

MRF 2025.22

Vestre Landsrets kendelse af 27. august 2025, 14. afd., sag BS-64655/2024-VLR
(Thomas Tordal-Mortensen, John Lundum og Anne Alene Kuhlmann (kst.))

DSH Recycling A/S under konkurs (ved kurator, adv. Harald Søndergaard) mod Randers Kommune (adv. Jacob Brandt). Biintervenient til støtte for DSH Recycling A/S under konkurs: DSH Environment ApS (adv. Amelie Brofeldt). Biintervenient til støtte for Randers Kommune: Miljøstyrelsen (adv. Kim Christian Højmark)

Der forelå ikke nødvendigt procesfællesskab mellem Randers Kommune og Miljøstyrelsen i en sag anlagt af DSH Recycling A/S under konkurs om gyldigheden af kommunens afgørelse fra juni 2024 om, at DSH Recycling A/S som grundejer og på grundlag af selskabsretlig identifikation var medansvarlig for den overhængende fare for miljøskade som følge af jordskredet ved Nordic Waste, uanset at kommunen var bundet af Miljøstyrelsens udtalelse vedr. udkastet til afgørelsen fra juni 2024.

Retssagen var en udløber af sagen om overhængende fare for miljøskade af Allinge Å ved landsbyen Ølst, hvor et jordbjerg på 3 mio. m³ i en tidligere råstofgrav satte sig i bevægelse. Randers Kommune havde i december 2023 efter forudgående godkendelse af Miljøstyrelsen (MAD 2023.305 MS) truffet afgørelse efter miljøbeskyttelseslovens § 73 f om, at der forelå en overhængende fare for miljøskade forvoldt af Nordic Waste A/S. Herefter overgik sagen til Miljøstyrelsen. Efter varsel meddelte Miljøstyrelsen den 21. januar 2024 påbud til Nordic Waste A/S om at iværksætte bestemte afværgeforanstaltninger med frist den 22. januar 2024, og samtidig meddelte Miljøstyrelsen påbud til Nordic Waste A/S om økonomisk sikkerhedsstillelse på 205 mio. kr., jf. miljøskadelovens § 19. Den 22. januar 2024 afsagde skifteretten konkursdekret over Nordic Waste A/S. Den 31. januar 2024 meddelte Miljøstyrelsen, at da Nordic Waste A/S ikke iværksatte de påbudte foranstaltninger inden for den påbudte frist, havde Miljøstyrelsen overtaget det operative ansvar i henhold til miljøskadelovens § 33, stk. 2, men da konkursboet ikke kunne stille den krævede økonomiske sikkerhedsstillelse, gik sagen tilbage til Randers Kommune, jf. miljøskadelovens § 21, stk. 2, hvorefter Randers Kommune overtog kompetencen og forpligtelserne efter miljøbeskyttelseslovens § 70. Efter drøftelser med Miljøstyrelsen og efter at have indhentet Miljøstyrelsens bindende udtalelse efter bekendtgørelse nr. 1460 af 7. december 2015 traf Randers Kommune den 28. juni 2024 afgørelse efter miljøbeskyttelseslovens § 73 f om, at DSH Recycling A/S under rekonstruktion (DSH) som grundejer og på grundlag af selskabsretlig identifikation var ansvarlig forurener for den

