabt retten til at håndhæve forholdet. Nævnet har herved lagt vægt på, at der sker en løbende overtrædelse ved indvinding af vand fra Storaå, og at en myndighed ikke ved passivitet kan fortabe retten til at håndhæve, at der ikke sker fremtidig overtrædelse af lovgivningen."

Altså, når det ulovlige forhold består i en anvendelse/drift i modsætning til, hvor det ulovlige forhold består i etablering af en bygning, sker der en ulovlighed hver gang, den pågældende anvendelse/drift er i strid med lovgivningen, og det kan der altså ikke vindes "hævd" på.

Kommunen har en tilsynspligt, jf. planlovens § 51. Denne indebærer ikke en almindelig forpligtelse til at føre regelmæssige løbende tilsyn. Kommunen reagerer, når den får kendskab til en sag. I den konkrete sag fik kommunen kendskab til sagerne i 2015 i forbindelse med den sag, der fremgår af bilag 16. Det førte til, at sagsøgerne – og en række andre beboere på Skakkes Holm – fik fraflytningspåbud i 2016 (dog ikke C, der i 2016 ikke havde flyttet adresse til Skakkes Holm). Påbuddene meddelt i 2018 er indholdsmæssigt lig de i 2016 meddelte og er meddelt til de ejere, der ikke havde efterlevet 2016-fracflytningspåbuddene.

Kommunen har endvidere fulgt op med politianmeldelse, der hvor den administrative håndhævelse ikke har medført lovliggørelse. Der verserer aktuelt 4 straffesager, hvoraf de første er berammet til hovedforhandling februar 2022.

At sagsøgerne fx har haft folkeregisteradresse på havnen kan ikke som sin konsekvens have, at kommunen afskæres fra at håndhæve lokalplanens forbud imod helårsbeboelse. Særligt ikke, når det holdes op imod, at det helt klart af lokalplanen fremgår, at der er et forbud imod helårsbeboelse i området.

Hvad kommunen har anført over for en ejendomsmægler i forbindelse med handler vedrørende andre ejendomme end sagsøgernes er ligeledes uden betydning. Tilsvarende i relation til, hvad kommunen har fået oplyst via kopi af en skrivelse fra Naturstyrelsen, ligeledes vedrørende en anden ejendom (bilag 6).

I henhold til de tilsendte sygesikringsbeviser er disse varetaget af en anden kommunal afdeling, der ikke fører tilsyn med overholdelse af lokalplanen. Der foretages i forbindelse med fx udstedelse af sygesikringsbevis ikke en planretlig vurdering af, om den på sygesikringskortet anførte adresse planretligt kan anvendes til helårsbeboelse.

Der kan herom også henvises til U.2020.160Ø.

Hvad angår boligydelse varetages det af Udbetaling Danmark og eltilskud af elselskaberne.

3.5 Lighedsgrundsætning

Det anføres af sagsøgerne, at kommunen har brudt lighedsgrundsætningen, idet ikke alle beboere har modtaget fraflytningspåbud.

Det bestrides, at kommunen har ageret i strid med lighedsgrundsætningen.

I det omfang kommunen er blevet opmærksom – eller i fremtiden vil blive opmærksom – på, at der er ejendomme inden for lokalplan 150's område, der anvendes til helårsbeboelse i strid med lokalplanen, har og vil kommunen iværksætte håndhævelse heroverfor.

Hvad angår de 2 nye bilag (bilag 21 og 22) gøres følgende gældende:

Bilag 21

De pågældende husbåde baserer sig på tilladelse udstedt af Kystdirektoratet, og det fremlagte materiale består i mægler-salgsmateriale.

Når det sammenholdes med, at lokalplanen næppe gælder på vandet, jf. NMK-33-03574 af 23. maj 2019, er husbådene, og en eventuel adgang til helårsbenyttelse heraf, uden betydning for retssagen.

