



Påbud om lovliggørelse af spildevandsforhold

FOB nr. 81.196

Udtalt over for miljøstyrelsen, at der i mangel af udtrykkelige regler om adgangen til at kræve lovliggørelse af spildevandsforhold alene kunne stilles krav om lovliggørelse som sådan, men valget mellem flere alternative muligheder måtte tilkomme den ansvarlige for forholdet. Forudsætningerne for at meddele et konkret påbud om lovliggørelse af spildevandsforhold på en ejendom ved etablering af samletank havde herefter ikke været til stede.

Endvidere udtalt over for miljøstyrelsen, at bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 68, stk. 1, om underretning m.v. af adressaten for afgørelser om påbud og forbud i hvert fald ikke generelt kan anses for uanvendelig i forhold til påbud om at berigtige ulovlige forhold. Fundet det rigtigst, at der var sket underretning af adressaten for det konkrete påbud.

(J. nr. 1979-1031-11).

A klagede til ombudsmanden over en afgørelse fra miljøstyrelsen vedrørende Årslev kommunes behandling af en sag om kloakering af hans ejendom.

Efter en gennemgang af sagen udtalte jeg følgende i en skrivelse til A:

»Jeg skal først bemærke, at jeg ved min gennemgang af sagen har lagt til grund, at Deres klage over miljøstyrelsens stillingtagen til Årslev kommunes afgørelser og sagsbehandling i forbindelse med kloakeringen af Deres ejendom nærmere vedrører følgende forhold:

1) at Årslev kommune ved afgørelsen af 7. september 1978 påbød Dem at lovliggøre spildevandsforholdene på Deres ejendom ved etablering af samletank, og at kommunen herved afviste at lade ejendommen blive tilsluttet det offentlige kloaksystem.

2) at Årslev kommune meddelte Dem påbud om etablering af samletank uden forinden at gøre Dem bekendt med overvejelserne herom samt give Dem lejlighed til at udtale Dem om eventuelle andre muligheder for lovliggørelse.

...

Om hvert af disse klagepunkter skal jeg nærmere bemærke følgende:

ad 1):

Det fremgår af de foreliggende oplysninger, at Deres ejendom i forbindelse med ombygningen i 1978 fik indrettet nyt badeværelse med kar og brusekabine og nyt kloaksystem. Spildevandsafledningen skete - som før ombygningen - til vejgrøften langs (...), og der blev ikke i forbindelse med ombygningen indhentet tilladelse til afledningen. Der foreligger heller ikke i sagen oplysning om, at spildevandsafledningen forud for ombygningen var godkendt af nogen offentlig myndighed.

Efter bestemmelsen i § 102, stk. 3, i lov om offentlige veje (lovbekendtgørelse nr. 585 af 20. november 1975, med senere ændringer) må spildevand ikke ledes ud på veje eller til disse grøfter eller ledninger. Det er i miljøbeskyttelseslovens § 17 bestemt, at stoffer, der kan forurene vandet, (bl.a.) ikke må tilføres vandløb, søer eller havet, medmindre der meddeles tilladelse hertil (efter lovens § 18). Spildevandsanlæg, der er lovligt udført med tilladelse efter hidtidig lovgivning, eller hvortil tilladelse efter denne lovgivning ikke var fornøden, kan fortsat anvendes, jfr. således lovens § 19, stk. 1.

Miljøstyrelsens opfattelse, hvorefter Årslev kommune med rette tog spørgsmålet om en lovliggørelse af ejendommens afledningsforhold op i forbindelse med ombygningen og ændringen af ejendommens kloaksystem, kan på baggrund af det anførte ikke give mig anledning til bemærkninger. Jeg har da også forstået, at De ikke har bestridt kommunens adgang til i det foreliggende tilfælde at forlange lovliggørelse af afledningsforholdene.

Ved afgørelsen af 7. september 1978 påbød Årslev kommune Dem at lovliggøre afledningsforholdene ved etablering af samletank efter reglerne i bekendtgørelse nr. 173 af 29. marts 1974 om etablering af nedgravede samletanke for husspildevand.