overhængende fare for miljøskade på Allinge Å. DSH anlagde herefter retssag mod kommunen med påstand om, at afgørelsen var ugyldig. Efter sagsanlæg gjorde Randers Kommune gældende, at en sag om gyldigheden af kommunens afgørelse af 28. juni 2024 om, at DSH var ansvarlig forurener for faren for miljøskade, ikke kunne føres alene mod kommunen, men også måtte omfatte Miljøstyrelsen, da der forelå et nødvendigt procesfællesskab efter retsplejelovens § 255, stk. 2. Landsretten besluttede at udskille dette spørgsmål til særskilt behandling, hvor Randers Kommune begrundede det nødvendige procesfællesskab med, at afgørelsen af 28. juni 2024 var initieret af Miljøstyrelsen, at Randers Kommune efter bekendtgørelse nr. 1460 af 7. december 2015 var bundet af Miljøstyrelsens udtalelse, og at Miljøstyrelsen ikke ville være bundet af en dom mod kommunen. DSH afviste, at der forelå nødvendigt procesfællesskab, da Miljøstyrelsens udtalelse ikke kunne anses for en afgørelse i forvaltningslovens forstand, og at det efter grundlovens § 63 må kræve klar lovhjemmel, hvis en borger skal forpligtes til at anlægge sag mod en myndighed, der ikke har truffet den afgørelse, som anfægtes. Miljøstyrelsen, der var indtrådt som biintervenient, mente, at spørgsmålet om nødvendigt procesfællesskab måtte afklares mellem sagens parter. Landsretten lagde til grund, at kommunen på grundlag af et notat fra Miljøstyrelsen havde udarbejdet et udkast til afgørelse om DSH's medansvar for den overhængende fare for miljøskade af Allinge Å, og at Miljøstyrelsen den 28. juni 2024 havde afgivet en for kommunen bindende udtalelse, der tilsluttede sig kommunens vurdering. Selv om en stillingtagen til kommunens afgørelse indirekte vil inddrage Miljøstyrelsens udtalelse,

fandt landsretten, at ordningen med indhentelse af bindende udtalelse efter miljøskadeloven og bekendtgørelse nr. 1460 af 7. december 2015 ikke førte til, at der forelå nødvendigt procesfællesskab mellem kommunen og styrelsen, da det er kommunens afgørelse, der er til prøvelse, idet

landsretten bemærkede, at rettens stillingtagen til anerkendelsespåstanden ikke vil være bindende for Miljøstyrelsen. Landsretten afviste derfor, at der forelå nødvendigt procesfællesskab mellem Miljøstyrelsen og kommunen.

Kommentar: Kendelsens baggrund illustrerer på sin egen måde den problematiske afgørelsesmodel, som er indeholdt i den danske gennemførelse af miljøansvarsdirektivet, hvorefter en kommunes afgørelse om miljøskade over for den ansvarlige forurener ikke må afvige fra den vurdering, som Miljøstyrelsen som statslig styrelse har anført til udkastet til afgørelsen, men uden at den statslige styrelse umiddelbart er forpligtet af udtalelsen. Når sagsøger i sagen var kurator for DSH's konkursbo, skyldes dette, at DSH under rekonstruktion trådte i konkurs efter afgørelsen den 28. juni 2024, hvor Miljøstyrelsen i august 2024 traf afgørelse om, at DSH inden 14 dage skulle betale Miljøstyrelsen ca. 57 mio. kr. svarende til Miljøstyrelsens udgifter til selvhjælpshandlinger efter miljøskadelovens § 33, stk. 2, i perioden 22.-31. januar 2024. Den 21. august 2024 meddelte Miljøstyrelsen til DSH, at Miljøstyrelsen fra den 22. august 2024 ikke længere var kompetent myndighed, og at sagen gik tilbage til Randers Kommune som kompetent myndighed efter miljøbeskyttelsesloven, hvilket styrelsen begrundede med, at DSH på styrelsens forespørgsel i juli 2024 havde oplyst, at selskabet ikke kunne stille økonomisk sikkerhed, hvorfor sagen i henhold til miljøskadelovens § 21, stk. 2, ikke længere var omfattet af miljøskadeloven. Den 6. september 2024 påklagede DSH Miljøstyrelsens afgørelse af 9. august 2024 om, at DSH skulle betale styrelsens udgifter for perioden 22.-31. januar 2024, og anmodede samtidig om opsættende virkning, hvilket Miljøstyrelsen afslog. Den 25. november 2024 meddelte Miljø- og Fødevareklagenævnet, at man satte sagen i bero, indtil der forelå en dom i den af DSH anlagte retssag mod Randers Kommune, men at nævnet vil træffe delafgørelse om opsættende virkning, hvilket skete den 20. december 2024, hvor klagenævnet afviste opsættende virkning af klagen over påkrav om betaling (**MRF 2024.306 Mfk**). Om Nordic Waste-sagen se tillige Pagh: TjM 2024, s. 299.



