

MRF 2022.214

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 23. august 2022, j.nr. 22/03895

Afvist at behandle klager over kommunes afgørelse om ikke at fjerne skilt med cykelforbud på stisystem inden for fredning af Madum Sø og Langmosen, da tilsynsafgørelser vedr. fredning ikke kan påklages efter fast klagenævnspraksis, jf. naturbeskyttelseslovens § 78, stk. 1.

Efter henvendelser fra lodsejere og borgere besluttede Rebild Kommune og Mariagerfjord Kommune i 2018 at opsætte skiltning om forbud mod cykling på udvalgte dele af et stiforløb inden for fredningen af Madum Sø og Langmosen. Efter indsigelse fra en borger om, at skiltningen var i modstrid med fredningen foretog de to kommuner en ny vurdering, men fastholdt herefter, at skiltet om cykelforbud var i overensstemmelse med fredningen. Beslutningen blev påklaget af Friluftsrådet, der gjorde gældende, at skiltningen var i modstrid med fredningen og naturbeskyttelseslovens § 26. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) lagde til grund, at der var tale om en tilsynsafgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 5, og at disse afgørelser ikke kan påklages efter § 78, stk. 1, 2. pkt., men anførte herefter mere principielt: ”Klagenævnets praksis har imidlertid på enkelte områder accepteret klager over kommunernes tilsynsafgørelser – for så vidt angår den ved afgørelsen forudsatte fortolkning

af loven. Det drejer sig blandt andet om naturbeskyttelseslovens regler om offentlig adgang til naturen [...] og reglerne om reklameskiltning i det åbne land (§ 21). Endvidere accepterer nævnet klager over kommunernes afgørelser vedrørende beskyttede naturtyper (§ 3). Grunden til, at man på disse områder ser bort fra lovens udtrykkelige klagebegrænsning – og har gjort det stort set siden naturbeskyttelseslovens vedtagelse – er bl.a., at der ikke er nogen dispensationsmulighed og dermed heller ikke afgørelser om dispensation, som vil kunne indbringes for klagenævnet”. Herefter fandt nævnet, at kommunernes beslutning om ikke at fjerne skiltningen var truffet som led i kommunens tilsynsvirksomhed vedrørende fredningen, og sådanne tilsynsafgørelser kan efter fast praksis ikke påklages til nævnet, hvorfor klagen blev afvist og klager henvist til at indbringe sagen for Ankestyrelsen, der er tilsynsmyndighed efter kommunestyrelsesloven.

Kommentar: Afvisningen af klagen over kommunens tilsynsafgørelse vedrørende fredning følger helt fast praksis, jf. bl.a. MAD 2012.1632 Nmk og MAD 2012.1653 Nmk. Men da klager tillige anførte, at forbuddet mod cykling var i modstrid med naturbeskyttelseslovens § 26, kunne dette klagepunkt muligvis være behandlet efter tidligere praksis, hvor som eksempler kan anføres MAD 2018.405 Mfk (skiltning Sørup Skov), MAD 2019.48 Mfk (skiltning Rimsø) og MAD 2021.276/2 Mfk (skiltning skovvej). Den i afgørelsen omtalte begrundelse for at indrømme klageret over afgørelser om lovliggørelse efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 5, uanset dette er i modstrid med § 78, stk. 1, 2. pkt., om, at der ikke er dispensationsmulighed, dækker dog ikke § 3, hvor der er dispensationsmulighed. Selv om afgørelsen må tiltrædes, er den et udmærket eksempel på, at der er behov for en samlet lovgivningsmæssig afklaring af, i hvilke tilfælde der er klageadgang over tilsynsafgørelser efter de forskellige miljølove.

Afvisning af klage i sag om forbud mod cykling inden for fredning i Mariagerfjord Kommune

22/03895

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 5, jf. § 78, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet afviser at realitetsbehandle klage over Mariagerfjord Kommunes afgørelse af 4. oktober 2021 om ikke at fjerne skiltning om forbud mod cykling på et stisystem inden for fredning af Madum Sø og Langmosen.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2.[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. naturbeskyttelseslovens § 88, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet

Afgørelsen er den 4. november 2021 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af Friluftsrådet og DGI i en samlet klage.

Klager har indledningsvis anført, at man er klar over, at kommunen kun har foretaget en vurdering og ikke truffet en afgørelse i formel form, men at der bør ses bort fra klagebegrænsningerne i dette tilfælde, da kommunens afgørelse ifølge klager har samme konsekvenser, som en afgørelse ville have haft, og resulterer i ulovlige forhold. Klager har i den forbindelse videre anført, at forvaltningsretlige grundsætninger taler for, at når en myndighed træffer afgørelse vedrørende sig selv, kan eller skal klageinstansen se bort fra klagebegrænsningerne, hvilket også er sket i tidligere sager ved Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

Herudover har klager anført, at stien har eksisteret fra 1980'erne til 2018 uden nogen angivelse af regulering af færdselsformen, og at den dagligt har været anvendt af både cyklende og gående.

Endelig har klager anført, at kommunen har fejlfortolket fredningsbestemmelsernes § 7e om offentlighedens adgang, hvor der med visse undtagelser er henvist til den daværende lovgivning om offentlighedens færdsel og ophold i private skove. Kommunen har forstået henvisningen således, at den daværende lovgivning, der ikke gav adgang til cykling, fortsat skal

være gældende. Klager er derimod af den opfattelse, at der er tale om en henvisning til den til enhver tid gældende lovgivning, som i dag findes i naturbeskyttelseslovens § 26, hvorefter der som udgangspunkt er adgang til cykling.