Som anført af ombudsmanden i (en foreløbig redegørelse om sagen) indeholder denne bekendtgørelse regler om, at en kommunalbestyrelse under visse nærmere angivne forudsætninger kan *meddele tilladelse til* spildevandsafledning ved etablering af samletank. Bekendtgørelsen indeholder derimod ikke regler om, at en kommunalbestyrelse kan *påbyde* etablering af en samletank. Miljøstyrelsen har (...) erklæret sig enig heri. Miljøbeskyttelsesloven indeholder heller ikke (i modsætning til loven om offentlige veje, jfr. denne lovs § 114) udtrykkelige bestemmelser om kommunernes adgang til at kræve lovliggørelse af afledningsforhold, der er i strid med miljøbeskyttelseslovens § 17 (og hvortil der ikke meddeles tilladelse efter lovens § 18), jfr. herved den almindelige bestemmelse i lovens § 48 om kommunens pligt til at påse loven og de i henhold hertil

fastsatte regler overholdt. Det er dog miljøstyrelsens opfattelse, at der i tilfælde, hvor vedkommende kommune skønner, at lovliggørelse alene kan ske på en bestemt måde, er adgang til at påbyde lovliggørelse på denne måde. En modsat opfattelse ville efter miljøstyrelsens opfattelse være administrativt uholdbar.

Efter min opfattelse må udgangspunktet være, at en myndighed i tilfælde, hvor der ikke foreligger udtrykkelige regler om adgangen til at kræve lovstridige forhold berigtiget, alene kan stille krav om lovliggørelse som sådan, og at valget mellem flere alternative muligheder derfor må tilkomme den, der er ansvarlig for forholdet. Jeg finder dog ikke at kunne kritisere miljøstyrelsens opfattelse, hvorefter påbud i tilfælde, hvor det må lægges til grund, at lovliggørelse alene kan ske på en bestemt måde, kan meddeles med dette indhold.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt der i det foreliggende tilfælde har været fornødent grundlag for at påbyde Dem at etablere samletank, skal jeg først bemærke, at jeg ikke finder at kunne kritisere, at Årslev kommune oprindeligt afviste at lade Deres ejendom blive tilsluttet det offentlige kloakanlæg. Jeg bemærker herved, at ejendommen efter det oplyste ligger uden for kloakoplandsgrænsen, og at der derfor ikke kan antages at påhvile kommunen nogen pligt til at tillade tilslutningen. At kommunen oprindelig afslog tilslutningen på grund af de dermed forbundne omkostninger kan ikke give mig anledning til bemærkninger.

Jeg må efter min gennemgang af sagen være enig med Dem i, at det ikke på grundlag af de foreliggende oplysninger med sikkerhed kan anses for godtgjort, at etablering af et nedsivningsanlæg var udelukket. Jeg henviser herved til det, ombudsmanden anførte i (sin foreløbige redegørelse om sagen), samt til det, Årslev kommune og miljøstyrelsen har anført i udtalelserne af (...) til mig. Jeg finder derfor heller ikke at kunne anse det for godtgjort, at forudsætningerne for at meddele påbuddet af 7. september 1978 med det angivne indhold har været til stede. Jeg bemærker herved, at jeg - i modsætning til, hvad Årslev kommune har anført (...) - må finde, at det påhviler kommunen - når den fandt at burde nedlægge påbud om lovliggørelse på en bestemt måde - at godtgøre, at grundlaget herfor var til stede.

Jeg har gjort Årslev kommune og miljøstyrelsen bekendt med min opfattelse, men finder ikke herudover at have tilstrækkeligt grundlag for at foretage videre i den anledning. Jeg har herved lagt vægt på, at en endelig stillingtagen til, hvorvidt lovliggørelse alene kunne ske ved etablering af samletank, efter det oplyste nødvendiggør et mere udførligt oplysningsgrundlag, navnlig i teknisk henseende, at en afklaring af spørgsmålet, efter at Deres ejendom er blevet tilsluttet det offentlige kloaksystem, alene er af betydning for spørgsmålet om, hvorvidt Årslev kommune har pådraget sig et erstatningsansvar i forhold til Dem, og at jeg må finde det rettest at dette spørgsmål i givet fald søges afklaret under en retssag.

ad 2):

Efter bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 68, stk. 1, skal vedkommende myndighed, inden der træffes afgørelse om påbud eller forbud, skriftligt underrette adressaten for disse beslutninger om sagen og gøre ham bekendt med sin adgang til aktindsigt og til at udtale sig efter loven om offentlighed i forvaltningen.

