

MRF 2024.138

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 26. april 2024, j.nr. 22/10728

Jernbomme opsat på grusvej, der udgjorde en del af vandrerruten Camønoen, udgjorde en hindring af offentlighedens adgang i strid med naturbeskyttelseslovens § 26, hvorfor nævnet ophævede kommunens ”afgørelse” om, at forholdet ikke var ulovligt. Nævnet udtalte, at kommunen ved fornyet behandling skulle iagttage kravene i handicapkonventionens art. 9 til tilgængelighed.

Sagen angik offentlighedens adgang til en grusvej på E's ejendom, der udgjorde en del af vandrerruten Camønoen på det nordlige Møn. På grusvejen var opsat en jernbom, og på den anden side af bommen delte vejforløbet sig i to vejspor, hvor det ene spor ledte til den øvrige del af ejendommen, og det andet spor ledte helt ned til kysten. Efter E's oplysninger var bommen opsat i begyndelsen af 1980'erne, og før bommen havde der været opsat et skilt med teksten ”adgang forbudt”. Vordingborg Kommune traf i juni 2022 afgørelse om, at der ikke efter kommunens vurdering eksisterede et ulovligt forhold efter naturbeskyttelseslovens § 26, og anførte i den forbindelse, at kommunen ikke havde hjemmel til at skride ind som tilsynsmyndighed i forhold til handicapkonventionen. Afgørelsen blev påklaget af Friluftsrådet, der navnlig anførte, at jernbommen udgjorde en ulovlig hindring af offentlighedens adgang til den pågældende vej, idet bommen spærrede vejen, og der ikke var passage mulighed uden om bommen, og da bommen havde karakter af skræmmeskiltning. Friluftsrådet anførte endvidere, at kommunen ikke havde taget hensyn til handicapkonventionens art. 9 om

tilgængelighed, da der ikke var sikret god passage for kørestole og lign. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) lagde indledningsvis til grund som ubestridt, at der var tale om en permanent, gennemgående færdselsbane i naturbeskyttelseslovens forstand, og at vejen var beliggende i det åbne land, hvorfor naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, fandt anvendelse. Herefter var det nævnets vurdering, at jernbommen udgjorde en hindring for offentlighedens adgang i strid med § 26, stk. 1, idet bommen var egnet til at give offentligheden det indtryk, at der ikke var adgang til at færdes ad vejen, og derved kunne bevirke, at offentligheden afstod fra at benytte vejen. Det kunne ikke føre til andet resultat, at der nær bommen var opsat en pæl med piktoqram om Camønoen, eller at bommen i øvrigt kunne passeres ved, at man bukkede sig. Endelig udtalte nævnet, at kommunen som tilsynsmyndighed skulle sørge for, at forholdet blev lovliggjort, og ved genbehandlingen skulle iagttage handicapkonventionens krav til tilgængelighed. På den baggrund ophævede nævnet kommunens afgørelse.

Kommentar: Afgørelsen følger for så vidt fast praksis, hvorefter klagenævnet anser sig for kompetent til at prøve klager om, hvorvidt der foreligger et ulovligt forhold efter naturbeskyttelsesloven, uanset at lovens § 78, stk. 1, ikke hjemler klageadgang over afgørelser om lovliggørelse af ulovlige forhold. I den konkrete sag havde det dog været mere korrekt, hvis nævnet havde beskrevet kommunens afgørelse som et afslag på at meddele påbud om fysisk lovliggørelse og ikke som en ”afgørelse” om, at jernbommen ikke var i strid med naturbeskyttelseslovens § 26. Dette skyldes, at kommunens afgørelse fremtrådte som et svar på en henvendelse fra Friluftsrådet, jf. herved FOB 2020-37 og kommentaren til **MRF 2024.174 Mfk** om vandløbsloven. Med hensyn til handicapkonventionen illustrerer afgørelsen, at danske myndigheder er underlagt almindelige fortolknings- og instruktionsregler, hvorefter dansk ret som udgangspunkt skal fortolkes og anvendes i overensstemmelse med Danmarks folkeretlige forpligtelser. Det gælder, uanset at denne supplerende afgangsreglerne ikke er anført i naturbeskyttelsesloven, men naturligvis kun i det omfang, at hensynet er relevant i den enkelte sag. Se også **MRF 2024.145 Mfk** om begrænsning af cykling og hunde på Kollerup Enge-stien.



