

MRF 2024.36

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 18. januar 2024, j.nr. 23/14683

Opsættende virkning af klage over påbud om fysisk lovliggørelse til opfyldelse af landbrugslovens bopælspligt, fordi gennemførelse af påbuddet ville være uoprettelig for ejeren L, og hensynet til afgørelsens gennemførelse og formålet med landbrugsloven ikke kunne opveje hensynet til L's interesse i bibeholdelsen af sin ejendom, og det ikke kunne udelukkes, at L ville få medhold i klagen.

Landmanden L havde i 2019 erhvervet en ejendom E1 og havde i den forbindelse opnået dispensation fra landbrugslovens bopælspligt fra E1 og en anden ejendom (E2), som var blevet forlænget ad to omgange, senest indtil december 2022. I forbindelse med erhvervelsen af E1 havde L erklæret, at landbrugslovens bopælspligt ville blive opfyldt for en tredje ejendom (E3). I august 2023 meddelte Landbrugsstyrelsen afslag på dispensation fra bopælspligten på E1 og E2 med henvisning til, at E ikke havde fremmet et byggeprojekt på E3, og at bopælspligten kunne opfyldes fra en beboelsesbygning på en ejendom, hvor der var søgt om dispensation fra bopælspligten, dvs. enten E1 eller E2. Landbrugsstyrelsen anførte, at opførelsen af et nyt stuehus ikke forudsatte særlige tilladelser, hvormed dette burde have været bragt i stand, således at bopælspligten kunne opfyldes derfra. Det var styrelsens opfattelse, at L havde haft tilstrækkelig tid til at indrette sig således, at bopælspligten kunne opfyldes fra enten E1 eller E2. Afgørelsen blev af E påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet (j.nr. 24/00076). Den 15. november 2023 meddelte Landbrugsstyrelsen påbud om fysisk lovliggørelse enten ved afhændelse af ejendommene eller ved etablering af passende beboelse til opfyldelse af bopælspligten herpå senest den 15. maj 2024. Af afgørelsen fremgik, at L gennem Kolding Kommune havde igangsat lokalplanændring for området, og at L i 2019 havde indsendt en helhedsplan for projektet til kommunen. Kommunen havde i den forbindelse oplyst, at der ikke var truffet afgørelse om zoneforhold, og at projektet var afgørende for, om ejendommen skulle forblive i landzone eller omdannes til byzone. Påbuddet blev påklaget af L,

der navnlig anførte, at styrelsen havde meddelt påbud på trods af, at afgørelsen om afslag på dispensation fra bopælspligt var påklaget, at fristen for lovliggørelse var uproportional, og at grundlaget for påbuddet afhang af Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering af den allerede påklagede afgørelse. L anmodede endvidere om, at klagen over påbuddet blev tillagt opsættende virkning, da lovliggørelsespåbuddet var indgribende for L, og da det ville være i strid med betragtninger om værdispild at pålægge L at gøre ejendommen beboelig i en periode, indtil denne skulle rives ned. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) tog i denne delafgørelse stilling til, hvorvidt L's klage skulle tillægges opsættende virkning. Nævnet bemærkede indledningsvis, at landbrugsloven ikke indeholdt bestemmelser om opsættende virkning. Spørgsmålet om opsættende virkning måtte derfor bero på en afvejning af de modstående hensyn, og der skulle efter nævnspraksis foreligge særlige forhold for at fravige hovedreglen om ikke-opsættende virkning, som indirekte fremgår af grundlovens § 63. I den konkrete sag fandt nævnet, at klagen skulle tillægges opsættende virkning, idet efterlevelse af påbuddet ville være uopretteligt for L, og ejendommen umiddelbart fremstod ubeboelig. Modstående hensyn til det offentlige interesse i, at gennemtvængelse af afgørelsen ikke blev udsat, og hensynet til formålet med landbrugsloven, var efter nævnets vurdering ikke så tungtvejende, at de kunne opveje L's interesse i beholde sin ejendom. I afvejningen havde nævnet videre inddraget, at det ikke kunne udelukkes, at L ville få medhold i sin klage. På den baggrund tillagde nævnet klagen opsættende virkning.