Bilag 22

Der er i selve bilaget redegjort for, hvorfor anvendelsen af den pågældende ejendom til midlertidig lodsstation ikke er at sammenligne med anvendelse til helårsbolig. Der er desuden tale om en midlertidig dispensation cfr. vores retssag, der går på en adgang til varigt at benytte boligerne til helårsbeboelse.

3.6 Selve påbuddet

Det er anført af sagsøgerne, at påbuddene skulle mangle klarhed. Det bestrides.

Det er klart for sagsøgerne, at de ulovlige forhold består i at overtræde lokalplanens forbud mod helårsbeboelse. Ejendommen skal således fraflyttes som helårsbeboelse, men må rimeligvis godt anvendes til det lovlige formål, som er fritidsbolig.

Yderligere bestrides det, at planlovens § 40 finder anvendelse. Planlovens § 40 finder kun anvendelse for en bolig i et sommerhusområde og ikke for et fritidshus i en byzone.

...

3.7 Planlovens § 18

Sagsøgerne har henvist til planlovens § 18. Planlovens § 18 fastslår, at en lovlig anvendelse, før vedtagelse af en lokalplan kan fortsætte uændret, trods den nye lokalplan pålægger et forbud eller en begrænsning i dennes anvendelse.

Den tidligere lokalplan for området før vedtagelsen af lokalplan 150 var lokalplan nr. 42. Lokalplan nr. 42, § 3.2, fastslår, at området kun må anvendes til offentlige formål, herunder en lystbådehavn. Lokalplan nr. 42 gav således ikke mulighed for, at området kunne anvendes til helårsbeboelse.

3.8 Boligreguleringsloven

Det afvises, at den denne lov er relevant i sammenhængen.

Ejendommene på Skakkes Holm er i henhold til lokalplanen for området født som fritidsboliger. Af samme grund har der ikke siden etableringen af boligerne lovligt kunne finde en helårsboliganvendelse sted i ejendommene på Skakkes Holm.

At der i strid med lokalplanen, og dermed ulovligt, har fundet en helårsanvendelse sted forhindrer ikke, at kommunen på sædvanlig vis håndhæver det ulovlige forhold og dermed sikrer, at en ulovlig helårsanvendelse ophører, og den lovlige fritidshusanvendelse (gen)opstår.
..."

Norddjurs Kommune har i sit korrigerede påstandsdokument af 9. august 2021 yderligere anført følgende:

" ...

2. Påstand

Over for sagsøgernes principale påstand 1 påstås:

Afvisning, subsidiært frifindelse.

Over for sagsøgernes øvrige påstande påstås:

Frifindelse.

Korrektionen af påstanden skyldes, at rette reaktion over for manglende overholdelse af søgsmålsfristen knyttet til påstanden, der retter sig imod lokalplan 150, rettelig er afvisning. Den ændrede påstand dækker ikke over nye anbringender, da det er de samme anbringender, som gøres gældende fra sagsøgtes side, som det har været tilfældet under hele sagen, herunder som de er resumeret i påstandsdokumentet af 14. juli 2021.

..."

Sagsøgerne har heroverfor i en meddelelse af 13. august 2021 anført følgende:

" ...

Sagsøgtes afvisningspåstand

Sagsøgte har i sit korrigerede påstandsdokument af 9. august 2021 ændret påstand fra frifindelse til afvisning i relation til sagsøgernes påstand om, at Lokalplan 150 af 30. oktober 2019, pkt. 3.2 er ugyldig.

Meddelelsen til retten herom er fastsat efter forberedelsens afslutning.

Sagsøgte meddelte undertegnede i mail af 21. juli 2021, at *"Dit påstandsdokument gjorde mig opmærksom på, at min påstand bør ændres til ... Afvisning, subsidiært frifindelse"* (understreget her).

Da dette ikke skete inden forberedelsens afslutning, gik jeg på sagsøgernes vegne ud fra, at påstanden ikke ville blive ændret i forhold til tidligere.

