

MRF 2024.193

Vestre Landsrets dom af 27. august 2024, 8. afd., sag S-1732-23
(Anne Hedegaard Toft, Thomas Klyver og Henrik Estrup)

Anklagemyndigheden mod T (adv. Vivi Muurholm)

Frifindelse for tvangsbøder for ikke at efterkomme påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 30 om rensning af sanitært spildevand, idet det nedstrøms liggende vandløb i de nye vandområdeplaner var vurderet til god økologisk tilstand, hvorfor der ikke længere var grundlag for påbuddet.

Sagen angik spildevandsafledning fra T's ejendom i Tønder Kommune. Spildevandet løb gennem rørledning via en sø og dræn til et vandløb, der var målsat efter vandplanloven. I juni 2016 meddelte kommunen påbud i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 30, jf. spildevandsbekendtgørelsens § 35, til T om at forbedre rensningen af det sanitære spildevand til renskrav SO (skærpet krav til reduktion af organisk stof og nitrifikation) inden 1. januar 2018. Kommunen begrundede afgørelsen med, at spildevandet fra T's ejendom blev afledt til vandløbet, der i vandområdeplan 2015-2021 var målsat til god økologisk tilstand, men befandt sig i moderat økologisk tilstand. Da påbuddet ikke blev efterkommet, blev der i juni 2023 rejst straffesag mod T. Under sagen nedlagde anklagemyndigheden udelukkende påstand om tvangsbøder, indtil påbuddet blev opfyldt, jf. retsplejelovens § 997, stk. 3, idet et eventuelt strafansvar vurderedes at være forældet. T nægtede sig skyldig og blev frifundet i byretten. Retten henviste til, at da forholdet var strafferetligt forældet, kunne påbuddet ikke længere håndhæves med tvangsbøder. Anklagemyndigheden ankede dommen til landsretten, der med henvisning til MAD 2016.133 V fandt, at forældelse af strafansvaret ikke var til hinder for, at tiltalte kunne pålægges tvangsbøder, indtil på-

buddet var efterkommet. Da tvangsbøder har karakter af et fremadrettet tvangsmiddel, forudsætter fastsættelse af tvangsbøder dog, at der fortsat er grundlag for det påbud, som tvangsbøderne skal gennemtvinge. Landsretten bemærkede, at efter spildevandsbekendtgørelsens § 35, stk. 1, nr. 3, er det en betingelse for at meddele påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 30, at der er dokumentation for, at det omhandlede nedstrøms liggende vandområde er forurennet af spildevand i et omfang, der gør, at det miljømålet for vandområdet ikke er opfyldt. I den foreliggende sag var påbuddet meddelt med henvisning til, at den økologiske tilstand i vandløbet på daværende tidspunkt ikke opfyldte målsætningen om god økologisk tilstand, hvorfor betingelsen i § 35, stk. 1, nr. 3, var opfyldt på påbudstidspunktet i 2016. Under sagen havde en af kommunens miljømedarbejdere imidlertid forklaret, at vandløbet i den nye vandområdeplan 2021-2027 nu var vurderet til god økologisk tilstand, og at nye ejere af de berørte ejendomme som følge heraf ikke længere blev meddelt påbud om forbedret spildevandsrensning. Landsretten fandt på den baggrund, at der ikke længere var grundlag for kommunens påbud, hvorfor T skulle frifindes for påstanden om tvangsbøder. Landsretten stadfæstede herefter byrettens dom.

