

HØJESTERETS KENDELSE

afsagt onsdag den 26. juni 2019

Sag 182/2018

Badboys Airsoft ApS
(advokat Anders Drachmann)

mod

Planklagenævnet
(advokat Britta Moll Bown)

I tidligere instanser er afsagt domme af Retten i Helsingør den 8. januar 2018 og af Østre Landsrets 24. afdeling den 30. april 2018.

I påkendelsen har deltaget tre dommere: Thomas Rørdam, Lars Hjortnæs og Jens Kruse Mikkelsen.

Påstande

Kærende, Badboys Airsoft ApS, har nedlagt påstand om, at sagen hjemvises til realitetsbehandling ved Østre Landsret.

Indkærede, Planklagenævnet, har påstået stadfæstelse.

Sagsfremstilling

I 2009 anlagde Badboys Airsoft ApS en skydebane (airsoft-bane) på ejendommen Ny Mårumevej 222, 3230 Græsted, som selskabet havde lejet af Wewers A/S.

Gribskov Kommune modtog i marts 2011 en klage over erhvervsaktiviteten på ejendommen fra en omkringboende. Kommunen anmodede ejendommens ejer om en redegørelse. I april 2011 fremsendte ejeren en redegørelse til kommunen, som var vedlagt kopi af Nordsjællands Politis godkendelse af airsoft-banen den 1. november 2009.

I maj 2013 modtog kommunen en ny klage over aktiviteterne. Den 31. maj 2013 afholdt Gribskov Kommune en besigtigelse af ejendommen, hvor kommunen, en repræsentant for ejeren og direktøren i Badboys Airsoft, Rasmus Ramy Omran, deltog. Af kommunens mødenotat af 11. juni 2013 om besigtigelsen fremgår bl.a.:

”Vi aftalte, at vi ser på mulighederne for indskrivning af aktiviteten i ny lokalplan, samt at vi optager dialog med klub og virksomhed, hvis vi skal stille vilkår eller har spørgsmål i forbindelse med aktiviteten. Dermed ser vi ikke i første omgang på det som en selvstændig sag, og vi anerkender aktivitetens tilstedeværelse, mens vi arbejder på plangrundlaget.”

I de følgende år var der drøftelser mellem Gribskov Kommune og navnlig Wewers A/S om forholdene på ejendommen og mulighederne for at ændre plangrundlaget med henblik på at lovliggøre erhvervsvirksomheden.

Den 10. juni 2016 sendte Gribskov Kommune varsel om påbud om at ophøre med at drive airsoft-banen. Den 27. juni 2016 udstedte Gribskov Kommune påbud herom.

Den 29. juni 2016 påklagede advokat Anders Drachmann på vegne af Badboys Airsoft kommunens afgørelse til Natur- og Miljøklagenævnet, der senere overførte sagen til Planklagenævnet.

I Planklagenævnets afgørelse af 20. marts 2017 hedder det bl.a.:

”AFGØRELSE

i sag om Gribskov Kommunes påbud om lovliggørelse af airsoftvirksomhed

Planklagenævnet har modtaget en klage over, at Gribskov Kommune har meddelt påbud om lovliggørelse af air-soft virksomhed på ejendommen Ny Mårumvej 222, 3230 Græsted.

Planklagenævnet kan ikke give klageren medhold i klagen.

...

Klagen til Planklagenævnet

...

Klager har navnlig gjort gældende, at kommunen har udvist passivitet, hvormed påbudet om lovliggørelse skal bortfalde. Klager anfører yderligere, at der er tale om eksisterende lovlig anvendelse, idet brugen ikke var i strid med tidligere gældende lokalplan.

Sagens oplysninger

Lokalplan

Ejendommen var tidligere omfattet af lokalplan 74.99 *Nyt erhvervsområde ved Mårum Teglværk*, som blev vedtaget i 2002. Ejendommen var beliggende i lokalplanens planområde 2.

Ejendommen er nu omfattet af lokalplan 567.01 *For erhvervsområde på Mårum gl. teglværk*, som blev vedtaget i 2015. Ejendommen er beliggende i lokalplanens delområde 1.

Lokalplan 74.99, der var gældende, da airsoft-banen blev opført i 2009, fastsætter følgende i § 1, om lokalplanens *formål*:

“§ 1 Lokalplanens formål er:

- at skabe det planlægningsmæssige grundlag for en ændret anvendelse af det tidligere Mårum Teglværk ved Ejlstrup.*
- at regulere områdets erhvervmæssige anvendelse således at der ikke opstår konflikter i forhold naboejendommene, det nærliggende boligområde i Ejlstrup og virksomhederne indbyrdes.”*

Det fremgik af daværende lokalplan 74.99 om *områdets anvendelse*:

”§ 3.1 Fællesbestemmelser

Lokalplanområdet kan kun anvendes til lagerformål, transporterhverv, mindre produktionshverv eller lignende erhverv, som er pladskrævende og som ikke skaber megen persontrafik. Der kan ikke indenfor lokalplanområdet etableres detailsalg til private.

og

”§ 3.5 Planområde 2

Planområdet må anvendes til oplag, håndværks- og servicevirksomheder samt virksomheder, der kan indpasses efter den vejledende klassificering for klasse 3, jf. ”Håndbog om Miljø og Planlægning.”