Sagsøgtes advokat har henvist til, at hans ændrede påstand om afvisning er foranlediget af sagsøgernes påstandsdokument af 16. juli d.å. Dette er ikke rigtigt i sagen D, BS nr. 29245/2019, hvor dens påstand om ugyldighed af pkt. 3.2's forbud mod helårsbeboelse i Lokalplan 150 blev nedlagt allerede i stævningen af 2. juli 2019, hvorfor sagsøgtes afvisningspåstand skulle have været nedlagt allerede i svarskriftet af 19. juli 2019, jf. retsplejelovens § 351, stk. 4, 1. punktum.

Jeg skal endvidere i sagerne C, A, B1 og B2 (BS nr. 27594/2019, BS nr. 25281/2019 og BS nr. 25304/2019) henvise til den mere pragmatiske betragtning, at disse sagsøgere tillige har nedlagt en påstand om, at de udstedte fraflytningspåbud er ugyldige, i hvilken forbindelse retten i henhold til legalitetsprincippet skal prøve hjemmelgrundlaget for påstanden, dvs. selvsamme spørgsmål som er til prøvelse i relation til sagsøgernes påstand om, at Lokalplan 150' forbud mod helårsbeboelse er uhjemlet.

Med henvisning hertil skal jeg protestere imod sagsøgtes udvidelse af sine påstande fremsendt til retten *efter* forberedelsens afslutning, jf. retsplejelovens § 358.
..."

Sagsøgerne har supplerende under hovedforhandlingen anført, at det første påbud, der blev meddelt A, må anses som en nullitet. Påbuddet var stilet til Skakkes Holm X, som efter det oplyste var en adresse på en postkasse, hvor A modtog post. I senere påbud, som var stilet til Skakkes Holm A, blev hun ikke meddelt en rimelig frist til fraflytning.

Norddjurs Kommune har heroverfor anført blandt andet, at det første påbud ikke skal anses som en nullitet. A blev meddelt samme frist til

fraflytning som de øvrige beboere. Der er ikke en lovreguleret frist, som kommunen skal overholde i forhold til påbud om lovliggørelse. Den omstændighed, at hun modtog flere påbud, kan ikke føre til et andet resultat.

Retten's begrundelse og resultat

Ny påstand

Norrdjurs Kommune har i det korrigerede påstandsdokument af 9. august 2021 ændret den principale påstand om frifindelse til en påstand om afvisning, subsidiært frifindelse.

Uanset at den nye påstand er fremkommet efter forberedelsens afslutning og umiddelbart før hovedforhandlingen, finder retten, at der ikke er grundlag for at afskære Norrdjurs Kommune fra at nedlægge den nye påstand, jf. retsplejelovens § 358, stk. 1, jf. stk. 6. Retten har herved lagt vægt på, at det er de samme anbringender, der gøres gældende til støtte for den nye påstand som for den tidligere påstand, og at sagsøgerne derfor har haft tilstrækkelig mulighed for at varetage deres interesser under sagerne. Sagsøgerne tillades derfor at nedlægge den nye påstand.

Lokalplan 150 af 30. oktober 2001 - søgsmålsfrist

Det er ubestridt, at lokalplanen endeligt blev vedtaget den 30. oktober 2001, og at lokalplanens retsvirkninger indtrådte i 2005, samt at feriehusene, der er ejet af sagsøgerne, er omfattet af lokalplanen.

Det følger af planlovens § 62, stk. 1, at søgsmål til prøvelse af afgørelser om forhold, der er omfattet af planloven, skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt. For afgørelser, hvorom der er udfærdiget offentlig bekendtgørelse, regnes søgsmålsfristen fra bekendtgørelsen. Det bemærkes i den forbindelse, at EU-domstolen har anerkendt, at det er foreneligt med EU-retten, at der af retssikkerhedshensyn fastsættes rimelige præklusive søgsmålsfrister, jf. SAG C-500/16 – Caterpillar Financial Services, præmis 42.