Kommentar: Dommen vedrører to principielle spørgsmål om håndhævelse af administrative påbud ved anvendelse af tvangsbøder efter retsplejelovens § 997, stk. 3. For det første er det korrekt, når landsretten afviste, at den strafferetlige forældelse af forholdet betød, at påbuddet ikke længere kunne håndhæves med tvangsbøder. Tvangsbøder er ikke en straf, men et tvangsmiddel, der skal sikre opfyldelse af den underliggende forpligtelse, jf. bl.a. U 1969.59 H, U 1973.170 H, U 1980.227/2 V og MAD 2016.133 V. Som byrettens dom viser, overses dette dog fra tid til anden, jf. også U 2008.323 Ø. For det andet viser dommen, at tvangsbødernes karakter af fremadrettet pressionsmiddel indebærer, at domstolene må efterprøve ikke kun, om det omhandlede påbud er gyldigt meddelt, men også om efterfølgende omstændigheder indebærer, at der ikke (længere) er grundlag for tvangsfuldbyrdelse ved tvangsbøder. Dette vil naturligvis være tilfældet, hvor den ansvarlige inden dommens afsigelse har efterkommet påbuddet, jf. f.eks. U 1970.388 V, **MRF 2024.180 V** og **MRF 2024.186 V**, men også andre efterfølgende omstændigheder kan betyde, at anvendelse af tvangsbøder ikke længere er

et egnet og rimelig middel til at gennemtvinge en forpligtelse, jf. f.eks. U 1976.301 H, hvor en installatør af et ulovligt antenneanlæg ikke kunne pålægges at fjerne anlægget under trussel om tvangsboeder, da installatøren efterfølgende havde opgivet sin virksomhed og derfor var ude af stand til at opfylde forpligtelsen. Ovenstående sag adskiller sig dog herfra ved, at det manglende grundlag for påbuddet skyldtes, at miljømålet om god økologisk tilstand i det omhandlede vandløb nu var opfyldt, hvorfor det ikke længere var nødvendigt at kræve rensning af spildevandet fra T's ejendom for at opfylde vandrammedirektivets krav. Det kan umiddelbart synes oplagt, at T ikke i en sådan situation kan tvinges til at rense sit spildevand, men frifindelsen af T giver anledning til et yderligere problem i forhold til eventuelle andre udledere af spildevand til det pågældende vandløb. Såfremt disse udledere allerede har efterkommet tilsvarende påbud fra kommunen, må disse påbud fortsat anses for gældende, da det jo kan skyldes rensningen af dette spildevand, at vandløbet har opnået god økologisk tilstand, hvorfor en ophævelse af påbuddene risikerer at forringe vandløbets tilstand i strid med vandrammedirektivets art. 4, stk. 1, og indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 2. Der kan derfor opstå en uheldig forskelsbehandling mellem de udledere, der efterkommer påbuddet rettidigt, og de udledere, der sidder påbuddet overhørig. Dommen illustrerer således vanskelighederne ved at håndtere forurening af vandmiljøet, der stammer fra flere, mere eller mindre diffuse kilder. Disse udfordringer kan dog næppe løses gennem en restriktiv håndhævelse af miljøbeskyttelseslovens § 30, sådan som kommunen og anklagemyndigheden lagde op til i ovenstående sag.



Udskrift af dombogen

D O M

afsagt den 23. august 2023

Rettens nr. K02-3628/2023

Politiets nr. 3300-88110-00067-22

Anklagemyndigheden

mod

T

født den

Anklageskrift er modtaget den 15. juni 2023.

T er tiltalt for overtrædelse af

miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 1, nr. 2, jf. § 30, stk. 1,

ved som ejer af ejendommen beliggende på adressen ... Nørrebro, 6270 Tønder, at have undladt at efterkomme Tønder Kommunes påbud af 27. juni 2016 om, at han inden den 1. januar 2018 skulle forbedre rensningen af det sanitære spildevand til renskrav SO.

Påstande

Anklagemyndigheden har ved fremsendelsen meddelt, at den manglende overholdelse af fristen i påbuddet er strafferetligt forældet, hvorfor der ikke er nedlagt påstand om bødestraf for overtrædelsen.

Der er i medfør af retsplejelovens § 997, stk. 3 nedlagt påstand om, at tiltalte under tvang af en fortløbende bøde tilpligtes at efterkomme Tønder Kommunes påbud af 27. juni 2016.

Tiltalte har nægtet sig skyldig.

Sagens oplysninger

T har forklaret, at ejendommen ... er hans bopæl. Det er en gammel fattiggård fra ca. 1870. Der er 4 ha jord til. Han har købt ejendommen for 20 år siden. Der er der tale om et enfamiliehus.