Kommentar: Afgørelsen vedrører landbrugslovens bopælspligt, der efter ændringen af reglerne om bopælspligt i 2010 er udformet på den måde, at bopælspligten kan opfyldes på en hvilken som helst anden landbrugsejendom inden for EU, jf. landbrugslovens § 8, stk. 2, og hertil uddybende Peter Mortensen, *Landbrugsloven*, 2. udg., 2011, s. 135 ff. I denne sag havde E ikke opfyldt denne betingelse, men da der verserede en sag ved klagenævnet om afslag på dispensation, kan det undre, at Landbrugsstyrelsen ikke afventede udfaldet af denne klagesag, før Landbrugsstyrelsen meddelte lovliggørelsespåbud. Om rammerne for en sådan berostillelse af lovliggørelsessagen på en verserende klage- eller retssag se Thomas Haugsted, *Når forvaltningen tolererer lovovertrædelser*, i Mads Bryde

MRF 2024.36

Andersen m.fl. (red.), Festskrift til Peter Pagh, 2023, s. 279 ff., især s. 303 ff. Afslaget på dispensation blev i øvrigt ophævet og hjemvist af Miljø- og Fødevareklagenævnet den 26. april 2024, hvilket illustrerer problemet ved den af Landbrugsstyrelsen anvendte fremgangsmåde. Da landbrugsloven ikke indeholder en stillingtagen til, om klager over lovliggørelsespåbud har opsættende virkning, var Miljø- og Fødevareklagenævnet henvist til at afgøre dette spørgsmål på grundlag af almindelige forvaltningsretlige principper, hvilket forudsætter en afvejning af de hensyn, der varetages ved håndhævelsen, over for konsekvenserne af en fysisk lovliggørelse for den forpligtede. Det forekommer i dette lys velbegrundet, at nævnet tillagde klagen opsættende virkning.



Opsættende virkning af klage over påbud om afhændelse af landbrugsejendomme og påbud om etablering af passende beboelse på landbrugsejendomme i Kolding Kommune

Sag: 23/14683

Dato: 18. januar 2024

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter landbrugslovens § 38 a.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet tillægger klage over Landbrugsstyrelsens afgørelse af 15. november 2023 om påbud om afhændelse af landbrugsejendommene på [A1], 6064 Jordrup og [A2], 6640 Lunderskov (ejendommene) samt påbud om etablering af passende beboelse på ejendommene opsættende virkning.

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]

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 12. december 2023 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ejendommens ejer, der er repræsenteret ved advokat.

Klager har navnlig anført, at

- Landbrugsstyrelsen har meddelt påbuddet, selvom der er indgivet en klage over styrelsens afslag på klagers ansøgning om dispensation fra bopælspligten,
- fristen for lovliggørelse ikke er proportional og bør fastsættes til ét år som følge af sagens konkrete omstændigheder,
- at grundlaget for påbuddet afhænger af Miljø og Fødevareklagenævnets behandling af klagen over afslaget på dispensation fra bopælspligten.

Klager har anmodet om, at klagen tillægges opsættende virkning. Anmodningen er begrundet med at lovliggørelse ved genafhændelse eller gennemgribende renovering af den ubeboelige beboelsesbygning på [A4] vil være indgribende for klager. I den forbindelse har klager anført, at det vil være i strid med almindelige værdispildsbetragtninger at pålægge klager at gøre ejendommen på [A4] beboelig i en periode indtil den skal rives ned. Klager har endvidere anført, at det på baggrund af sagens omstændigheder vil være proportionelt at tillægge klagen opsættende virkning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har foretaget en særskilt behandling af spørgsmålet om opsættende virkning.

2. Sagens oplysninger

Den 29. august 2023 har Landbrugsstyrelsen truffet afgørelse om afslag på klagers ansøgning om forlængelse af dispensation fra bopælspligten på [A1], 6064 Jordrup og [A2], 6640 Lunderskov.

Det fremgår af afgørelsen, at klager den 29. marts 2019 har erhvervet ejendommen på [A2], 6640 Lunderskov. Det fremgår videre, at klager har fået dispensation fra bopælspligten indtil den 29. september 2020, og at dispensationen senere er forlænget til den 31. december 2022. Endvidere fremgår det af afgørelsen, at klager den 4. april 2022 har erhvervet ejendommen på [A1], 6064 Jordrup, og at klager i forbindelse med erhvervelsen har erklæret, at bopælspligten ville blive opfyldt fra ejendommen på [A3].

Landbrugsstyrelsen har begrundet afgørelsen med, at klager ikke har fremmet byggeprojektet på [A3] tilstrækkeligt, og at bopælspligten efter styrelsens opfattelse ville kunne opfyldes fra beboelsesbygningen på [A4]. Vedrørende

byggeprojektet på [A3] har styrelsen anført, at opførelsen af et nyt stuehus efter det oplyste ikke kræver særlige tilladelser, og at stuehuset derfor burde have været bragt i en sådan stand, at bopælspligten kunne opfyldes derfra. Styrelsen har anført, at klager har haft tilstrækkelig tid til at indrette sig således, at landbrugslovens bopælspligt burde kunne opfyldes enten fra [A3] eller fra [A4].

Afgørelsen er påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet og behandles under sagsnr. 24/00076. Klager har bl.a. anført, at der ikke er hjemmel i landbrugsloven til at påbyde en ejer at opfylde bopælspligten fra en bestemt ejendom, og at klager derfor er berettiget til at opfylde bopælspligten fra ejendommen på [A3].