Den gældende lokalplan 567.01 indeholder en tilsvarende bestemmelse om *områdets anvendelse*:

”§ 3.4 Delområde 1 må kun anvendes til følgende:

- Erhverv, der kan integreres med boliger, såsom småværksteder, elektronikværksteder og laboratorier. Herunder tilhørende udendørs oplag til eksisterende produktionsvirksomhed i området.*
- Grønt beplantet område op mod nabobebyggelse”*

Sagsforløb

2009

Den påklagede airsoft-bane blev anlagt i 2009.

2011

I marts 2011 modtog Gribskov Kommune en klage fra omboende nabo, på baggrund af skydeaktiviteten på ejendommen. Kommunen rettede efterfølgende henvendelse til ejendommens ejer, Wewers A/S, med henblik på at få en redegørelse om aktiviteterne. Ejeren af ejendommen fremsendte i april 2011 en redegørelse, samt en godkendelse af airsoft-banen/skydebanen udstedt af Nordsjællands Politi. Kommunen indledte en afdækning af sagen i august 2011, hvorefter sagen afventede reel behandling indtil maj 2013.

2013

I maj 2013 modtog kommunen endnu en klage og kommune fortsatte med at få sagen afdækket. Dette resulterede i et møde med ejer og bruger af ejendommen, hvor kommunen ville se på mulighederne for eventuelt at indskrive aktiviteterne i en ny lokalplan. Kommunen anerkendte aktivitetens tilstedeværelse, men med henblik på, at der blev arbejdet på et plangrundlag.

2014

Kommunen vurderede i januar 2014, at der ikke var tale om eksisterende lovlig anvendelse og at aktiviteterne fra ejendommen ikke kunne lovliggøres uden vedtagelse af en ny lokalplan, idet aktiviteten var i strid med anvendelsesbestemmelserne. Kommunen oplyste, at ejendommen tidligere var anvendt til rester af oplag fra tidligere teglvirksomhed, og at arealet havde henligget med beplantning af karakteren ruderat siden. Dette medførte, at kommunen informerede ejeren af ejendommen om, at lokalplanprocessen var sat i bero og aktiviteten på ejendommen derfor ikke kunne fortsætte uden tilladelse.

I maj 2014 foretog kommunen et uvarslet tilsyn, hvor kommunen igen bad om at aktiviteterne blev indstillet. Kommunen fulgte op på tilsynet med mail af 27. juni 2014, hvor aktivitet igen blev bedt stoppet.

Byrådet besluttede den 1. september 2014, hvilket indhold forslaget til den ny lokalplan nr. 567.01 skulle have. Byrådet ønskede i den forbindelse ikke at give mulighed for airsoft-aktivitet i lokalplanområdet.

2015

I perioden den 2. februar 2015 til den 31. august 2015, blev lokalplanforslaget fremlagt til offentlig høring. I perioden fremsatte hverken ejer eller bruger af ejendommen bemærkninger til lokalplanens indhold, omkring det forhold, at airsoft-aktivitet ikke var tilladt i lokalplanområdet. Derimod indsendte flere naboer bemærkninger omkring, at airsoft-aktivitet ikke er foreneligt med lokalplanen. Ejeren modtog indsigelserne til kommentering, men fremkom ikke med bemærkninger vedrørende airsoft-aktiviteten. Lokalplanen blev endeligt vedtaget den 31. august 2015, hvoraf det fremgik, at ejendommen ikke blev udlagt til airsoft-aktivitet, men de nærmere opregnede erhverv i lokalplanens § 3.4.

Gribskov Kommune varslede efterfølgende tilsyn, som blev gennemført den 3. november 2015. Kommunen konstaterede, at stedet stadig bar præg af fortsat aktivitet og anmodede om en redegørelse for afviklingen af airsoft-aktiviteten.

2015/2016

I perioden november 2015-juni 2016 var der fortsat dialog mellem brugeren af ejendommen og Gribskov Kommune. Brugeren af ejendommen oplyste, at de havde fået tilladelse til airsoft-aktiviteten af kommunen i 2009, men hverken bruger af ejendommen eller kommunen var i besiddelse af en sådan tilladelse. Kommunen og bruger af ejendommen fortsatte dialogen omkring muligheden for at udarbejde et nyt plangrundlag, hvori aktiviteten på ejendommen blev lovliggjort. Kommunen fandt imidlertid ikke, at der skulle udarbejdes et nyt plangrundlag.

Kommunen sendte varsel om påbud den 10. juni 2016 og udstedte et endeligt påbud den 27. juni 2016.

Klager har den 29. juni 2016 påklaget kommunens afgørelse om påbud. Klager har begrundet klagen med, at kommune har udvist passivitet og dermed fortabt sin ret til at håndhæve påbuddet. Det er klagers opfattelse, at kommunen har været positivt vidende om aktiviteten i mere end 10 måneder, før der blev udstedt et påbud om ophør med aktiviteterne. Klager anfører desuden, at brugen som airsoft-bane var overensstemmende med dagældende lokalplan, hvorfor aktiviteten er eksisterende lovlig anvendelse og påbuddet på den baggrund skal bortfalde.