Han fik et påbud i 2016 om, at han skulle lave et minirensanlæg, så han rensede sit spildevand til renskrav SO. Han er ikke spildevandsekspert, og han ved ikke, hvad renskrav SO er.

Hans spildevand går i bundfældningstank, derfra går det i en rensebrød og videre til dræn, hvor det løber gennem hans mark, videre mod nord og under vejen. Han har korresponderet med A fra Tønder kommune om at lave en skitse over, hvordan han mener, at spildevandet løber. Hoveddrænet løber ind under ...vej og videre i en grøft, der er tørlagt om sommeren. Der løber under vejen, og så løber det igen 100 meter baglæns og via et rør ned i en lille sø. På den anden side af vejen er der fald mod syd.

A har været på besigtigelse og set søen. Der er et betonrør fra søen, der går mod vest. Det er først her 6 år efter, at han har fået påbuddet, at man er klar over forløbet. Fra søen ved man stadig ikke, hvor vandet løber hen. Han har skriftligt anmodet om at lave en sporstofundersøgelse. Det har kommunen sagt nej til. A var sikker på, at vandet fra søen løb videre til en anden grøft og derfra til Galgestrømmen. Det er hans påstand, at han spildevand ikke når helt der ud. Det kan slet ikke komme helt der ud i sommerperioden. Der er synligt vand ved store regnskyl, men ellers er der tørt i grøften

Han har undersøgt, hvad det vil koste at efterkomme påbuddet. Materialepriser er steget. Kloakmester O har givet et tilbud. Ude hos ham, hvor der er meget stiv ler, kan der være nogle problemer med afstandskrav til dræn. Alt efter hvordan drænrørene forløbet, er prisen på plussiden af 100.000 kr.

Det var i september 2022, at A var på besøg. De talte om deres nabokreds. Inden for de sidste år er der solgt fem ejendommen, som havde fået påbud. Han har kendskab til en ejendom, hvor der er givet nedslag i prisen på grund af påbuddet. Nu er forureningsgraden i Galgestrømmen dog så lav, at der nu ikke længere er hjemmel til påbud. De nye ejere får derfor ikke påbud. Denne ændring får dog ifølge kommunen ikke betydning for ham. Det kan han ikke forstå. A siger, at der jo kan blive for forurenat igen senere. Men så kan man jo vente og give et påbud, hvis det er tilfældet. Han føler, at det er en hetz mod han som borger, når han skal bekoste et minirenselanlæg, når det ikke er konstateret, at han forurener.

Miljømedarbejder A har forklaret, at spildevandet fra tiltaltes ejendom i sidste ende ender i Galgestrømmen. Deres kortlægning har fastlagt, at spildevandet løber gennem rørledning og så via en sø og dræn til Galgestrømmen. Man kan se, at søen er drænet. Af hydrologiske kort for området, kan man se, at grundvandsstrømmen som udgangspunkt løber mod syd vinkelret på de blå linjer. Det kan dog via dræn løbe anderledes. De har ved besigtigelse konstateret, at vandet løber fra tiltaltes ejendom til den lille sø, som skitseret af tiltale. Fra søen løber der dræn af beton.

På drænkortet er der angivet koter. Vandet løber ned mod de lavere koter, og det ender således i Galgestrømmen via vandløbet øverst på kortet. Det er lidt svært at se, da koterne er skrevet meget småt. Det skraverede område på

potentialekortet bilag 8, er vandoplandet til Galgestrømmen. Her har Miljøstyrelsen fastlagt, at vandet løber mod Galgestrømmen. Grundvandsstrømmen kan løbe langs de blå linjer, men ikke så godt op ad mod højere tal, med mindre det er rørført, som tilfældet er her. Man kan ikke med sikkerhed ud fra dette drænkortet se, hvor vandet fra søen løber hen. Der er ikke lavet sporstofundersøgelse. Søen er drænet, så derfor er der ikke grundlag for at lave det. Det kan ikke antages, at søen bliver drænet i en hel anden retning end den øvrige dræning i området.

