

Dette notat er senest ændret den 1. oktober 2004

Vejledning om Skovloven

§ 51 - Påbud

Indhold

1. [Ulovlige forhold skal lovliggøres](#)
2. [Afgørelser, henstillinger, påbud](#)
3. [Konstatering af lovovertrædelse](#)
 - 3.1. [Henstilling](#)
 - 3.2. [Påbud](#)
4. [Formkrav til påbuddet](#)
 - 4.1. [Skriftlige påbud](#)
 - 4.2. [Særligt om akutte situationer](#)
5. [Faglige anvisninger](#)
6. [Tinglysning](#)
7. [Opfølgning af påbuddet](#)
8. [Klage](#)

1. Ulovlige forhold skal lovliggøres

§ 51. Miljøministeren skal drage omsorg for, at et forhold, der er ulovligt efter loven eller regler, der er fastsat efter loven, lovliggøres. Det gælder dog ikke, hvis forholdet er af ganske underordnet betydning.

Bemærkningerne til § 51, stk. 1

”Bestemmelsen er ny, idet den gældende lov ikke indeholder en regel om, at miljøministeren har pligt til at foranledige, at overtrædelser af loven eller regler fastsat efter loven lovliggøres. Det er i overensstemmelse med håndhævelseslovens principper, at der findes en sådan udtrykkelig bestemmelse om ministerens pligt til at søge lovliggørelse af overtrædelser, der ikke er af ganske underordnet betydning. En tilsvarende bestemmelse findes i en lang række andre miljø- og planlægningslove. Bestemmelsen indebærer ikke et krav om, at ministeren under alle omstændigheder giver et påbud om at lovliggøre forholdet efter stk. 2 eller stk. 3. Det vil således ofte være tilstrækkeligt, at tilsynsmyndigheden først søger at få bragt en overtrædelse i orden ved hjælp af vejledning eller evt. en henstilling til ejeren eller brugeren om at bringe forholdet i orden. Dette gælder dog kun, hvis der ikke er akut fare for, at der sker en uoprettelig skade. Eventuelt kan der ske en retlig lovliggørelse, ved at der efterfølgende gives en dispensation, hvis betingelserne for dispensation er til stede.”

2. Afgørelser, henstillinger, påbud

§ 51, stk. 2. Ministeren kan give påbud til ejeren eller brugeren om at lovliggøre et ulovligt forhold. Der kan sættes en frist for lovliggørelsen.

Afgørelser. I styrelsens daglige administration bruges "afgørelser" om tilladelse til eller afslag på at fravige reglerne i kapitel 3. Afgørelsen træffes altså på ansøgers initiativ og indeholder en faglig vurdering af om den ansøgte fravigelse kan forenes med en bæredygtig skovdrift. Formkravene til afgørelsen er gennemgået i notaterne om de enkelte paragraffer. Afgørelser vil i de fleste tilfælde kunne påklages til Naturklagenævnet. Et påbud er i forvaltningsretlig forstand også en afgørelse.

Påbud anvendes, når distriktet ved tilsyn eller efter anmeldelse opdager at loven overtrædes. Påbuddet skal overholde en række formkrav og kan indeholde en anvisning på, hvordan arbejdet skal udføres. Formkravene gennemgås nedenfor i afsnit 3 og de faglige anvisninger gennemgås i afsnit 4.

Henstilling er en mundtlig eller skriftlig anmodning fra tilsynsmyndigheden til den ansvarlige om at bringe et utilfredsstillende, evt. et ulovligt forhold i orden inden for en nærmere angiven frist, fx det næste tilsynsbesøg. Henstillinger har ikke nogen retlig, dvs. bindende værdi og derfor ingen anden virkning end at skovejeren herefter ikke kan hævde, at han ikke vidste at han handlede ulovligt.

Lovliggørelse kan ske enten ved
 at der ved en afgørelse gives tilladelse/dispensation til det konkrete forhold, fx byggeri eller overskridelse af 10% grænsen for åbne arealer,
 at ejer retablerer skovtilstanden, evt. efter påbud om, at arealerne skal bringes i overensstemmelse med skovloven.
 at miljøministeren berigtiger forholdet for ejerens regning.