Retten lægger til grund, at sagsøgerne ikke inden 6 måneder fra den offentlige bekendtgørelse af lokalplanen har anlagt søgsmål ved domstolene til prøvelse af spørgsmålet om lovligheden af lokalplanen, jf. planlovens § 62, stk. 1. Da søgsmålene således ikke er anlagt inden for fristen, kan lovligheden af lokalplanens bestemmelse i pkt. 3.2. om forbud mod helårsbeboelse ikke anfægtes under sagerne.

Som følge heraf tager retten afvisningspåstanden fra Norrdjurs Kommune angående lokalplanens ugyldighed til følge.

Påbuddene

Af planlovens § 15, stk. 2, fremgår blandt andet, at der i en lokalplan kan fastsættes bestemmelse om anvendelse af et område. Efter de foreliggende oplysninger om lokalplanen for området ved Grenå Havn, hvor feriehusene er beliggende, lokalplanens formål og formuleringen af bestemmelsen i pkt. 3.2., findes lokalplanen at indeholde et klart krav om, at feriehusene i området, der er kategoriseret som byzone, ikke må anvendes til helårsbeboelse. Feriehusene vil således ikke kunne anvendes som fast bopæl for ejerne uanset byzonestatus.

Det lægges til grund, at A efter en skilsmisse overtog og flyttede ind i Skakkes Holm A i 2003, at D flyttede ind i Skakkes Holm D i 2005, at B1 og B2 flyttede ind i Skakkes Holm B i 2008, og at C flyttede ind i Skakkes Holm C i 2017.

Efter bevisførelsen, herunder de afgivne forklaringer fra A, B1, C og D, lægger retten til grund, at de alle siden indflytningen har anvendt feriehusene som helårsboliger, og at de har haft folkeregisteradresser i feriehusene.

Dette har efter det anførte ikke været i overensstemmelse med lokalplanen, og kommunen har således haft hjemmel i lokalplanen til at udstede påbud om lovliggørelse.

Selve påbuddene beskriver, hvad det ulovlige forhold består i og hvilke bestemmelser i lokalplanen, der er blevet overtrådt. Påbuddene henviser også til de varslingskrivelser, der tidligere er blevet fremsendt af kommunen, og som danner grundlag for påbuddene. Herefter og under hensyn til påbuddenes øvrige indhold finder retten, at det klart fremgår af påbuddene, hvad der ønskes opnået herved. Hverken den omstændighed, at kommunen har henvist til, at flytningen skulle anmeldes til Folkeregisteret, eller at A har modtaget påbud vedrørende både Skakkes Holm X og Skakkes Holm A, fører til, at påbuddene herved har mistet deres klarhed.

Myndighedspassivitet og lighedsgrundsætning

Efter bevisførelsen, herunder navnlig vidnet Gs forklaring, kan det ikke anses for godtgjort, at Norddjurs Kommune forud for 2015 havde et sådant kendskab til de i denne sag omhandlede beboelsesforhold, at der var en konkret anledning for kommunen til at reagere heroverfor. De foretagne registreringer til Folkeregisteret fører ikke i sig selv til, at kommunen måtte anses for at være bekendt med, at feriehusene blev anvendt som helårsboliger, lige-

som de ikke gav forvaltningen særlig anledning til at påse overholdelse af lokalplanen, jf. planlovens § 51.

På den anførte baggrund er der ikke grundlag for at anse Norddjurs Kommune for at have udvist en sådan passivitet, at kommunen har fortabt sin adgang til at håndhæve lokalplanen i forhold til sagsøgerne og til at kræve lovliggørelse.

Henset til kommunens betydelige interesse i at håndhæve bestemmelsen i lokalplanen og de heri indeholdte planlægningsmæssige hensyn samt til karakteren af de ulovlige forhold, finder retten endvidere, at indrettelseshensyn, herunder den tid, der er forløbet siden sagsøgernes indflytning, ikke kan føre til, at pligten til lovliggørelse er bortfaldet. Det bemærkes i den forbindelse, at sagsøgerne efter det oplyste ikke har været i god tro med hensyn til, om de måtte anvende feriehusene som helårsbeboelse.