Vandløbet Galgestrømmen var kun i moderat økologisk tilstand på påbudstidspunktet. Man tilstræber god økologisk tilstand. Det er opfyldt i dag. Der er stadig grundlag for at håndhæve påbuddet, da målsætningen ikke var nået, da påbuddet blev givet. Det kan være, at forholdene vil ændre sig igen. Kommunen har ment, at forholdene er tilstrækkeligt oplyst, og de finder derfor ikke grund til sporstofundersøgelse.

Forevist kloakmestererklæringen af 27. december 2012, forklarede hun, at det er den, der er lavet til sagen. At sagen er strafferetligt forældet ændrer ikke på, at kommunen finder grundlag for tvangsbøder, da det har været korrekt at give påbuddet, der derfor skal efterkommes.

Der har været fremlagt Tønder kommunes påbud af 27. juni 2016 (bilag 4), potentialekort med Miljøstyrelsens fastsættelse af område med rensklasse SO, samt hydrologisk kort (bilag 8), kort med Galgestrømmen tilstand på påbudstidspunktet, samt over målsætningen for vandløbet (bilag 10), kloakmestererklæring (bilag 12), drænkort (bilag 23), samt tiltaltes skitse over spildevandets forløb indtil sø.

Rettenns begrundelse og afgørelse

Tiltaltes ejendom er i følge Miljøstyrelsens potentialekort beliggende i vandoplandet til Galgestrømmen. Der er enigheden om, at tiltaltes spildevand løber mod en sø i Galgestrømmens vandopland, og at søen er drænet. Der foreligger tillige drænkortet for området, der viser, at der fra det pågældende område, hvor søen er beliggende, sker dræning til vandløbet. På den baggrund er der ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens fastlæggelse af, at tiltalte spildevand udledes til Galgestrømmen.

Tiltalte havde frist til den 1. januar 2018 til at efterkomme påbuddet om rensning af sit spildevand til renskrav SO. Sagen er modtaget ved retten den 15. juni 2023 med meddelelse om, at det strafbare forhold må anses for strafferetligt forældet, og at der alene nedlægges påstand om tvangsbøder. Det er således uomtvistet, at strafansvaret var forældet, da sagen blev modtaget ved retten, jf. miljøbeskyttelsesloven § 110, stk. 5, hvorefter forholdet er undergivet 5-årig forældelse.

Retten finder, at dette også gælder muligheden for at udstede tvangsbøder

DOM

afsagt den 27. august 2024 af Vestre Landsrets 8. afdeling (dommerne Anne Hedegaard-Toft, Thomas Klyver og Henrik Elstrup) i ankesag

V.L. S-1732-23

Anklagemyndigheden

mod

T

(advokat Vivi Muurholm, Sønderborg)

Retten i Sønderborg har den 23. august 2023 afsagt dom i 1. instans (rettens nr. K02-3628/2023).

Påstande

Anklagemyndigheden har nedlagt påstand om, at tiltalte i medfør af retsplejelovens § 997, stk. 3, pålægges månedlige tvangsbøder på 1.000 kr. fra den 1. december 2024, og indtil Tønder Kommunes påbud af 27. juni 2016 er efterkommet.

Tiltalte, T har påstået stadfæstelse.

Forklaringer

Tiltalte og vidnet miljømedarbejder A har for landsretten i det væsentlige forklaret som i 1. instans.

Tiltalte har supplerende forklaret, at han fortsat ikke har efterkommet påbuddet. Det skyldes, at spildevandet fra hans ejendom ikke kan registreres i Galgestrømmen. Hans spildevand når således ikke ud i Galgestrømmen. Han forstår ikke, hvorfor kommunen ikke ville lave en sporstofundersøgelse.