Klager anfører yderligere, at kommunen har anført, at der meddeles 'afslag på dispensation'. Klager anfører, at der ikke er søgt om dispensation, idet aktiviteten er eksisterende lovlig anvendelse og at dette taler for, at kommunen har behandlet sagen forkert, idet kommunen er under indtryk af, at der er tale om en dispensations sag.

Kommunens udtalelse

Gribskov Kommune har den 28. juli 2016 fremsendt deres supplerende kommentarer til klagen. Kommunen har indledningsvist fremsendt en detaljeret gennemgang af sagens tidshistorik samt bilag. Kommunen anfører desuden, at det er kommunens opfattelse, at retten til at kræve lovliggørelse ikke er fortabt. Kommunen har været i løbende forhandlinger, og ejendommens ejer har været klar over kommunens holdning om, at aktiviteten på ejendommen ikke var lovlig, og at forholdet skulle lovliggøres. Det er kommunens vurdering, at hverken ejer eller bruger af ejendommen, har haft en berettiget forventning om, at forholdet ikke skulle lovliggøres.

Kommunen anfører dernæst, at aktiviteterne ligeledes er i strid med den dagældende lokalplan. Det følger både af lokalplanens anvendelsesbestemmelse, ligesom det følger af lokalplanens formål, idet det fremgår, at den erhvervsmæssige anvendelse ikke må være i konflikt med naboejendommene. Kommunen påpeger, at denne aktivitet under alle omstændigheder kræver landszonetilladelse og da kommunen ikke har meddelt landszonetilladelse, har aktiviteten af denne grund aldrig været lovlig. Kommunen har endeligt anført, at hverken ejer eller bruger har ansøgt om dispensation. Det forhold at der under overskriften 'klagevejledning' henvises til muligheden for at påklage en dispensationsafgørelse, er en skrivefejl, som ikke har betydning for påbuddets indhold.

Klager har den 22. august 2016 fremsendt yderligere kommentarer til sagen. Klager anfører, at kommunen kun har henvist til den gældende lokalplan 567.01, og at det er klagers opfattelse, at aktiviteten på ejendommen var lovlig under daværende lokalplan

74.99, hvormed der er tale om eksisterende lovlig anvendelse og påbuddet derfor skal ophæves.

Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

Efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 3, kan Planklagenævnet tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven. Det er et retligt spørgsmål, om Gribskov kommune har haft hjemmel til at kræve aktiviteten som airsoft-virksomhed fysisk lovliggjort, dvs. bragt i overensstemmelse med det i lokalplanen fastsatte.

Eksisterende lovlig anvendelse

Det følger af planlovens § 18, at bestemmelserne i en lokalplan er bindende over for borgerne. Det betyder, at dispositioner, der er i overensstemmelse med lokalplanen, er umiddelbart tilladt. Derimod forudsætter dispositioner, der ikke er i overensstemmelse med lokalplanen, at kommunen kan og vil dispensere fra lokalplanbestemmelserne.

En lokalplans retsvirkninger vedrører alene fremtidige dispositioner. Lokalplanen udløser således ingen handlepligter for ejer eller bruger af de omhandlede ejendomme. Eksisterende lovlig brug kan fortsætte uanset planens bestemmelser, også når nye ejere eller brugere har overtaget ejendommen.

Lokalplan 74.99, der var gældende, da airsoft-banen blev anlagt i 2009, fastsætter i § 3.5, at planområdet må anvendes til oplag, håndværks- og servicevirksomheder. En virksomhed der anvendes til airsoft-aktivitet er således ikke umiddelbart tilladt efter dagældende lokalplan og der er derfor ikke tale om eksisterende lovlig anvendelse.

Den gældende Lokalplan 567.01 fastsætter i § 3.4, at området må anvendes til erhverv, der kan integreres med boliger, såsom småværksteder, elektronikværksteder og laboratorier samt udendørs oplag af allerede eksisterende produktionsvirksomhed. En virksomhed der anvendes til airsoft-aktivitet er således ikke umiddelbart tilladt efter nugældende lokalplan.

Efter planlovens § 19, stk. 1, kan en kommune dispensere fra en lokalplan, hvis dispensationen ikke er i strid med planens principper. Videregående afvigelser end omhandlet i stk. 1, kan kun foretages ved tilvejebringelse af en ny lokalplan, jf. planlovens § 19, stk. 2.

I dette tilfælde har Gribskov Kommune ikke ønsket at dispensere fra hverken dagældende lokalplan eller gældende lokalplan. Kommunen har ligeledes ikke ønsket at tilvejebringe en ny lokalplan, der lovliggør klagers anvendelse af ejendommen. Om kommunen i det konkrete tilfælde vil meddele dispensation eller tilvejebringe en ny lokalplan er en skønsmæssig afgørelse, som Planklagenævnet ikke kan efterprøve.

Passivitet

Tilsynsmyndigheden skal foranledige at et ulovlig forhold er lovliggjort, med mindre forholdet har underordnet betydning, jf. § 51, stk. 5.

