

A A R H U S U N I V E R S I T E T

Udvalget for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
Christiansborg
1240 København K



AFDELINGEN FOR RETSLÆRE

Jens Evald
Professor, dr.jur

Dato: 16. december 2005

Reference: JE/

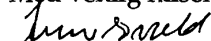
Direkte tlf: 8942 1502
Privat tlf: 8617 2650
Mobiltlf: 2896 8256
E-post: je@jura.au.dk

Vedrørende lovforslag L 82 og L 92 om ophævelse af landbrugslovens § 28, stk. 3

Hermed fremsendes notatet "Liden tue kan vælte stort læs", som er en kommentar til lovforslagene om ophævelse af landbrugslovens særlige opsigelsesregel (§ 28, stk. 3). Som det fremgår af notatet, har ingen tilsyneladende tænkt på de retlige og politiske konsekvenser af at ophæve bestemmelsen.

Skulle der være behov for yderligere oplysning, er udvalget velkommen til at kontakte mig.

Med venlig hilsen


Jens Evald

Afdelingen for Retslære
Juridisk Institut
Aarhus Universitet
Bartholins Allé, bygning 340
DK-8000 Århus C
Tlf: 8942 1500
Fax: 8942 1400
E-post: retslaere@jura.au.dk
Web: www.jura.au.dk

»Liden tue kan vælte stort læs«

– En kommentar til lovforslagene L 82 og L 92 om ophævelse af
landbrugslovens § 28, stk. 3

Af professor, dr.jur. Jens Evald, Juridisk Institut, Aarhus Universitet

Den 24. november 2005 fremsatte Socialdemokratiet forslag (lovforslag nr. L 82) om ophævelse af landbrugslovens § 28, stk. 3, således at lejeaftaler vedrørende landbrugsejendommers beboelsesbygninger ikke længere kan opsiges med 6 måneders varsel, når boligen ønskes anvendt til opfyldelse af bopælspligten ved erhvervelse af landbrugsejendomme eller som bolig for personer, der beskæftiges i bedriften. Den 30. november 2005 fremsatte partiet Enhedslisten et lovforslag (lovforslag nr. L 92) med det samme indhold. Lovforslagene har til formål at give lejere af beboelsesbygninger på en landbrugsejendom samme beskyttelse som lejere omfattet af lejelovens beskyttelsesregler. Det hedder endvidere i lovforslagene, at det dels skal sikre, at opsigelsesvarslet, hvis udlejeren selv skal benytte det lejede, bliver 1 år, dels forhindre, at udlejeren opsiges en lejer, fordi udlejerens personale skal bruge ejendommen. Efter forslagsstillernes opfattelse skabes derved et tidssvarende regelsæt for adgangen til opsigelse af lejere af landbrugsejendommers beboelsesbygninger. For de fleste mennesker forekommer det formentlig rimeligt at ophæve landbrugslovens § 28, stk. 3, og dermed give lejere af landbrugsejendomme den samme opsigelsesbeskyttelse som andre lejere omfattet af lejeloven. Men det, som ved en umiddelbar betragtning forekommer rimeligt, kan – hvis forslaget vedtages – vise sig at få en række utilsigtede retlige og politiske konsekvenser. For den, som ikke er fortrolig med landbrugsrettens opsigelsesregler og bopælspligtens begrundelse og indhold, kan det være nyttigt med en indledende beskrivelse heraf.

I dag kan landmænd ifølge den gældende landbrugslovs § 28, stk. 3, opsiges lejeaftaler vedrørende landbrugsejendommers beboelsesbygninger med 6 måneders varsel, når boligen ønskes anvendt til opfyldelse af bopælspligten ved erhvervelse af landbrugsejendomme eller som bolig for personer, der beskæftiges i driften. Denne mulighed for opsigelse er lempeligere end efter lejelovgivningens almindelige regler, hvor hovedreglen er, at lejeren er uopsigelig. Bestemmelsen i § 28, stk. 3, er således en undtagelse til lejelovens almindelige uopsigelighedsprincip. Det skal dog med det samme understreges, at ejeren af en landbrugsejendom ikke har fri adgang til at opsiges

lejere, idet ejeren kun kan opsiges, såfremt han skal opfylde sin bopælspligt eller skal benytte beboelsesbygningen til sine ansatte.