Retten lægger til grund, at kommunen i de tilfælde, hvor kommunen er blevet opmærksom på, at ejendomme ved Skakkes Holm er blevet anvendt til helårsbeboelse i strid med lokalplanen, har reageret med varsling og påbud. Der er således efter de foreliggende oplysninger ikke grundlag for at fastslå, at kommunen ved udstedelse af påbuddene har tilsidesat en almindelig lighedsgrundsætning og derved har fortabt retten til at udstede påbuddene. Hverken den omstændighed, at kommunen midlertidigt har dispenseret fra lokalplanen vedrørende lodsstationen, eller at de nye husbåde kan benyttes som helårsboliger, kan føre til, at kommunen derved har tilsidesat en lighedsgrundsætning.

Pensionistreglen

Efter planlovens § 41 har pensionister ret til at anvende deres sommerhus til helårsbeboelse uden forudgående dispensationsansøgning, såfremt de har ejet ejendommen i et år. De nærmere betingelser og vilkår er beskrevet i Vejledning nr. 153 af 3. september 1991 om pensionisters ret til helårsbeboelse i sommerhusområder. Af vejledningen fremgår blandt andet, at bestemmelsen i planlovens § 41 kun omfatter boliger i sommerhusområder, og at helårsbeboelse i sommerhuse uden for sommerhusområder ikke er omfattet af § 41 og i alle tilfælde kræver en dispensation eller tilladelse.

Da planlovens § 41 således ikke finder anvendelse på feriehus, der er beliggende i områder, der er kategoriseret som byzone, og da A, B1 og B2 og D hverken er blevet meddelt en dispensation eller en tilladelse, har de som pensionister ikke haft ret til at anvende feriehusene til helårsbeboelse. Den omstændighed, at flere af feriehusene har været registreret som sommerhus i BBR, fører ikke i sig selv til, at husene er omfattet af bestemmelsen.

Boligreguleringsloven

Det følger af boligreguleringslovens § 50, stk. 1, at en bolig, der inden for de sidste 5 år har været benyttet til helårsbeboelse, ikke uden kommunalbestyrelsens samtykke må tages i brug til sommerbeboelse, eller lignende midlertidig benyttelse, der er til hinder for, at boligen fortsat benyttes til helårsbeboelse.

Bestemmelsen må forstås således, at den kun finder anvendelse på boliger, der lovligt har været benyttet til helårsbeboelse. Det har imidlertid ikke været lovligt i henhold til lokalplanen at anvende ejendommene ved Skakkes Holm til helårsbeboelse. Uanset at A, B1 og B2 og D de facto har anvendt feriehusene som helårsboliger, kan dette derfor ikke medføre, at de har eller har haft ret til at anvende feriehusene til helårsbeboelse efter boligreguleringsloven.

Konklusion

Norrdjurs Kommune har som følge af det anførte været berettiget til at udstede og håndhæve påbud som sket. Norrdjurs Kommune frifindes derfor for de resterende nedlagte påstande.

Sagsomkostninger

Norrdjurs Kommune er den vindende part og skal derfor tilkendes sagsomkostninger. Under hensyn til sagernes karakter, værdi og forløb, herunder hovedforhandlingens varighed, og at kommunen har været repræsenteret af samme advokat i alle fire sager, skal A, B1 og B2, C og D samlet i sagsomkostninger betale 120.000 kr., således fordelt at A, C og D hver skal betale 30.000 kr., og at B1 og B2 i fællesskab skal betale 30.000 kr. Beløbene skal dække udgifter til advokatbistand og indeholder moms, da det er oplyst, at kommunen ikke er momsregistreret.

THI KENDES FOR RET:

Sagsøgte, Norrdjurs Kommune, frifindes.

Sagsøgerne A, C og D skal hver til Norrdjurs Kommune betale sagsomkostninger med 30.000 kr., og sagsøgerne B1 og B2 skal til Norrdjurs Kommune betale sagsomkostninger med 30.000 kr.

Beløbene skal betales inden 14 dage.

Sagsomkostningerne forrentes efter rentelovens § 8 a.