VESTRE LANDSRET RETSBOG

Den 27. august 2025 holdt Vestre Landsret møde i retsbygningen i Viborg.

Landsdommerne Thomas Tordal-Mortensen, John Lundum og Anne Elena Kuhlmann (kst.) behandlede sagen.

Sag BS-64655/2024-VLR
(14. afdeling)

DSH Recycling A/S under konkurs
(ved kurator, advokat Harald Søndergaard)

Biintervenient DSH Environment ApS
(advokat Amelie Brofeldt)

mod

Randers Kommune
(advokat Jacob Brandt)

Biintervenient Miljøstyrelsen
(advokat Kim Christian Højmark)

Landsretten har – i overensstemmelse med parternes tilkendegivelser – bestemt, at spørgsmålet, om Randers Kommune skal frifindes, fordi der foreligger nødvendigt procesfællesskab mellem sagsøgte Randers Kommune og biintervenienten Miljøstyrelsen, udskilles til særskilt behandling og afgørelse i medfør af retsplejelovens § 253, stk. 1 og stk. 2, på skriftligt grundlag.

Landsretten har modtaget supplerende svarskrift af 19. marts 2025, processkrift af 21. maj 2025, processkrift af 10. juni 2025 og processkrift af 25. juni 2025 fra advokat Jacob Brandt på vegne af Randers Kommune.

Landsretten har desuden modtaget processkrift af 24. april 2025, meddelelse af 1. maj 2025 og processkrift af 6. juni 2025 fra advokat Harald Søndergaard på vegne af DSH Recycling A/S under konkurs.

Landsretten har herudover modtaget processkrift af 23. juni 2025 om nødvendigt procesfællesskab fra advokat Jacob Skude Rasmussen og advokat Amelie Brofeldt på vegne af biintervenienten DSH Environment ApS samt meddelelse af 2. maj 2025 om nødvendigt procesfællesskab fra advokat Kim Christian Højmark på vegne af biintervenienten Miljøstyrelsen.

Advokat Jacob Brandt har på vegne af Randers Kommune gjort gældende, at der består et nødvendigt procesfællesskab mellem Randers Kommune og Miljøstyrelsen, jf. retsplejelovens § 255, stk. 2. Til støtte herfor har han navnlig anført, at Randers Kommunes afgørelse skal anses som truffet i udelelig forening med Miljøstyrelsen, og at såvel Miljøstyrelsen som Randers Kommune på det foreliggende faktuelle og retlige grundlag i nødvendigt fællesskab var forpligtet til at sikre, at afgørelsen blev truffet. Der er i den forbindelse henvist til, at Randers Kommune efter modtagelse af Miljøstyrelsens notat af 30. maj 2024 var forpligtet til at udarbejde et udkast til afgørelse om DSH Recycling A/S' medansvar for den overhængende fare for miljøskade, jf. miljøbeskyttelseslovens § 73 f, og at Miljøstyrelsens udtalelse af 28. juni 2024 var bindende jf. § 1, stk. 1 og 2, i bekendtgørelse nr. 1460 af 7. december 2025 om indhentelse af udtalelse om miljøskade m.v. Miljøstyrelsens bindende udtalelse har karakter af en forvaltningsretlig afgørelse, som ensidigt fastlægger gældende ret for DSH Recycling A/S under konkurs og Randers Kommune.