Reglen om opsigelse af lejere til fordel for personer, der *beskæftiges med ejendommens drift*, stammer fra 1949, § 13, hvori det bl.a. bestemtes, at lejelovgivningen »ikke finder anvendelse paa en landbrugsejendoms beboelses- og avlsbygninger i det omfang, hvori disse er nødvendige til bolig for brugeren med husstand og til ejendommens drift og indavling«. Det krævede i øvrigt en særlig tilladelse fra landbrugsministeriet til at udleje landbrugsejendommens beboelsesbygning, jf. § 13. Kravet om tilladelse til udlejning og det forhold, at lejelovgivningens regler ikke fandt anvendelse på lejeforholdet, skal ses i sammenhæng med den såkaldte opretholdelsespligt, det vil sige pligten til at opretholde en landbrugsejendom som et selvstændigt brug og holde den forsynet med bygninger og beboere, som driver jorden fra bygningerne.¹ I betænkning om opretholdelse og drift af jordbrug, afgivet i 1948 (s. 24) siges det nærmere:

»Da det skønnes uforeneligt med Princippet om Opretholdelsespligt for Landbrugsejendomme at bortleje de til Driften nødvendige Beboelses- og Avlsbygninger, er ... foreskrevet, at det ikke maa ske uden Landbrugsministeriets Tilladelse. Det maa være en Konsekvens af Opretholdelsespligten efter denne Lovgivning, at den særlige Lovgivning om Leje og Boliganvisning ikke finder Anvendelse paa en Landbrugsejendoms Beboelses- og Avlsbygninger i det Omfang, hvori disse er nødvendige til Bolig for Brugeren med Husstand og til Ejendommens Drift og Indavling.«

Bestemmelsen i 1949-lovens § 13 blev videreført i 1967-loven (L 1967.114), og det hedder i forarbejderne (FT 1966-67, Tillæg A, sp. 1369), at det er fundet »rimeligt«, at ejeren af en landbrugsejendom skal kunne opsiges eksisterende lejeaftaler om beboelsesbygningen, hvis denne skulle bruges til bolig for personer, der beskæftiges ved ejendommens drift.

Reglen om opsigelse af lejere med henblik på ejerens opfyldelse af *bopælspligten* (dvs. kravet om fast og varig bopæl på ejendommen) blev indsat i landbrugsloven i 1989, og ifølge lovens motiver (FT 1988-89, Tillæg A, sp. 5108) er begrundelsen at sikre, at »bopælspligten opfyldes i situationer, hvor ejendommens beboelsesbygning er udlejet«. Bopælspligten blev indført i 1973, bl.a. for at modvirke bylandmænds erhvervelse af landbrugsejendomme, dvs. i ønsket om at modvirke »fjerneje«. Bopælspligten har også mere overordnet sammenhæng med Danmarks mulighed for at

¹ Jf. Christian Jørgensen og Helge Wulff, Landbrugsloven i hovedtræk, 2. udg. 2000, s. 8.

opretholde et værn mod udlændinges erhvervelse af sommerhuse i Danmark. Som netop nævnt sikrer landbrugslovens § 28, stk. 3, at landmanden kan opsige, når han er *forpligtet* til at tage bopæl på ejendommen i henhold til landbrugsloven. Manglende overholdelse af bopælspligten vil i sidste ende betyde, at landmanden bliver pålagt at genafhænde landbrugsejendommen inden for en kortere frist, typisk 6 måneder. Der har inden for de seneste år været stillet spørgsmålstejn ved, om bopælspligten er forenelig med EU-rettens krav om fri etableringsret, dvs. at statsborgere i EU-lande skal have adgang til at erhverve og forpagte landbrugsejendomme i Danmark. Danmark afventer i øjeblikket en afgørelse fra EF-domstolen om bopælspligtens overensstemmelse med EU-retten. Denne afgørelse vil sandsynligvis foreligge i løbet af 2006.

Lad os nu vende tilbage til Socialdemokratiets og Enhedslistens forslag om at ophæve landbrugslovens § 28, stk. 3, og se på, hvilke retlige og politiske konsekvenser en eventuel vedtagelse vil kunne få.

Indledningsvis kan man rejse spørgsmålet, hvor stort problemet er i forhold til den særlige opsigelsesadgang i § 28, stk. 3. Som underviser i mere end 10 år i faget Landbrugets retsforhold på Aarhus Universitet er jeg stødt på færre end 10 trykte domme af den type! Er lovforslaget måske alene symbolsk? Fjerner man landmandens mulighed for at opsige lejereren til fordel for sine ansatte, risikerer man at komme i konflikt med et af landbrugslovens hovedformål, nemlig at den, der driver landbrugsejendommen, også skal bo på ejendommen (opretholdelsespligten). Konsekvensen af den manglende opsigelsesadgang bliver, at ejendommen »rykkes midt over«, således at den person, som passer driften, bor uden for ejendommen, mens den, som intet har med driften at gøre, fortsat bebor beboelsesbygningen. Forslaget vil derfor kunne vise sig at komme – i hvert fald kommende – lejere til skade, idet ejeren af en landbrugsejendom muligvis vil afholde sig fra at udleje beboelsesbygningen eller vil nøjes med at udleje den for en kortere periode, det vil sige tidsbegrænset. Hertil kommer den eller de ansattes behov for at bo på selve ejendommen, særligt hvis der er husdyr på ejendommen.