Ophævelse af afgørelse i sag om hindring af offentlighedens adgang ad vej i Vordingborg Kommune

Sag: 22/10728

Dato: 26. april 2024

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, jf. § 78, stk. 1.^[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Vordingborg Kommunes afgørelse af 8. september 2022 om, at en opsat bom på [Vej1] på matr. nr. [Matrikelnummer1], ikke udgør et ulovligt forhold i strid med naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet^[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.^[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 Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 6. oktober 2022 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Friluftsrådet.

Klager har navnlig anført, at

bommen spærrer hele vejen og giver ingen passagemulighed uden om bommen,

passagemuligheden under bommen ikke er tilstrækkelig,

bommen har en afskrækkende karakter, der giver indtryk af, at færdsel på vejen er forbudt, og

Vordingborg Kommune ikke har taget hensyn til Handicapkonventionens artikel 9 om tilgængelighed.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1. Ejendommen/området

Den i sagen omhandlede jernbom er opsat på tværs af [Vej1] på matr. nr. [Matrikelnummer1], som er beliggende på den nordlige del af Møn ved [Vej2], ca. 9 km nordøst for Stege.

Den omhandlede vejstrækning, hvor bommen er opsat, består af en grusvej, som løber forbi ejendommen [Adresse1]. Vejen deler sig herefter i to spor, en grusvej mod nord, som senere via et stiforløb leder helt ned til kysten, samt en markvej mod øst, som leder til øvrige ejendomme. Grusvejen mod nord indgår som en del af vandreturen "Camønoen".

2.2. Den påklagede afgørelse

Vordingborg Kommune har den 8. september 2022 truffet afgørelse om, at en jernbom, opsat på tværs af [Vej1], på matr. nr. [Matrikelnummer1], ikke udgør en ulovlig hindring af offentlighedens adgang i strid med naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

Det fremgår af sagens oplysninger, at klager den 8. juni 2022 har rettet henvendelse til Vordingborg Kommune med henblik på kommunens vurdering af, om den opsatte jernbom er i strid med reglerne om offentlighedens adgang. Det fremgår af anmeldelsen til kommunen, at vejen fører ned til Borre pumpestation og videre til stranden, og at offentlighedens adgang dertil er spærret pga. jernbommen.

Det fremgår videre, at Vordingborg Kommune den 14. juni 2022 har fremsendt en høring til ejeren af matr. nr. [Matrikelnummer1]. Det fremgår af høringsbrevet, at det er kommunens vurdering, at jernbommen er opsat ulovligt, da den er opstillet i strid med naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, og at kommunen helst ser, at bommen fjernes.

Ejeren af matr. nr. [Matrikelnummer1] har i høringssvar af den 28. juni 2022 bl.a. anført, at bommen er opsat i begyndelsen af 1980'erne, og at bommen er placeret i skel ved indkørslen til en markvej, som fører til markerne og en pumpestation. Videre har ejeren oplyst, at der tidligere var en låge, som en del af et vildthejn, der dækkede Nordhegn og Klosterskov. Derudover har der tidligere været et skilt med teksten "indkørsel forbudt", som nu er erstattet af bommen, da skiltet ikke blev respekteret. Ejendommens ejer har i den forbindelse oplyst, at vejen i mange år, og inden det blev bestemt at man kunne færdes på cykel og til fods på befæstede veje og stier, har været en del af en cykelrute, og nu også er en del af Camønoen. Bommen er ifølge ejendommens ejer udformet, så der er fri passage for både gående og cyklende, og bommen er ifølge ejeren ikke opsat for at hindre offentlighedens adgang.

Vordingborg Kommune har herefter den 29. juni 2022 truffet afgørelse om, at der efter kommunens vurdering ikke eksisterer et ulovligt forhold.

Det fremgår af sagens materiale, at klager efterfølgende den 12. august 2022 har rettet henvendelse til Vordingborg Kommune, med henblik på at få en nærmere begrundelse for kommunens vurdering af, at der ikke eksisterede et ulovligt forhold, herunder at der er tilpas passagemulighed ved bommen.