Frist. Det er nyt, at det nu direkte fremgår af loven, at der kan fastsættes en frist for opfyldelse af påbuddet:

Bemærkningerne til § 51, stk. 2:

”Det afhænger af overtrædelsen, hvilken frist der i så fald bør sættes. Der bør desuden tages hensyn til den konkrete ejers eller brugers mulighed for at opfylde påbuddet inden for den frist, som sættes.

3. Konstatering af lovovertrædelse

Konstateres en egentlig lovovertrædelse, er distriktet som tilsynsmyndighed forpligtet til at foranledige, at forholdet bliver lovliggjort, jf. § 51, stk. 1.

Hvis ejer erkender, at forholdet er i strid med loven, men søger dispensation, skal der foretages en sagsbehandling og træffes en afgørelse efter de regler som er beskrevet i notaterne om de enkelt paragraffer.

Søger ejeren ikke om dispensation, eller er det udelukket at dispensation vil blive givet, er det næste skridt at give enten en henstilling eller et varsel, og derpå et påbud, hvis henstillingen ikke følges.

Ved forsætlige eller groft uagtsomme lovovertrædelser bør det overvejes at indgive politianmeldelse samtidig med at der gives påbud

3.1 Henstilling

Henstilling bruges ikke kun, når der er begået en lovovertrædelse. Er der således tale om småmangler, som ikke skyldes udtalt dårlig vilje eller åbenlyst fravær af økonomisk evne, kan

forholdet næppe bære et påbud, og bør i stedet søges løst ved rådgivning om skovlovens bestemmelser, henstilling og notering i protokollen.

Konstateres en lovovertrædelse, som i sidste ende bør føre til påbud og evt. politisag, bør man som udgangspunkt indlede med en henstilling i situationer, hvor det kan forventes, at den bliver fulgt.

Proceduren herfor er, at man:

- Orienterer om at forholdet er i strid med skovloven
- Vejleder om hvordan forholdet kan bringes i orden
- Fastsætter en tidsfrist for hvornår forholdet skal være bragt i orden
- Noterer henstillingen i tilsynsprotokollen
- Følger op med en skriftlig bekræftelse, som bør opfylde betingelserne for varsel om påbud
- Foretager nyt tilsyn efter fristens udløb.

Henstillinger bør normalt kun gives én gang. Gentagne henstillinger om det samme forhold vil kunne betragtes som passivitet i Naturklagenævnet og hos domstolene, og vanskeliggøre eller umuliggøre retsforfølgning af påbuddet.

Hvis den ansvarlige tilkendegiver ikke at ville efterkomme henstillingen, er der ikke grund til følge henstillingsproceduren og fastsætte tidsfrist for forholdets lovliggørelse. Der bør i stedet gives et skriftligt varsel med en frist på 14 dage til at kommentere forholdet.

Skovlovsmyndigheden kan undlade, at anvende en forudgående henstilling, når den ulovlige handling er af sådan karakter, at det vurderes, at der bør udstedes et påbud med det samme. Dette kan fx være tilfældet, hvis der er tale om klare lovovertrædelser (fx ulovligt byggeri eller anbringelse af affald), ulovlig hugst (skovslagting), der omgående skal stoppes, eller hvis det fornemmes, at ejendommen står for at skulle handles og der ønskes sikkerhed for, at den nye ejer bliver bekendt med situationen.

3.2 Påbud

§ 51 opererer med to typer påbud. Stk. 2 er et rent lovliggørelsespåbud, mens stk. 3 giver hjemmel til at påbyde i detaljer, hvordan lovliggørelsen skal ske.

Påbud bør kun gives, når der er tale om helt klare overtrædelser eller grove eller gentagne overtrædelser.

Inden proceduren med henblik på et påbud sættes i gang, bør det overvejes om forholdet er så omfattende og alvorligt, at det bør føre til politianmeldelse og evt. dom. Det skal kunne forklares overfor omverdenen hvorfor det har været nødvendigt at gå så vidt. Hvis et påbud ikke synes at være en rimelig reaktion, bør man ved jævnlige tilsyn holde øje med om forholdene bringes i orden og hvornår forholdene på ejendommen eventuelt bliver så graverende, at påbuddet bliver en rimelig reaktion.