Han har ikke indbragt påbuddet for domstolene. Der var så meget postyr dengang, herunder som følge af den såkaldte Roskilde-sag. Han har ikke forhalet sagen. Han synes ikke, at kommunen kan være bekendt at fastholde påbuddet, når der ikke har kunnet konstateres forurening i Galgestrømmen de seneste 5 år. Der har været ejerskifte på fem ejendomme i området, og de nye ejere får ikke påbud.

Han deltog på et tidspunkt sammen med kommunen i en kortlægning af, hvordan hans spildevand løber. Galgestrømmen ligger 1 km fra det betonrør ved søen, som han forklarede om i byretten. Markerne i området står sommetider under vand. Han mener ikke, at der løber spildevand fra hans ejendom ud i Galgestrømmen, og han har derfor ikke villet efterkomme påbuddet. Han har været i dialog med A herom. De fremlagte breve og notater er dækkende for den dialog, der har været med kommunen. Han har kun en gang foreslået kommunen at få lavet en sporstofundersøgelse.

Miljømedarbejder A har supplerende forklaret, at kommunens vurdering af betingelsen i spildevandsbekendtgørelsens § 35, stk. 1, nr. 1, er baseret på kloakmestererklæringen, ejerens oplysninger og drænkort. Kloakmestererklæringen viser, at husspildevandet løber ud i et dræn, der ender i en grøft. Der har været foretaget en besigtigelse, hvor det blev konstateret, at vandet efterfølgende løber ud i en sø. Det var der enighed med ejeren om. Drænkortet viser, at vandet herfra løber ud i Galgestrømmen. Kortet i ekstrakten side 51 viser, at der er et hoveddræn, og ud fra de angivne koter kan man konstatere, at vandet løber ud i Galgestrømmen.

Vedrørende betingelsen i spildevandsbekendtgørelsens § 35, stk. 1, nr. 2, har hun forklaret, at kortet i ekstrakten side 27 er et potentialekort. Kortet viser, at vandet strømmer mod Galgestrømmen. Kommunen bruger normalt sådanne kort i sagsbehandlingen. Det rødt-skraverede område viser det indsatsområde, som Miljøstyrelsen har udpeget. Ejere af ejendomme i området skal forbedre rensningen af deres spildevand til renskrav SO. Ved fastlæggelsen af området har Miljøstyrelsen taget højde for, hvordan vandet løber.

Vedrørende betingelsen i spildevandsbekendtgørelsens § 35, stk. 1, nr. 3, har hun forklaret, at kortet i ekstrakten side 30, udgør dokumentation for, at vandløbet ikke havde det godt på grund af de ukloakerede ejendomme i området. Kortet vedrører Vandplan II. Der er for Vandplan II også en bekendtgørelse, hvoraf fremgår, hvilke vandløb der har det skidt. Den grønne linje angiver målsætningen for Galgestrømmen. Grøn betyder, at vandløbet skal have en god økologisk tilstand, som er den tilstand, man skal tilstræbe. Det foreliggende påbud er meddelt på grundlag af Vandplan I. Kortet på side 28 viser målsætningen efter Vandplan I, som også er grøn. Det er Miljøstyrelsen, som fastsætter målsætningen.

Kortet i ekstrakten side 29 viser Galgestrømmens tilstand på påbudstidspunktet. Den gule linje viser, at Galgestrømmen på det tidspunkt var i moderat økologisk tilstand.

Det kan ud fra kloakmestererklæringen konstateres, at ejendommens nuværende kloakering ikke lever op til renskrav SO.

I maj 2022 besigtigede kommunen ejendommen. Kommunen havde fulgt op på påbuddet over for tiltalte, da det ikke var blevet efterkommet. Kommunen og tiltalte blev i den forbindelse enige om at mødes på stedet og besigtige forholdene. Dette var for at undersøge, om påbuddet var blevet givet på et korrekt grundlag. Efter besigtigelsen og nogle yderligere undersøgelser kunne det konstateres, at Miljøstyrelsens kort var retvisende. Hun er ikke i tvivl om, at spildevandet fra tiltaltes ejendom løber ud i Galgestrømmen. Der var ikke grundlag for en sporstofundersøgelse, da kortene tydeligt viser, hvordan spildevandet løber. I tørre perioder kan spildevandet godt bliver optaget i jorden. Det er drænkortene, der dokumenterer, at spildevandet løber fra søen og til Galgestrømmen. Afløbsforholdene er således fastlagt.