Det fremgår videre, at Vordingborg Kommune den 15. august 2022 har anmodet ejeren af matr. nr. [Matrikelnummer1] om at sende fotos af den pågældende bom. Ejeren har i den forbindelse bl.a. oplyst, at der fra underkanten af bommen til jorden er 175 cm, og at hullets bredde er 170 cm. Vedrørende muligheden for passage har ejeren oplyst, at medarbejdere fra kommunen uhindret kan køre igennem "hullet" i jernbommen med græsslåmaskine, og at gående kan passere under bommen ved en let bøjning af overkroppen. Derudover kan en kørestol også let passere under bommen, og det er også muligt at trække en cykel under bommen. Af fremsendte fotos fra ejeren fremgår det, at der ved siden af bommen er opsat en pæl med piktogrammer, der viser, at en rute for gående (Camønoen) fortsætter ved bommen. Derudover er der fremsendt fotos, der viser passage under bommen med cykel.

Vordingborg Kommune har efterfølgende i en mail af den 6. september 2022 anført, at det fortsat er kommunens vurdering, at der ikke eksisterer et ulovligt forhold.

Foranlediget af yderligere en henvendelse fra klager vedrørende adgangen for handicappede i henhold til Handicapkonventionens[4] artikel 9, har Vordingborg Kommune ved afgørelse af den 8. september 2022 vurderet, at kommunen ikke har hjemmel til at skride ind som tilsynsmyndighed i forhold til Handicapkonventionen. Kommunen har henvist til, at ifølge Handicapkonventionen er det deltagerstaterne, som har forpligtet sig til "at sikre og fremme den fuldstændige virkeliggørelse af alle menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder for alle personer med handicap uden nogen form for diskrimination på grund af handicap." Det er derfor kommunens vurdering, at kommunen ikke har beføjelser i henhold til konventionen. Kommunen har på baggrund heraf fastholdt, at der ikke eksisterer et ulovligt forhold i henhold til naturbeskyttelseslovens § 26.

2.3. Klagers indhold

Klager har indledningsvist anført, at der er enighed om, at vejen er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, og at der derfor er offentlig adgang til fods og på cykel på den pågældende vej.

Det er klagers opfattelse, at jernbommen udgør en ulovlig hindring af offentlighedens adgang til den pågældende vej. Til støtte herfor har klager anført, at jernbommen spærrer vejen, og at der ikke er passagemulighed uden om bommen, da der er tæt bevoksning på begge sider. Det er endvidere klagers opfattelse, at det ikke er forsvarligt og tilstrækkeligt, at der kun er mulighed for færdsel, hvis man bukker sig under bommen. Klager har dertil anført, at bommens højde af lodsejer er oplyst til at være 175 cm, men at anmelder derimod har anslået højden til maks. 120 cm. Klager har anført, at kommunen ikke selv har besigtiget bommen.

Derudover er det klagers opfattelse, at bommen i sig selv har en afskrækkende karakter, der giver indtryk af, at færdsel på vejen er forbudt, og at bommen dermed har karakter af ulovlig "skræmmeskiltning".

Afslutningsvis har klager anført, at Vordingborg Kommune ikke har taget hensyn til Handicapkonventionens artikel 9 om tilgængelighed, idet der ikke er sikret god

passage for kørestole og lignende.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Efter naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 1, påser kommunen overholdelsen af loven og af de regler, der er udstedt efter loven.

Kommunen skal som tilsynsyndighed foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet har underordnet betydning, jf. lovens § 73, stk. 5.

Kommunens tilsynsafgørelser efter § 73, stk. 5, kan ikke påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. lovens § 78, stk. 1. Efter nævnets praksis kan tilsynsafgørelser dog påklages for så vidt angår fortolkningen af lovgrundlaget, herunder om et konkret forhold er ulovligt.

Vordingborg Kommune har i den påklagede afgørelse vurderet, at den opsatte jernbom ikke udgør et ulovligt forhold i strid med naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, er veje og stier i det åbne land åbne for færdsel til fods og på cykel. Ejeren kan ved skiltning efter bestemmelsen i mark- og vejfredslovens § 17 helt eller delvis forbyde færdsel, hvis færdslen er til gene for den erhvervsmæssige udnyttelse af ejendommen, hvis den i særlig grad generer privatlivets fred, eller hvis der er behov for beskyttelse af plante- og dyreliv.