Har ejeren i forbindelse med konstateringen af det ulovlige forhold ansøgt om dispensation, som ikke kan imødekommes, kan afgørelsen om afslag på dispensation og påbud om lovliggørelse meddeles i samme brev.

Selv om ejeren ikke har ansøgt om dispensation bør det fremgå af påbuddet, at der ikke skønnes at være basis for dispensation.

4. Formkrav til påbuddet

Påbud er omfattet af forvaltningslovens regler om varsling og kontradiktion dvs. retten til at udtale sig om sagsforholdet inden afgørelsen træffes. Varslet skal normalt være skriftligt og indeholde samme oplysninger som påbuddet samt en opfordring til ejeren om at fremkomme med sine synspunkter indenfor en frist på normalt 14 dage.

4.1 Skriftlige påbud

Bortset fra de ganske få tilfælde, hvor et påbud kan gives mundtligt på stedet, jf. nedenfor om akutte situationer, skal påbud meddeles skriftligt. Påbuddet skal indeholde:

- En klar formulering af selve påbuddet
- Tidsfrist for efterkommelse. Følgende tidsfrister bør anvendes:
 - Affald 1-2 mdr.
 - Ulovligt byggeri 4-6 mdr.
 - Kulturrestancer 1-2 sæsoner
- Henvisning til varsel
- Begrundelse, herunder hvad overtrædelsen går ud på og hvordan den er konstateret
- Vurdering af adressatens eventuelle bemærkninger/udtalelse
- Henvisning til lovbestemmelsen
- Strafbestemmelse
- Advarsel om politianmeldelse hvis påbuddet ikke efterkommes
- Klage- og søgsmålsfrist
- Evt. krav om tinglysning

Der henvises i øvrigt til paradigmesamlingen på intranettet.

4.2 Særligt om akutte situationer

Hvis distriktet bliver vidende om, at en skovejer fx er påbegyndt opførelse af en bygning i strid med skovlovens § 11 eller er ved at fælde et løvtræbryn i strid med § 27, kan distriktet uden forvarsel, mundtligt give skovejeren påbud om øjeblikkeligt at indstille opførelsen af byggeriet eller skovningen. Gør skovejeren ikke det, må distriktet omgående indstille til Skovpolitisk Kontor om at foretage politianmeldelse. Det mundtlige påbud skal følges op af en skriftlig afgørelse, jf. ovenfor om skriftlige påbud.

Når distriktet har udstedt et påbud efter § 51 om at en skovejer skal ophøre med eller undlade foranstaltninger, som er i strid med skovloven, er skovejeren forpligtet til at ophøre eller undlade, selv om han klager til Naturklagenævnet. Kun hvis nævnet specifikt træffer en delafgørelse (eller ændrer distriktets afslag/påbud til en tilladelse), som giver skovejeren ret til at fortsætte med hugsten, kan han lovligt gøre det. Se i øvrigt om opsættende virkning af klage i notatet til §§ 60 – 64.

5. Faglige anvisninger

§ 51, stk. 3. Hvis ejeren eller brugeren overtræder reglerne i §§ 8 – 10, kan ministeren give påbud om, hvordan arbejdet skal udføres. Det kan bl.a. anvises, hvilke træarter og dyrkningsmetoder

der skal anvendes. I påbuddet kan desuden fastsættes en tidsfrist og en rækkefølge for arbejdets udførelse.

Bemærkningerne til § 51, stk. 3:

”Bestemmelsen har samme indhold som gældende lovs § 31, stk. 2, om, at ministeren kan anvise, hvordan et påbud, der vedrører driften af skoven, skal udføres.

Bestemmelsens indhold er således ikke ændret, men et påbud vil ikke fremover kunne medføre så vidtgående anvisninger som i dag. Det skyldes, at forslaget krav til, hvordan skoven dyrkes, er væsentligt reducerede. Det er dog stadig relevant at kunne gribe ind i situationer, hvor den del af et fredskovspligtigt areal, som skal være bevokset med træer, vanrøgtes, ikke gentilplantes efter afdrift eller afdrives før hugstmodenhed. vurderingen af, om sådanne omstændigheder er til stede, beror primært på en skovbrugsfaglig vurdering. Der skal i vurderingen bl.a. tages højde for, om der for nylig har været betydelige stormfald eller tørkeskader, om der er udtalte nabogener, eller om forseelsen er af begrænset rækkevidde.