Til støtte for, at der består et nødvendigt procesfællesskab, har advokat Jacob Brandt endvidere anført, at det er muligt at få dom over såvel kommunen som Miljøstyrelsen, enten ved en samlet påstand eller ved at nedlægge to påstande over for kommunen og Miljøstyrelsen om ugyldigheden af deres forvaltningsakter, med det resultat, at der i én samlet domskonklusion fastslås ugyldighed for både Miljøstyrelsens bindende udtalelse og kommunens afgørelse. En dom over alene Randers Kommune vil ikke have bindende virkning for Miljøstyrelsen, og der vil kunne opstå en situation, hvor kommunen – evt. efter afhjælpning af mangler – må træffe fornyet afgørelse i overensstemmelse med Miljøstyrelsens bindende udtalelse af 28. juni 2024. Der er herudover ikke i ordlyden af retsplejelovens § 255, stk. 2, eller i bindende fortolkningsbidrag hertil noget til hinder for at fastslå et nødvendigt procesfællesskab i en sag som den foreliggende om domstolsprøvelse af en forvaltningsretlig afgørelse, hvor kommunens rolle og kompetence alene er at træffe afgørelse i overensstemmelse med Miljøstyrelsens bindende udtalelse. Spørgsmålet om nødvendigt procesfællesskab kan således ikke alene anses som et rent formueretligt fænomen, og henvisningen til den norske Høyesteretts kendelse af 1. juni 2015 (HR-2015-1153-A, trykt som Rt-2015-641) kan ikke tillægges betydning.

Advokat Harald Søndergaard har på vegne af DSH Recycling A/S under konkurs gjort gældende, at der ikke består et nødvendigt procesfællesskab mellem Randers Kommune og Miljøstyrelsen. Til støtte herfor har han navnlig anført, at betingelserne for at statuere nødvendigt procesfællesskab ikke er til stede. Der foreligger ikke med Randers Kommunes afgørelse en udelelig rettighed eller forpligtelse, som tilkommer kommunen og Miljøstyrelsen i forening. Miljøstyrelsens bindende udtalelse skal alene betragtes som en del af grundlaget for den endelige, samlede afgørelse truffet af kommunen, og der er ingen holdepunkter for, at Miljøstyrelsens bindende udtalelse skal anses som en selvstændig afgørelse, der kan indbringes for domstolene af DSH Recycling A/S under konkurs. Randers Kommune er den kompetente og initiativberettigede myndighed i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 73 f, stk. 1, og kommunen havde ikke pligt til at efterkomme anbefalingen i notatet fra Miljøstyrelsen eller Kammeradvokaten. Hensigten med Miljøstyrelsens bindende udtalelser er alene, at Miljøstyrelsen har en "vetoret" og kan forhindre en afgørelse, som styrelsen er uenig i.

Advokat Harald Søndergaard har endvidere anført, at der for at fastslå eksistensen af et nødvendigt procesfællesskab skal være tale om ét samlet krav, som skal afspejles i én samlet påstand, således at der kan afsiges den samme dom over for procesfællerne. I nærværende sag kan der ikke meningsfuldt formuleres én påstand og domskonklusion vedrørende både kommunens afgørelse og Miljøstyrelsens bindende udtalelse, og hvis der formuleres to påstande, vil der være tale om en dom over for to sagsøgte og dermed ikke et nødvendigt procesfællesskab. Hvis landsretten giver DSH Recycling A/S under konkurs medhold, vil der foreligge en retskraftig dom, hvori bl.a. Miljøstyrelsens bindende udtalelse af 28. juni 2024 vil indgå, og retskraften af en dom over Randers Kommune vil have en sådan præjudicerende virkning, at Miljøstyrelsen ikke vil kunne fastholde sin bindende udtalelse.

Advokat Harald Søndergaard har desuden anført, at det er tvivlsomt, om der overhovedet kan eksistere et nødvendigt procesfællesskab på sagsøgtensiden i en sag om domstolsprøvelse af en forvaltningsretlig afgørelse, hvor kun den ene myndighed har truffet en egentlig afgørelse. Trykt retspraksis om nødvendigt procesfællesskab omhandler formueretlige rettigheder og pligter, og den juridiske litteratur peger i retning af, at nødvendige procesfællesskaber er et rent formueretligt fænomen. Det vil være betænkeligt at statuere et sådant nødvendigt procesfællesskab, da det vil medføre, at borgere vil kunne være forpligtet til at "medsagsøge" offentlige myndigheder, som ikke har truffet den afgørelse, som retssagen angår. Hertil kommer, at en dom i en sag om prøvelse af en forvaltningsakt ikke nødvendigvis udgør sagens endelige afslutning, idet en forvaltningssag bl.a. kan genoptages, hvilket også illustreres i den norske Høyesteretts kendelse af 1. juni 2015 (HR-2015-1153-A, trykt som Rt-2015-641).