Det er miljøstyrelsens opfattelse, at denne bestemmelse ikke vedrører tilfælde, hvor der meddeles påbud med henblik på at bringe en ulovlig virksomhed til ophør. Miljøstyrelsen har herved med henvisning til Dansk Miljøret, bind 3, (1977), s. 122, gjort gældende, at bestemmelsen alene omfatter påbud, som indskrænker adressatens hidtidige handlefrihed.

Efter bestemmelsens ordlyd synes imidlertid ethvert påbud, der meddeles med hjemmel i loven, at være undergivet underretningspligten, og en indskrænkende fortolkning som den nævnte ses ikke at have støtte i forarbejderne til bestemmelsen. I overensstemmelse med det anførte er det da også uden forbehold fremhævet i miljøministeriets cirkulære nr. 107 af 15. maj 1974 om miljøbeskyttelsesloven, at reglen om forhåndsvarsling »omfatter alle afgørelser om påbud og forbud efter loven og dens bekendtgørelser, herunder reglementet ...«, jfr. cirkulærets kap. 4, pkt. 6. Hertil kommer, at forhåndsvarsling om lovliggørelsespåbud efter min mening principielt har samme begrundelse som i forhold til andre påbud - dels med henblik på at give adressaten lejlighed til at udtale sig om, hvorvidt ulovligt forhold overhovedet foreligger, dels for at give ham lejlighed til at udtale sig om valget mellem flere alternative lovliggørelsesmuligheder, hvor der er spørgsmål om - som i det foreliggende tilfælde - at meddele påbud om en bestemt af mulighederne (som myndigheden anser for den eneste gennemførlige).

Jeg har gjort miljøstyrelsen bekendt med min opfattelse, hvorefter bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 68, stk. 1, i hvert fald ikke generelt kan anses for uanvendelig i forhold til påbud om at berigtige ulovlige forhold.

Efter bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 68, stk. 2, kan forhåndsvarsling (bl.a.) undlades, »hvis underretning må anses for åbenbart unødvendig.«

I overensstemmelse med, hvad miljøstyrelsen har anført (...), må jeg lægge til grund, at De forud for påbuddet af 7. september 1978 var bekendt med, at der i Årslev kommune verserede en sag om indgriben over for de ulovlige afledningsforhold på deres ejendom. Ved bedømmelsen af underretningspligten i det foreliggende tilfælde må det imidlertid efter min opfattelse komme i betragtning, at Årslev kommune ikke blot havde til hensigt at nedlægge et sædvanligt lovliggørelsespåbud uden nærmere angivelse af, på hvilken måde påbuddet skulle efterkommes, men at kommunen ville påbyde etablering af samletank. Jeg må herved lægge til grund, at De ikke var bekendt med kommunens overvejelser herom forud for påbuddets meddelelse eller med det faktiske oplysningsgrundlag,

som efter kommunens opfattelse indebar, at lovliggørelse alene kunne ske på den angivne måde.

På denne baggrund ville jeg have fundet det rigtigst, at Årslev kommune, i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 68 sammenholdt med almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om partsmedvirken (kontradiktion), jfr. herved ombudsmandens (foreløbige redegørelse), forud for afgørelsen af 7. september 1978, havde gjort Dem bekendt med kommunens overvejelser om at påbyde samletank etableret samt det faktiske oplysningsgrundlag, der lå til grund herfor.

Jeg har gjort Årslev kommune og miljøstyrelsen bekendt med min opfattelse, men finder ikke at dette forhold på nuværende tidspunkt kan give mig grundlag for at foretage videre.

...«