Der er givet omkring 20 påbud til husejere i området. Det er ikke alle påbud, som er efterkommet. Hvis der er sket ejerskifte efter ikrafttræden af den nye vandplan, bliver den nye ejer ikke meddelt påbud. Kommunen kan ikke give påbud, da Galgestrømmens økologiske tilstand nu er god. Hun kan ikke svare på, hvornår Galgestrømmen kom i god økologisk tilstand. Hun kan heller ikke svare på, hvor mange ejere der har opfyldt påbuddene. Galgestrømmen var ikke i god økologisk tilstand på påbudstidspunktet.

Landsrettens begrundelse og resultat

Sagen angår, om tiltalte i medfør af retsplejelovens § 997, stk. 3, skal pålægges tvangsbøder med henblik på at få ham til at efterkomme Tønder Kommunes påbud af 27. juni 2016.

Ved påbuddet blev tiltalte pålagt inden den 1. januar 2018 at forbedre rensningen af det sanitære spildevand på tiltaltes ejendom Om baggrunden for påbuddet fremgår blandt andet af afgørelsen, at spildevandet fra tiltaltes ejendom via drænsystemer og vandløb blev afledt til Galgestrømmen og dermed bidrog til forurening af vandløbet, som ikke opfyldte miljømålet om god økologisk tilstand.

Det er uomtvistet i sagen, at tiltalte ikke har efterkommet påbuddet.

Tvangsbøder efter retsplejelovens § 997, stk. 3, er et tvangsmiddel, der har til formål at få tiltalte til at efterkomme det omhandlede påbud. Fastsættelse af tvangsbøder har ikke pønalt karakter og er ikke omfattet af de strafferetlige regler om forældelse. Forældelse af strafansvaret er derfor ikke til hinder for, at tiltalte kan pålægges tvangsbøder, indtil påbuddet er efterkommet, jf. herved også Vestre Landsrets dom af 21. april 2016 i sag V.L. S-2068-15 (MAD 2016.133 V).

Efter karakteren af tvangsbøder som et fremadrettet tvangsmiddel forudsætter fastsættelse af tvangsbøder, at der fortsat er grundlag for det påbud, som tvangsbøderne skal gennemtvinge.

Efter spildevandsbekendtgørelsens § 35 er det blandt andet en betingelse for meddelelse af et påbud som det foreliggende, at der skal være dokumentation for, at det omhandlede nedstrøms liggende vandområde er forurenet af spildevand i et omfang, der gør, at det miljømål for vandområdet, der er fastsat i bekendtgørelse om miljømål udstedt i medfør af lov om vandplanlægning, ikke er opfyldt, jf. bestemmelsens stk. 1, nr. 3.

Det foreliggende påbud blev meddelt med henvisning til, at den økologiske tilstand i Galgestrømmen på daværende tidspunkt ikke opfyldte målsætningen om en god økologisk tilstand. Betingelsen i bekendtgørelsens § 35, stk. 1, nr. 3, var således opfyldt, da påbuddet blev udstedt i 2016.

Miljømedarbejder A har forklaret, at målsætningen for den økologiske tilstand i Galgestrømmen nu er opfyldt, og at nye ejere af de berørte ejendomme som følge heraf ikke længere meddeles påbud om forbedret rensning af spildevand.

Da der herefter ikke længere er grundlag for kommunens påbud, tiltræder landsretten med denne begrundelse, at tiltalte er frifundet for påstanden om tvangsbøder.

Landsretten stadfæster herefter byrettens dom.

Thi kendes for ret:

Byrettens dom stadfæstes.

Statskassen skal betale sagens omkostninger for landsretten.

Udskriften udstedes uden betaling.

Udskriftens rigtighed bekræftes.

Vestre Landsret,

Viborg den 27. august 2024

Elev