Tilsynspligten indtræder, når kommunen får kendskab til et muligt ulovligt forhold, men § 51 indebærer ikke en almindelig forpligtelse til at føre regelmæssigt løbende tilsyn.

Lovliggørelse kan principielt ske enten fysisk, f.eks. ved ophør af ulovlig udøvelse af virksomhedens aktiviteter, eller retligt, f.eks. ved efterfølgende meddelelse om dispensation fra en lokalplanbestemmelse.

Der er ikke i planloven fastsat frister for, hvornår en kommune i en sag om lovliggørelse skal have truffet afgørelse eller have foretaget bestemte sagsbehandlingsskridt. Retten til at kræve lovliggørelse kan imidlertid fortabes efter en vis tid på grund af passivitet. Ved bedømmelse af, om kommunen har fortabt retten til at kræve lovliggørelse, må der generelt – foruden den forløbne tid – lægges vægt på, om ejeren af ejendommen har haft grund til at tro, at kommunens tavshed i forhold til en konstateret ulovlighed er udtryk for en form for accept af det ulovlige forhold, og om det må anses for at være kommunens ansvar og risiko, at kravet om lovliggørelse ikke er blevet rejst på et tidligere tidspunkt. Det forhold, at Gribskov Kommune har undersøgt muligheden for at udarbejde en lokalplan der lovliggør ejendommens anvendelse, kan ikke føre til, at kommunen må betragtes som havende udvist passivitet i den konkrete sag. Klager anfører, at der forløber 10 måneder fra kommunen varsler tilsyn på ejendommen til, at der rent faktisk bliver udstedt et påbud. Nævnet lægger til grund, at der i perioden mellem tilsynet og påbuddets udstedelse er løbende dialog mellem kommunen og ejer/bruger af ejendommen. Nævnet finder ikke grund til at antage, at kommunen har udvist passivitet eller, at klager har haft en berettiget forventning om, at anvendelsen af ejendommen ikke krævede lovliggørelse.

Selvom kommunen – som i dette tilfælde – således ikke har udvist passivitet, kan selve det forhold, at anlægget af airsoft-banen er udført for meget lang tid siden, medføre en begrænsning i kommunens mulighed for at kræve forholdet lovliggjort. Omfanget af denne begrænsning - indrettelseshensynet – er baseret på en konkret vurdering af bl.a. karakteren af det ulovlige forhold. Det indgår også i vurderingen, om der har været indsigelser fra omboende, og om der er væsentlige samfundsmæssige interesser i håndhævelsen af den enkelte sag.

Nævnet har lagt vægt på, at klager har været klar over, at kommunen løbende har påpeget, at aktiviteten kræver lovliggørelse. Der har yderligere været gentagne indsigelser fra omboende angående den ulovlige anvendelse af ejendommen og klager vedrørende gener i forbindelse med den ulovlige anvendelse. Det påhviler den til enhver tid værende ejer at søge et ulovligt forhold lovliggjort. Nævnet finder desuden, at den tid, der er forløbet siden opførelsen af banen i 2009 frem til kommunens påbud af 27. juni 2016 om lovliggørelse, ikke er tilstrækkelig til at begrænse kommunens mulighed for at kræve forholdet lovliggjort.

På denne baggrund kan Planklagenævnet ikke give medhold i klagen over Gribskov Kommunes afgørelse af 27. juni 2016 om påbud om lovliggørelse af airsoft-virksomhed matr.nr.: 5k, Mårum By, Mårum beliggende Ny Mårumvej 222, 3230 Græsted.”

Badboys Airsoft anlagde herefter retssag mod Planklagenævnet med påstand om, at nævnet skulle anerkende, at Gribskov Kommune skulle pålægges at tilbagekalde sit påbud af 27. juni 2016.

Ved Retten i Helsingørs dom af 8. januar 2018 blev Planklagenævnet frifundet. I dommen hedder det bl.a.:

”Rettenes begrundelse og afgørelse

Der er enighed om, at den omhandlede virksomhed med skydeaktiviteter for at være lovlig skal være tilladt efter den tidligere gældende lokalplan 74.99.

Badboys Airsoft ApS har hertil gjort gældende, at virksomheden kan indpasses i lokalplan nr. 74.99, idet virksomheden er en ”servicevirksomhed”, der yder udlejning af baner og udstyr til brug for airsoft-aktiviteter, afholdelse af arrangementer samt udøvelse af vejledning fra erfarne og uddannede instruktører.

Retten tiltræder af de grunde, som Planklagenævnet har anført, at de omhandlede skydeaktiviteter ikke kan anses som ”servicevirksomhed”, således som sådan virksomhed er fastlagt i lokalplanens § 3.5., smh. § 3.1. og § 1. Retten bemærker herved, at der efter bevisførelsen næppe er grundlag for at antage, at Badboys Airsoft ApS’ virksomhed alene giver anledning til en ubetydelig påvirkning af de nærmeste omgivelser.

På denne baggrund har Gribskov Kommune... haft hjemmel til at påbyde anvendelsen af ejendommen lovliggjort.