DSH Environment ApS har tilsluttet sig DSH Recycling A/S under konkurs' synspunkt om, at der ikke består et nødvendigt procesfællesskab mellem Randers Kommune og Miljøstyrelsen. Enhver indskrænkning i retten til at få prøvet en forvaltningsretlig afgørelse efter grundlovens § 63, stk. 1, 1. pkt., må kræve klar lovhjemmel, og Randers Kommune har ikke godtgjort, at der med henvisningen til reglerne om nødvendigt procesfællesskab består sådan klar lovhjemmel, som kan føre til, at domstolsprøvelse af kommunens afgørelse i en selvstændig sag mod kommunen skal afskæres. Spørgsmålet om eventuelle konsekvenser af, at landsretten tilsidesætter Randers Kommunes afgørelse, er et anliggende mellem forvaltningsmyndighederne, som er uden betydning for DSH Recycling A/S under konkurs' ret til domstolsprøvelse. Der er ikke konkrete holdepunkter for, at der består et nødvendigt procesfællesskab, og en stillingtagen til DSH Recycling A/S under konkurs' anerkendelsespåstand vil ikke være retligt bindende for Miljøstyrelsen. Miljøstyrelsen kan kun afgive en bindende udtalelse i en situation, hvor en kommune allerede har vurderet, at der foreligger en skade omfattet af miljøskadeloven, jf. miljøbeskyttelseslovens § 73 f, stk. 1. Miljøstyrelses bindende udtalelse har alene karakter af en forvaltningsintern tjenestebefaling til Randers Kommune, som i øvrigt ikke kan påklages selvstændigt, og som DSH Recycling A/S under konkurs derfor hverken har anledning til eller retlig interesse i at fremsætte en påstand overfor Miljøstyrelsen om.

Miljøstyrelsen har anført, at spørgsmålet om nødvendigt procesfællesskab må afklares mellem sagens parter, Randers Kommune og DSH Recycling A/S under konkurs.

Landsretten afsagde

K E N D E L S E

Randers Kommune traf den 28. juni 2024 afgørelse om, at DSH Recycling A/S under konkurs anses som ansvarlig for driften af Nordic Waste A/S for så vidt angår aktiviteterne på Gl. Århusvej 110 i Ølst ved Randers, og at DSH Recycling A/S derfor anses som omfattet af Randers Kommunes afgørelse af 23. december 2023 meddelt Nordic Waste A/S om, at jordskredet på ejendommen har medført en overhængende fare for en miljøskade i Alling Å, jf. miljøbeskyttelseslovens § 73 f, jf. § 73 b, stk. 2.

Forud herfor havde kommunen udarbejdet et udkast til afgørelse af 11. juni 2024 om DSH Recycling A/S under konkurs' medansvar for den overhængende fare for en miljøskade i åen, som blev forelagt Miljøstyrelsen i overensstemmelse med bekendtgørelse nr. 1460 af 7. december 2015 om indhentelse af udtalelse om miljøskade m.v. Miljøstyrelsen afgav den 28. juni 2024 en bindende udtalelse

se til kommunen, jf. bekendtgørelsens § 1, stk. 2, hvori styrelsen var enig med kommunen i, at der var grundlag for også at anse DSH Recycling A/S under konkurs for ansvarlig for den overhængende fare for en miljøskade. Kommunen havde, inden den sendte udkast til afgørelse til Miljøstyrelsen, modtaget et notat af 30. maj 2024 fra Miljøstyrelsen, hvor det blev vurderet, at DSH Recycling A/S under konkurs kunne anses for medansvarlig for den overhængende fare for miljøskade i Alling Å.