Det fremgår af nævnets praksis, at afspærring med en aflåst bom kan udgøre en hindring af offentlighedens adgang i strid med naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1. Der lægges herved vægt på, at en bom, udover at være en fysisk afspærring af vejen, kan være egnet til at give offentligheden indtryk af, at der ikke er adgangsmulighed ad vejen, og at bommen derved kan føre til, at offentligheden afstår fra at benytte vejen, medmindre det ved tydelig skiltning fremgår, at den er åben for færdsel til fods og på cykel. Efter praksis vil en bom i kombination med en tilfredsstillende passagemulighed for gående og cyklende samt tydelig skiltning om offentlig adgang dog ikke udgøre en hindring i strid med naturbeskyttelseslovens § 26.[5]

Det fremgår endvidere af adgangsbekendtgørelsens[6] § 24, at det er tilladt at anvende kørestole, herunder el-kørestole og 3-hjulede knallerter for handicappede på veje og stier i det åbne land.

Vedrørende gangbesværedes adgang til veje og stier i det åbne land fremgår endvidere følgende af Miljøstyrelsens adgangsvejledning:[7]

”Det er ikke ifølge adgangsreglerne noget til hinder for at ændre adgangsforholdene, så der ikke længere er adgang for kørestole, så længe adgangen for færdende til fods og på cykel bibeholdes. Dog skal kommunalbestyrelsen være opmærksom på, at Danmark har tiltrådt **handicapkonventionen**. Handicapkonventionens artikel 9 om tilgængelighed har til formål at ”gøre det muligt for personer med handicap at få et selvstændigt liv og deltage fuldt ud i alle livets forhold”. kommunalbestyrelsen er derfor forpligtet til at tænke handicapkonventionen ind i adgangssager, når det er relevant. Veje samt offentlige faciliteter i landdistrikter er direkte nævnt i artikel 9.”

Miljø- og Fødevarerklagenævnet lægger som ubestridt til grund, at der er tale om en permanent, gennemgående færdselsbane i naturbeskyttelseslovens forstand, og at vejen er beliggende i det åbne land, hvorfor naturbeskyttelseslovens § 26 finder anvendelse.

Det er Miljø- og Fødevarerklagenævnets vurdering, at den opsatte jernbom udgør en hindring af offentlighedens adgang ad vejen i strid med naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har herved lagt vægt på, at bommen er egnet til at give offentligheden indtryk af, at der ikke er adgang til at færdes ad vejen, og at bommen herved kan bevirke, at offentligheden afstår fra at benytte vejen. Nævnet har derudover lagt vægt på, at bommen besværliggør passage for gående og cyklende, idet det af sagens oplysninger fremgår, at der fra underkanten af bommen til jorden er mellem 120 – 175 cm, og at bommen alene kan passeres, såfremt man bukker sig. Det er på baggrund heraf nævnets vurdering, at der ikke er tilfredsstillende passagemulighed for gående og cyklende. Det kan i den konkrete sag ikke føre til et andet resultat, at der nær bommen er opsat en pæl med piktogram om en vandrerrute (Camønoen), og at der er mulighed for at passere bommen, såfremt man bukker sig.

På den baggrund ophæves Vordingborg Kommunes afgørelse af 8. september 2022 om, at bommen ikke udgør et ulovligt forhold i strid med naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

Vordingborg Kommune skal som tilsynsmyndighed sørge for, at forholdet lovliggøres. Kommunen skal endvidere ved genbehandlingen iagttage Handicapkonventionens krav til tilgængelighed.

3.2. Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Vordingborg Kommunes afgørelse af 8. september 2022 om, at en opsat bom på [Vej1] på matr. nr. [Matrikelnummer1], ikke udgør et ulovligt forhold i strid med naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1392 af 4. oktober 2022 om naturbeskyttelse.

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

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

[4] Bekendtgørelse nr. 20 af 15. november 2017 af FN-konvention af 13. december 2006 om rettigheder for personer med handicap.

[5] NMK-522-00311, NMK-522-00312, NMK-512-00134 og NMK-512-00110.

[6] Bekendtgørelse nr. 852 af 27. juni 2016 om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen.

[7] Miljøstyrelsens vejledning om adgangsregler i naturen. Vejledningen kan ses på styrelsens hjemmeside via følgende [link](#).

Lovområder:

NBL - øvrige