Retten kan endvidere tiltræde Planklagenævnets bemærkninger vedrørende myndighedspassivitet samt konklusionen i så henseende; nemlig at Gribskov Kommune ikke herved eller på anden baggrund har fortabt retten til at håndhæve den omhandlede lokalplan. Retten bemærker yderligere:

Der er efter bevisførelsen ikke grundlag for at anse Rasmus Ramy Omran/Wewers for at have været i god tro med hensyn til plangrundlaget i forbindelse med anlæggelsen af skydebanen i 2009. Således kan det ikke lægges til grund, at Rasmus Ramy Omran/Wewers foretog nærmere undersøgelser, endsig fik en kommunal tilladelse, der kunne bringe Rasmus Ramy Omran/Wewers i sådan god tro. Rasmus Ramy Omran ses da heller ikke at have gjort dette gældende.

Under disse omstændigheder kan det efterfølgende forløb fra marts 2011, således som beskrevet i Planklagenævnets sagsfremstilling, ikke føre til en anden bedømmelse, heller ikke selv om sagen må anses for i visse perioder at have ligget stille i kommunalt regi uden nærmere begrundelse.

På den anførte baggrund tager retten Planklagenævnets påstand om frifindelse til følge.”

Badboys Airsoft ankede dommen til Østre Landsret, som den 19. februar 2018 i medfør af retsplejelovens § 368 a, stk. 2, anmodede parterne om bemærkninger til spørgsmålet om afvisning.

Anken blev afvist ved Østre Landsrets dom af 30. april 2018. I dommen hedder det bl.a.:

”Efter retsplejelovens § 368 a, stk. 1, kan landsretten afvise at behandle en sag i 2. instans, hvis der ikke er udsigt til, at sagen vil få et andet udfald end byretten, og sagen ikke er af principiel karakter eller andre grunde ikke i øvrigt taler for, at sagen skal behandles af byretten.

Retsplejelovens § 368 a blev tilføjet i retsplejeloven ved lov nr. 737 af 25. juni 2014. Efter lovens forarbejder (L 178, FT 2013/14) skal toinstansprincippet fortsat være et grundlæggende princip i dansk retspleje, men afvisning skal være en mulighed for landsretten i de tilfælde, hvor det umiddelbart vurderes, at parterne ikke har oplyst om forhold, der gør, at der er udsigt til, at sagen vil få et andet udfald i landsretten, og der er i øvrigt ikke foreligger grunde til, at sagen bør prøves i to instanser.

Det, der er anført for landsretten, gør det ikke sandsynligt, at landsretten vil komme til et andet resultat end byretten. Da sagen ikke er af principiel karakter, og da andre grunde ikke i øvrigt taler for, at sagen behandles i to instanser, afviser landsretten ankesagen, jf. retsplejelovens § 368 a.”

Anbringender

Badboys Airsoft ApS har anført navnlig, at det er meningen med retsplejelovens bestemmelse, at fravigelse af toinstansprincippet kun skal ske undtagelsesvis og i særlige tilfælde. Denne sag er ikke et sådant særligt tilfælde, at selskabet bør afskæres fra at få sin sag prøvet i to instanser ved domstolene. Byretten tog desuden ikke klar stilling til visse af selskabets anbringender, og sagen kan også forventes at ville få et andet udfald i landsretten.

Det bør være muligt for selskabet at få sagen prøvet i landsretten, da der ved byrettens afgørelse ikke blev taget nærmere begrundet stilling til uklarheden i den omtvistede lokalplan og til, om Gribskov Kommune har udvist retsfortabende passivitet.

Kommunen har i hvert fald i perioden fra marts 2011 til maj 2013 haft positiv viden om selskabets aktivitet på området, uden at kommunen har reageret herpå.

Byretten lagde til grund, at selskabet ikke var i god tro, hvilket ikke er korrekt. Det kan heller ikke uden videre lægges til grund, at kommunen ikke har udvist retsfortabende passivitet.

Selskabet henvendte sig således til kommunen og indhentede politiets godkendelse, før skydebanen blev opført. I 2013 tilkendegav kommunen over for selskabet, at skydebaneaktiviteten ville blive medtaget i forbindelse med en ny lokalplan, og det indrettede selskabet sig på.

Byretten burde have lagt vægt på, at kommunen har ladet sagen ligge stille i flere år uden nærmere begrundelse, hvilket bestyrker både, at selskabet var i god tro, og at kommunen har udvist retsfortabende passivitet.

Planklagenævnet har anført navnlig, at selskabet ikke er fremkommet med anbringender eller bevismateriale i øvrigt, der giver udsigt til, at sagen vil få et andet udfald end i byretten. Der er ikke under ankesagen fremkommet væsentlige nye oplysninger.

Der er ikke udsigt til, at landsretten vil nå frem til, at airsoftvirksomhed er i overensstemmelse med den dagældende lokalplan.

Der er heller ikke udsigt til, at landsretten vil nå frem til, at selskabet var i god tro om, at virksomheden var lovlig. Det påhvilede selskabet at sikre sig, at virksomheden kunne etableres lovligt på stedet.

Endelig er der ikke udsigt til, at landsretten vil nå til en anden vurdering end byretten af spørgsmålene om lang sagsbehandlingstid og passivitet, når selskabet ikke var i god tro.