Et påbud kan i givet fald fx indeholde anvisninger om

- at arealet skal forberedes til plantning, tilplantes eller indhegnes, alt sammen efter nærmere angivne metoder og med nærmere angivne materialer*
- at kulturerne skal efterbedres og plejes ved hjælp af nærmere angivne metoder og materialer*
- at bevoksningen skal plejes på en nærmere angiven måde.*

Der kan fastsættes såvel en tidsfølge som tidsfrist for gennemførelse af anvisningerne i påbuddet.”

Anvisningerne i påbuddet bør være minimumskrav, så en eventuel retssag ikke tabes, som følge af at den sagsøgte kan påvise, at skovloven kan tilgodeses på en billigere måde, end den der er krævet i påbuddet. Det bør endvidere fremgå, at andre metoder eller materialer kan aftales med distriktet, såfremt ejeren måtte ønske det.

6. Tinglysning

§ 51, stk. 4. Ministeren kan tinglyse et påbud for ejerens regning. Når påbuddet er opfyldt skal ministeren aflyse det.

Bemærkningerne til § 51, stk. 4:

”Bestemmelsen har samme indhold som den gældende lovs § 31, stk. 3. Den giver, i overensstemmelse med håndhævelseslovens principper, hjemmel til, at ministeren kan lade et påbud tinglyse. Pligten til at lovliggøre en overtrædelse af loven er knyttet til ejendommen og påhviler derfor den til enhver tid værende ejer af ejendommen, jf. også § 55. En evt. ny ejer bliver gennem tinglysningen advaret om det ulovlige forhold og den pligt, han i givet flad har til at lovliggøre det. Tinglysningen er kun af oplysende karakter. Den er således ikke en betingelse for gyldigheden af det meddelte påbud.”

Tinglysning bør anvendes, hvor tidsfristen for efterkommelse af påbuddet er lang, hvor lovliggørelsen er meget omkostningskrævende eller hvis det skønnes, at ejendommen står over for snarlig afhændelse og en ny ejer skal gøres opmærksom på, at der er forhold på ejendommen, der ikke er lovlige i medfør af skovloven.

Tinglysning bør også anvendes ved påbud om lovliggørelse, fx fjernelse af et ulovligt byggeri, senest ved ejerskifte.

Tinglysning bør ikke ske før klagefristen er udløbet.

7. Opfølgning af påbuddet

Det er vigtigt, at et påbud følges op med tilsyn umiddelbart efter, at fristen er udløbet. Reglerne om hvad der skal ske, hvis et påbud ikke følges fremgår af skovlovens §§ 52 – 54.

Hvis det konstateres, at påbuddet ikke er opfyldt og skovejeren ikke kan give en rimelig forklaring på, hvorfor arbejdet ikke er udført, er næste skridt en politianmeldelse.

Er der tale om et ulovligt forhold, som bringer opretholdelsen af tilstanden af et område eller beskyttelsen af dyr og planter, der er beskyttede efter loven i fare, vil næste skridt kunne være at lade det nødvendige arbejde udføre for den forpligtedes regning umiddelbart, dvs. uden dom først. Denne mulighed er især knyttet til Natura 2000-områder.

Distriktet skal fremsende sagens akter til Skovpolitisk kontor med en indstilling om at foretage politianmeldelse eller foretage det fornødne for den forpligtedes regning.

Foretages en politianmeldelse, beror det herefter på politiet/anklagemyndighedens vurdering, om der er baggrund for at rejse tiltale, hvad tiltalen skal omfatte og hvilke retsfølger, herunder straf, der skal påstås. Det er normalt, at der foregår et samarbejde mellem politiet, distriktet og Skovpolitisk Kontor under sagens forberedelse og domsforhandling.

8. Klage

Påbud efter § 51 kan påklages til Naturklagenævnet af adressaten for afgørelsen og enhver som i øvrigt har en individuel væsentlig interesse i sagen.

Der henvises i øvrigt til notatet om klage, herunder om opsættende virkning