Endvidere har klager anført, at opfyldelsen af bopælspligten alene er begrænset af byggeprojektets færdiggørelse. Hertil har klager anført, at klager har igangsat de relevante processer med henblik på projektets gennemførelse, herunder udarbejdelsen af en lokalplan for området, samt opnåelse af dispensation fra naturbeskyttelsesloven. Klager har oplyst, at klager så sent som den 20. september 2023 har holdt en lang række møder med Kolding Kommune om projektet.

Yderligere har klager anført, at forsinkelsen af byggeprojektet skyldes en ekstraordinær lang sagsbehandlingstid ved kommunen, som klager ikke kan bebrejdes. Klager har anført, at byggeprojektet trods dette er i fremdrift, og at kommunen ifølge klager er enig heri.

2.1 Den påklagede afgørelse

Den 15. november 2023 har Landbrugsstyrelsen meddelt et påbud om lovliggørelse ved afhændelse af ejendommene eller etablering af passende beboelse til opfyldelse af bopælspligten herpå senest den 15. maj 2024.

Det fremgår af afgørelsen, at klager igennem Kolding Kommune har igangsat en lokalplansændring for området, og at klager har indsendt en helhedsplan for projektet til kommunen den 19. juli 2019. Det fremgår endvidere af afgørelsen, at kommunen har oplyst, at der endnu ikke er truffet afgørelse om zoneforhold, og at det afhænger af projektet om ejendommen skal forblive i landzone, eller om det skal være byzone.



2.2 Landbrugsstyrelsens bemærkninger

Landbrugsstyrelsen har den 19. december 2023 oversendt sagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet med bemærkninger til klagen.

I forhold til spørgsmålet om opsættende virkning er det Landbrugsstyrelsens vurdering, at klagen ikke skal tillægges opsættende virkning. Styrelsen har begrundet dette med, at klagers interesse primært er af økonomisk karakter, og at klagers interesse dermed vil kunne varetages gennem et erstatningskrav mod styrelsen.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

I adskillige tilfælde er spørgsmålet om en klages opsættende virkning reguleret ved bestemmelser i speciallovgivningen. På området for landbrugsloven foreligger der ikke sådanne regler.

I tilfælde, hvor der ikke i loven er taget stilling til spørgsmålet om opsættende virkning, kan klagen ikke uden videre tillægges opsættende virkning. Spørgsmålet om opsættende virkning må afgøres ud fra en afvejning af forskellige almindelige hensyn.

En hovedregel om, at en klage ikke uden videre kan tillægges opsættende virkning, harmonerer også med grundlovens § 63, hvorefter et søgsmål vedrørende en forvaltningsafgørelse ikke medfører opsættende virkning.

Der skal efter Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis foreligge særlige forhold, før nævnet på et foreløbigt grundlag kan fravige hovedreglen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at en afgørelse om opsættende virkning efter sin karakter må træffes hurtigst muligt, hvorfor nævnet må basere sin vurdering på de oplysninger i sagen, som er umiddelbart tilgængelige.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder efter en samlet vurdering af de foreliggende oplysninger i sagen, at klagen skal tillægges opsættende virkning.

Ved afgørelsen har Miljø- og Fødevareklagenævnet inddraget det forhold, at en efterlevelse af påbuddet i form af afhændelse af ejendommen på [A3] vil være

uoprettelig for klager, og at ejendommen på [A4] umiddelbart, ifølge sagens oplysninger, fremstår ubeboelig. Heroverfor står hensynet til det offentlige interesse i, at gennemførelsen af afgørelsen ikke udsættes, herunder hensynet til formålet med landbrugsloven. Efter nævnets vurdering er hensynet hertil ikke tilstrækkeligt tungtvejende til, at det kan opveje hensynet til klagers interesse i at bibeholde ejerskabet til ejendommen. Nævnet har herved inddraget ejendommens placering, samt det forhold, at der efter det oplyste ikke er private modstående interesser i sagen. Nævnet har tillige ved afvejningen vurderet at det, på det foreliggende grundlag, ikke kan udelukkes, at klager kan få medhold i sine klagepunkter.

Miljø- og Fødevareklagenævnet vil senere tage stilling til de spørgsmål, der er rejst i klagen.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet tillægger klage over Landbrugsstyrelsens afgørelse af 15. november 2023 om påbud om afhændelse af landbrugsejendommene på [A1], 6064 Jordrup og [A2], 6640 Lunderskov (ejendommene) samt påbud om etablering af passende beboelse på ejendommene opsættende virkning.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 116 af 6. februar 2020 om landbrugsejendomme.

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

Lovområder:

Landbrugsloven