Sagen har ikke principiel karakter, og der foreligger ikke andre grunde, der taler for, at sagen skal behandles i landsretten.

Retsgrundlag

Retsplejelovens § 368 a om landsrettens kompetence til at afvise at behandle en sag i 2. instans lyder således:

”§ 368 a. Landsretten kan afvise at behandle en sag i 2. instans, hvis der ikke er udsigt til, at sagen vil få et andet udfald end i byretten, og sagen ikke er af principiel karakter eller andre grunde ikke i øvrigt taler for, at sagen skal behandles af landsretten. Landsretten kan dog ikke afvise en sag, som er indbragt efter tilladelse fra Procesbevillingsnævnet.

Stk. 2. Hvis landsretten overvejer at afvise en ankesag efter stk. 1, underrettes parterne herom. Parterne kan herefter inden 2 uger efter at have modtaget meddelelsen give retten og den anden part underretning om deres bemærkninger, hvorefter retten træffer afgørelse.

Stk. 3. Retten træffer ved dom afgørelse om afvisning på det indkomne skriftlige grundlag. Hvor særlige grunde taler derfor, kan retten bestemme, at der skal foretages mundtlig forhandling. Retten kan tillade, at en part eller rettergangsfuldmægtig deltager i den mundtlige forhandling ved anvendelse af telekommunikation, medmindre sådan deltagelse er uhensigtsmæssig.”

Retsplejelovens § 368 a blev indsat ved lov nr. 737 af 25. juni 2014. I de almindelige bemærkninger til lovforslaget (Folketingstidende 2013-14, tillæg A, lovforslag nr. L 178, s. 13 ff.) hedder det bl.a.:

”2. Opfølgning på anbefalinger fra Udvalget om bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstolene

2.1. Bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstolene

2.1.1. Indledning

2.1.1.1. Det er afgørende for regeringen at sikre, at de danske domstole fortsat kan fungere effektivt til gavn for borgere og virksomheder, så retstvister kan afklares tilstrækkeligt hurtigt. Det er samtidig helt centralt, at retssagsbehandling fortsat sker på helt betryggende vis, uden at retssikkerheden sættes over styr. Det er således helt afgørende at fastholde den meget høje tillid, som domstolene nyder blandt befolkningen.

...

2.2. Adgangen til appel i civile sager

2.2.1. Indledning

2.2.1.1. I dansk ret gælder et toinstansprincip, således at en sag som udgangspunkt frit kan prøves i to instanser. For visse sager om mindre økonomiske krav gælder dog, at det er nødvendigt med tilladelse fra Procesbevillingsnævnet for, at sagen kan prøves i 2. instans.

Med domstolsreformen blev byretterne den almindelige førsteinstans i civile sager. Det bør derfor være udgangspunktet, at langt de fleste sager finder deres endelige afgørelse her. Samtidig anvendes der i landsretterne generelt flere ressourcer på den enkelte sag, og det er derfor også væsentligt, at de sager, der indbringes for landsretten, kan begrunde den ressourceanvendelse, der er et led i en kollegial behandling.

Toinstansprincippet er et grundlæggende princip i dansk retspleje, men hensynet til toinstansprincippet må efter regeringens opfattelse også afvejes over for hensynet til, at tvister for domstolene løses inden for rimelig tid og på en måde, der sikrer, at omkostningerne er acceptable både for parterne og samfundet. Der bør således være sammenhæng mellem de ressourcer, som anvendes på en sag, sagens betydning og udsigterne til at opnå et andet resultat ved appel. Denne afvejning er bl.a. kommet til udtryk i de gældende regler, hvorefter appel i visse sager kræver Procesbevillingsnævnets tilladelse.

2.2.1.2. Lovforslaget indeholder på den baggrund en række forslag, som begrænser den fri adgang til appel i civile sager, idet adgang til appel med Procesbevillingsnævnets tilladelse fortsat opretholdes:

...

- Der indføres adgang for landsretten til – efter høring af parterne – at afvise 2. instans ankesager uanset sagens økonomiske værdi, hvis parterne ikke har oplyst forhold, der gør, at der er udsigt til, at sagen vil kunne få et andet udfald end i byretten, eller der ikke i øvrigt foreligger særlige grunde til, at sagen skal prøves i to instanser. Landsrettens afvisning kan efter forslaget kæres til Højesteret med Procesbevillingsnævnets tilladelse.

...

2.2.2. Lovforslagets udformning

...

2.2.2.2. Afvisning af visse 2. instans ankesager uanset sagens økonomiske værdi

2.2.2.2.1. Udvalgets overvejelser

2.2.2.2.1.1. I Norge har landsretten mulighed for at afvise en ankesag, hvis visse betingelser er opfyldt. En sådan mulighed findes ikke i Danmark.

Udvalget har overvejet, om en tilsvarende ordning bør indføres i Danmark.

Efter de gældende regler er der således fri adgang til at anke en dom i en civil sag til landsretten, hvis blot ankens værdi overstiger 10.000 kr, jf. pkt. 2.2.2.1.1 ovenfor. Der foretages således ingen vurdering af, om der er udsigt til, at en behandling af sagen i to instanser vil medføre en ændring af sagens udfald, eller om der i øvrigt er en grund til, at sagen skal kunne prøves i to instanser.