2. Sagens oplysninger

Rebild Kommune og Mariagerfjord Kommune opsatte i 2018 skiltning om forbud mod cykling på udvalgte dele af et stiforløb inden for fredningen af Madum Sø og Langemosen.[4] Baggrunden for skiltningen var, at lodsejere og publikum i området havde udtrykt bekymring over, at stien på visse steder er smal og uegnet til især mountainbikekørsel. Mariagerfjord Kommunes jurister vurderede i 2017 i et notat, at cykling på det omhandlede stiforløb kunne forbydes, uden at det ville være i strid med fredningens bestemmelser om offentlighedens adgang.

I august 2020 henvendte en borger sig til kommunerne og anfægtede konklusionen i notatet. Kommunerne foretog herefter en fornyet vurdering af sagen med inddragelse af klager, da dette kunne få betydning for klagers medlemmer.

Kommunerne har i en skrivelse i marts 2021 fastholdt den tidligere vurdering. Der er lagt vægt på, at stien på fredningskortet er angivet som en "sti med adgang til fods", at fredningsbestemmelserne kun direkte hjemler adgang til fods, og at fredningen i øvrigt henviser til den daværende naturfredningslov og bekendtgørelse om offentlighedens færdsel og ophold i private skove, der ikke hjemlede adgang til offentlig cykling på arealer som de omhandlede. Den nuværende naturbeskyttelseslov, der i visse tilfælde giver offentligheden adgang til cykling i private skove, er efter kommunens opfattelse ikke automatisk gældende inden for fredningen.

Kommunernes vurdering af marts 2021 er tilsendt blandt andet klager med angivelse af, at der er tale om en tilsynsafgørelse, som ikke kan påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, men at klager over kommunens sagsbehandling skal ske til Ankestyrelsen.

Der har herefter været korrespondance mellem Mariagerfjord Kommune og klager, som er afsluttet med kommunens tilkendegivelse den 4. oktober 2021 af, at den anlagte vurdering fastholdes.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 1, skal kommunen påse overholdelsen af loven og af de regler, der er udstedt efter loven, samt af fredningsbestemmelser. Kommunen skal som tilsynsmyndighed foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet har underordnet betydning jf. § 73, stk. 5.

Ifølge lovens § 78, stk. 1, 2. pkt., kan kommunernes afgørelser efter § 73, stk. 5 – dvs. afgørelser truffet af kommunen som tilsynsmyndighed – ikke påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

Klagenævnets praksis har imidlertid på enkelte områder accepteret klager over kommunernes tilsynsafgørelser – for så vidt angår den ved afgørelsen forudsatte fortolkning af loven. Det drejer sig blandt andet om naturbeskyttelseslovens regler om offentlig adgang til naturen (kapitel 4) og reglerne om reklameskiltning i det åbne land (§ 21). Endvidere accepterer nævnet klager over kommunernes afgørelser vedrørende beskyttede naturtyper (§ 3). Grunden til, at man på disse områder ser bort fra lovens udtrykkelige klagebegrænsning – og har gjort det stort set siden naturbeskyttelseslovens vedtagelse – er bl.a., at der ikke er nogen dispensationsmulighed og dermed heller ikke afgørelser om dispensation, som vil kunne indbringes for klagenævnet.[5]

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Mariagerfjord Kommunes afgørelse om ikke at fjerne skiltningen om forbud mod cykling, er truffet som led i kommunens tilsynsvirksomhed vedrørende fredningen, idet kommunen med afgørelsen har vurderet, at forholdet ikke er i strid med fredningen og dermed ikke kræver lovliggørelse.

Det følger af Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis, at kommunernes afgørelser om, at der ikke foreligger en overtrædelse af fredningsbestemmelserne, ikke kan påklages til nævnet. Nævnet kan derfor ikke realitetsbehandle klagen over Mariagerfjord Kommunes afgørelse af 4. oktober 2021.

Klager over kommunernes tilsyn kan i stedet indgives til Ankestyrelsen, der fører tilsyn med kommunerne efter kommunestyrelsesloven.[6] Det er Ankestyrelsen selv, der beslutter, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet afviser at realitetsbehandle klage over Mariagerfjord Kommunes afgørelse af 4. oktober 2021 om ikke at fjerne skiltning om forbud mod cykling på et stisystem inden for fredning af Madum Sø og Langmosen.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1986 af 27. oktober 2021 om naturbeskyttelse med senere ændringer.

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

[3] Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

[4] Overfredningsnævnets afgørelse af 15. september 1986 om fredning af Madum Sø og Langmosen i Arden og Skørping kommuner, Nordjyllands amt (sag nr. 2227/74).

[5] Se NoMo nr. 88 af 1. juli 2012 – Tilsyn med fredninger, klageadgang til Natur- og Miljøklagenævnet.

[6] Bekendtgørelse nr. 47 af 15. januar 2019 af lov om kommunernes styrelse.

Sag:

22/03895


Dato:

23. august 2022.

Emner:

NBL - fredningso...

Highlight:

 Vis/skjul highlight

Miljø- og Fødevareklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>),
Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • mfkn@naevneneshus.dk
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)
Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk>)