DSH Recycling A/S under konkurs har i stævningen nedlagt påstand om, at Randers Kommune skal anerkende, at kommunens afgørelse af 28. juni 2024 er ugyldig. Heroverfor har Randers Kommune påstået frifindelse, allerede fordi der mellem Randers Kommune og Miljøstyrelsen foreligger et nødvendigt procesfællesskab som følge af, at kommunen forud for sin afgørelse skulle forelægge et udkast til afgørelse for Miljøstyrelsen, og som følge af, at Miljøstyrelsens udtalelse er bindende for kommunen.

Efter retsplejelovens § 255, stk. 2, afgøres det efter lovgivningens almindelige regler, om det ifølge retsforholdets beskaffenhed er nødvendigt, at flere personer optræder som procesfæller for at udgøre "ret sagsøger eller sagvolder".

Randers Kommunes afgørelse af 28. juni 2024 er som anført truffet i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 73 f, stk. 1, jf. § 73 b, stk. 2.

Af forarbejderne til bestemmelsen i § 73 f, stk. 2 (tidligere stk. 4) fremgår:

"Det foreslås med stk. 4, at miljøministeren får hjemmel til at fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsens afgørelse om, at der foreligger en sag, der skal behandles efter miljøskadeloven, skal forelægges for miljøministeren (som forventes at delegere denne kompetence til Miljøministeriets miljøcentre) til udtalelse, og at denne udtalelse er bindende. Indhentelse af udtalelse vil således kun komme på tale i tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen vurderer, at der er tale om en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade. Udtalelsen skal forholde sig til, hvorvidt aktiviteten indebærer en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, der skal behandles efter miljøskadeloven, herunder hvem der anses for at være den ansvarlige herfor. Bestemmelsen imødekommer et behov for bistand til kommunerne på et kompliceret, nyt sagsområde, hvor der endnu ikke er indvundet erfaringer.

Den beskrevne »konsultationsordning« vil blive taget op til vurdering i andet halvår 2009 og skal senest ophøre, når det tilstrækkelige regelgrundlag i bekendtgørelsesform foreligger, jf. afsnit 4.13. i de almindelige bemærkninger. I den forbindelse vil hjemlen i § 18 i forslag til miljøskadelov blive anvendt til at fastsætte mere præcise regler om kriterierne for, hvornår der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare herfor. Herefter er det kommunalbestyrelsen og regionsrådet (hvor de er tilsynsmyndighed), der alene tager stilling til, om der foreligger en overhængende fare for en miljøskade eller en miljøskade.

Det foreslås desuden, at der bliver hjemmel til at fastsætte regler om udskydelse af klageadgangen over den bindende udtalelse som en parallel til udskydelsen af klageadgangen over kommunalbestyrelsens afgørelse i § 73 h, stk. 4."

Selvom en stillingtagen til den nedlagte anerkendelsespåstand også indirekte vil inddrage Miljøstyrelsens udtalelse, finder landsretten, at den ordning, der følger af miljøbeskyttelseslovens § 73 f og forarbejderne dertil samt bekendtgørelse nr. 1460 af 7. december 2015 om indhentelse af udtalelse om miljøskade m.v. ikke fører til, at der foreligger et nødvendigt procesfællesskab mellem Randers Kommune og Miljøstyrelsen. Det er således Randers Kommunes afgørelse, der er til prøvelse, og det forhold, at Miljøstyrelsen i et bindende svar har erklæret sig enig i kommunens udkast, indebærer ikke, at kompetencen mellem kommunen og styrelsen har været delt på en sådan måde, at sag alene kan anlægges mod dem begge, ligesom en stillingtagen til anerkendelsespåstanden ikke vil være bindende for Miljøstyrelsen.

På den anførte baggrund finder landsretten, at der ikke foreligger et nødvendigt procesfællesskab mellem Randers Kommune og Miljøstyrelsen som nævnt i retsplejelovens § 255, stk. 2, med hensyn til DSH Recycling A/S under konkurs' anerkendelsespåstand.

T H I B E S T E M M E S:

Der foreligger ikke et nødvendigt procesfællesskab mellem Randers Kommune og Miljøstyrelsen.

Sagen udsat.