Det er udvalgets opfattelse, at behandlingen af en sag i to instanser ikke i alle tilfælde er nødvendig. Om behandlingen i en anden instans er nødvendig, må således afhænge af, om det har betydning for sagens udfald, om sagen er principiel eller i øvrigt af en karakter eller betydning, der gør det rimeligt med adgang til behandling i to instanser.

Udvalget foreslår på den baggrund, at de generelle regler om ankebegrænsning suppleres med en adgang for landsretten til i civile ankesager at foretage en indledende vurdering af, om der af ankesagens parter er oplyst forhold, som gør, at der er udsigt til, at sagen vil få et andet udfald end i byretten.

Hvis landsretten vurderer, at det ikke er tilfældet, og der ikke i øvrigt foreligger grunde til, at sagen skal prøves i to instanser, f.eks. fordi sagen ikke indeholder principielle problemstillinger eller har særlig betydning for parterne, kan landsretten – efter høring af parterne – afvise anken.

2.2.2.2.1.2. Det forudsættes ikke, at der skal foretages en systematisk gennemgang af alle ankesager i landsretterne med henblik på eventuel afvisning. Afvisning skal således blot være en mulighed, som navnlig forventes benyttet i sager, hvor det umiddelbart synes nærliggende, at betingelserne for afvisning vil kunne være opfyldt. Det kan f.eks. være tilfældet, når der i ankestævningen henvises til samme påstande og anbringender som i byretten, og der ikke afgives svarskrift.

...

2.2.2.2.2. *Justitsministeriets overvejelser*

...

... I overensstemmelse med udvalgets forslag er der tale om en mulighed for landsretten i de tilfælde, hvor det umiddelbart vurderes, at parterne ikke har oplyst om forhold, der gør, at der er udsigt til, at sagen vil få et andet udfald i landsretten, og der i øvrigt ikke foreligger grunde til, at sagen bør prøves i to instanser. Justitsministeriet finder i den forbindelse anledning til at understrege, at toinstansprincippet fortsat vil være et grundlæggende princip i dansk retspleje.

Bestemmelsen forudsættes således navnlig anvendt, hvor der f.eks. er tale om rene ”kreditanker”, dvs. hvor der alene ankes med det formål at udsættelse fuldbyrdelsen af det (betalings)krav, som sagen omhandler.

Det vil naturligvis bero på en konkret vurdering af en sag, om betingelserne for afvisning af anken er opfyldt, men som foreslået af udvalget forudsættes muligheden navnlig anvendt i sager, hvor det umiddelbart synes nærliggende, at betingelserne for afvisning vil kunne være opfyldt. Det kan f.eks. være tilfældet, når der i ankestævningen henvises til samme påstande og anbringender som i byretten, og der ikke afgives svarskrift. I sådanne sager, hvor der intet anføres til støtte for, at byrettens dom er forkert, og hvor det derfor umiddelbart forekommer åbenbart, allerede når sagen modtages i landsretten, at der ikke er udsigt til, at sagen vil få et andet udfald end i byretten, vil der således efter en konkret vurdering kunne ske afvisning efter den foreslåede bestemmelse.”

I bemærkningerne til den foreslåede § 368 a (Folketingstidende 2013-14, tillæg A, lovforslag nr. L 178, s. 121 f.) hedder det bl.a.:

”Det foreslås, at der som supplement til den generelle ankebegrænsning baseret på sagens værdi indføres en adgang for landsretten til efter en indledende overordnet vurdering af sagen at afvise en anke i en civil sag.

Efter forslaget får landsretten mulighed for at afvise sagen, hvis landsretten vurderer, at sagens parter ikke har oplyst om forhold, der gør, at der er udsigt til, at sagen vil kunne få et andet udfald end i byretten, og landsretten vurderer, at der ikke i øvrigt foreligger særlige grunde til, at sagen skal prøves i to instanser, f.eks. fordi den er af principiel karakter.

Det forudsættes, at landsretten ikke skal foretage en systematisk gennemgang af alle ankesager med henblik på en vurdering af, om der skal ske afvisning efter bestemmelsen.

Der er derimod tale om en mulighed for landsretten, som navnlig forudsættes benyttet i sager, hvor det efter en overordnet umiddelbar vurdering synes nærliggende, at betingelserne for afvisning vil kunne være opfyldt. Det kan f.eks. være tilfælde, hvor der i ankestævningen alene henvises til samme påstande og anbringender som i byretten, og hvor der ikke afgives svarskrift. I sådanne sager, hvor der intet anføres til støtte for, at byrettens dom er forkert, og hvor det derfor umiddelbart forekommer åbenbart, allerede når sagen modtages i landsretten, at der ikke er udsigt til, at sagen vil få et andet udfald end i byretten, vil der således efter en konkret vurdering kunne ske afvisning efter den foreslåede bestemmelse.

Bestemmelsen forudsættes således navnlig anvendt, hvor der f.eks. er tale om rene ”kreditanker”, dvs. hvor der alene ankes med det formål at udsætte afslutningen af sagen og dermed f.eks. fuldbyrdelsen af det (betalings)krav, som sagen omhandler.”

Udvalget om bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstolene havde den 1. juli 2013 afgivet et delnotat om adgangen til appel i civile sager. I notatet hedder det bl.a.:

”I dansk ret gælder som nævnt foran et toinstansprincip, således at en sag som udgangspunkt frit kan prøves i to instanser. Der er dog visse begrænsninger i adgangen til appel. Udvalget anerkender vigtigheden af toinstansprincippet også for hele spørgsmålet om adgangen til domstolene og indretningen af domstolssystemet med henblik på materielt rigtige afgørelser. Udvalget finder samtidig, at hensynet til toinstansprincippet må medinddrages ved en afvejning over for hensynet til, at tvister for domstolene skal kunne løses inden for rimelig tid og på en måde, der sikrer, at omkostningerne skal være acceptable både for parterne og samfundet.

På denne baggrund finder udvalget, at bl.a. ressourcemæssige hensyn og hensyn til en hensigtsmæssig sagsafvikling ved både by- og landsretter taler for at overveje yderligere begrænsninger i toinstansprincippet og dermed i sagstilgangen til landsretterne...

Der bør efter udvalgets opfattelse være sammenhæng mellem de ressourcer, som anvendes på en sag, sagens betydning og udsigterne til at opnå et andet resultat ved appel.

Med domstolsreformen blev byretterne den almindelige førsteinstans i civile sager. Det bør derfor være udgangspunktet, at langt de fleste sager finder deres endelige afgørelse her. Samtidig anvendes der i landsretterne generelt flere ressourcer på den enkelte sag, og det er derfor også væsentligt, at de sager, der indbringes for landsretten, kan begrunde den ressourceanvendelse, der er et led i en kollegial behandling.

Det er desuden vigtigt, at en sag finder sin afslutning inden for rimelig tid, og det bør derfor overvejes, om muligheden for at få prøvet en sag i to instanser i alle tilfælde tilføjer sagen en merværdi. I denne overvejelse må også indgå en afvejning af den økonomiske værdi, som den konkrete tvist har, over for de udgifter der for parterne og samfundet er forbundet med at få tvisten løst.

Endelig er der et generelt behov for at aflaste landsretterne og få nedbragt sagsbehandlingstiderne både i de civile sager og i straffesagerne.

...

...Det er også tænkeligt, at der i en række sager vil blive tale om en mere tung sagsgang i byretterne, fordi parterne og deres advokater måske vil sætte flere kræfter ind på at opnå det ønskede resultat allerede i første instans.

...

Det er forudsat i udvalgets kommissorium, at sagsbehandlingen fortsat skal kunne ske på en måde, der er retssikkerhedsmæssig forsvarlig. Der har derfor i udvalget været enighed om, at begrænsninger af appelmulighederne ikke må være absolutte, og det er ved hvert af udvalgets forslag om appelbegrænsning forudsat, at appelbegrænsning vil skulle være et udgangspunkt, som – med tilladelse fra Procesbevillingsnævnet – kan fraviges, hvis særlige grunde taler for det.”

Højesterets begrundelse og resultat

Den afviste ankesag angår prøvelse af Planklagenævnets afgørelse af 20. marts 2017, hvor Badboys Airsoft ApS ikke fik medhold i en klage over Gribskov Kommunes påbud af 27. juni 2016 om lovliggørelse af den virksomhed med drift af en airsoft-bane, der foregik på ejendommen Ny Mårumvej 222, 3230 Græsted.

Ved byrettens dom blev Planklagenævnet frifundet bl.a. med den begrundelse, at virksomheden ikke kunne anses som en ”servicevirksomhed” i den omtvistede lokalplans forstand, og at kommunen ikke havde udvist retsfortabende passivitet.

Landsretten kan efter retsplejelovens § 368 a, stk. 1, afvise at behandle en sag i 2. instans, hvis der ikke er udsigt til, at sagen vil få et andet udfald end i byretten, og sagen ikke er af

principiel karakter eller andre grunde ikke i øvrigt taler for, at sagen skal behandles af landsretten.

Det fremgår af forarbejderne til retsplejelovens § 368 a, at en ankesag ikke bør afvises af landsretten, hvis det ikke umiddelbart forekommer åbenbart, at der ikke er udsigt til, at sagen vil få et andet udfald end i byretten, hvis sagen indeholder principielle problemstillinger, eller hvis sagen f.eks. har særlig betydning for parterne.

Ankesagen må anses for at have særlig betydning for Badboys Airsoft, idet sagen angår, om selskabet lovligt kan drive sin erhvervsvirksomhed på den omhandlede ejendom. Herefter og under hensyn til sagens karakter i øvrigt finder Højesteret, at betingelserne for at afvise Badboys Airsofts anke til landsretten i medfør af retsplejelovens § 368 a ikke er opfyldt.

Højesteret ophæver derfor landsrettens dom, og hjemviser sagen til behandling ved landsretten.

Thi bestemmes:

Landsrettens dom ophæves, og sagen hjemvises til behandling ved landsretten.

Ingen af parterne skal betale kæremålsomkostninger til den anden part.