Det skal understreges, at hverken Socialdemokratiet eller Enhedslisten har foreslået bopælspligten ophævet. Lovforslaget skal, hedder det, sikre, at opsigelsesvarslet, hvis udlejereren selv skal benytte det lejede, bliver 1 år, hvilket svarer til retsstillingen efter lejelovens regler. Men med forslaget om helt at ophæve § 28, stk. 3, fjerner man den udtrykkelige adgang, som ejeren af en landbrugsejendom i dag har til at opsige lejereren, når han selv skal opfylde bopælspligten. Mens landbrugslovens § 28, stk. 3, i dag sikrer, at ejeren kan opsige lejereren, så han kan opfylde den bopælspligt, det offentlige har pålagt ham, risikerer han – hvis lovforslaget vedtages – at lejereren er

uopsigelig. Det hænger sammen med det forhold, at det i tilfælde af en ophævelse af § 28, stk. 3, i stedet er lejelovens regler, som finder anvendelse, og ifølge lejelovens § 84, litra b, skal opsigelsen være rimelig ud fra en vurdering af begge parter forhold. Ved denne afgørelse skal der bl.a. tages hensyn til, hvor længe udlejer har ejet ejendommen, samt lejerens muligheder for at finde anden passende beboelse. Efter denne bestemmelse synes det helt udelukket, at fx en ung landmand kan købe en landbrugsejendom, hvor beboelsesbygningen er udlejet, opsiges lejer og selv flytte ind – med henblik på dels at opfylde bopælspligten, dels at drive ejendommen. Har den unge mand eller kvinde været så uheldig allerede at have købt ejendommen, er risikoen, at den må genafhændes; men hvem vil købe den, når lejer ikke kan opsiges? Anlægger man et knap så pessimistisk syn og antager, at »det nok går altsammen«, og at en vurdering af parternes forhold altid vil indebære, at landmanden kan opsiges lejer, står vi stadig tilbage med 1 års opsigelsesvarsel. Selvom det forekommer som lovgivningsteknik, er der forskellige frister i landbrugslovgivningen, som er koordineret med det nuværende opsigelsesvarsel på 6 måneder.

Konsekvenserne af blot uden videre at forlænge forskellige tidsfrister i forhold til dispensationer mv. kendes ikke – og formentlig heller ikke af forslagsstillerne! Hertil kommer det tidsmæssige aspekt af en eventuel retssag om opsigelse, for selv om formålet med lovforslaget er at sikre lejer 1 års opsigelse, vil en retssag vedrørende opsigelsen kunne betyde, at lejer først fraflytter 2-3 år efter opsigelsen, nemlig når retssagen er afsluttet. Hvordan skal landmanden så kunne opfylde bopælspligten?

Som nævnt skal bopælspligten bl.a. modvirke »fjerneje« og affolkning af landdistrikterne, ligesom bopælspligten mere overordnet har sammenhæng med Danmarks mulighed for at opretholde et værn mod udlændinges erhvervelse af sommerhuse i Danmark. Man kan frygte, at forslaget om at ophæve landbrugslovens § 28, stk. 3, og den udtrykkelige adgang til at opsiges lejere i de tilfælde, hvor bopælspligten skal opfyldes, bliver endnu et søm til bopælspligtens kiste. Ender man i den situation, at lejeres interesser går forud for det offentlige interesse i, at landmanden opfylder sin bopælspligt, har man samtidig tilkendegivet, at de hensyn, som ligger bag indførelsen af bopælspligten i 1973, ikke længere har samme betydning. Efter min opfattelse underminerer man det værn, som i dag sikrer mod udlændinges erhvervelse af sommerhuse i Danmark, og man kan frygte, at dette bliver den utilsigtede politiske konsekvens af forslaget om at ophæve landbrugslovens § 28, stk. 3. En ophævelse af landbrugslovens § 28, stk. 3, kan vise sig at blive den lille tue, som vælter det store læs.

Som nævnt afventer Danmark i øjeblikket en afgørelse fra EF-domstolen om, hvorvidt landbrugslovens bopælspligt er i overensstemmelse med EU-retten. Hvis EF-

domstolen når til det resultat, at bopælspligten strider mod EU-retten, skal de danske politikere overveje enten helt at ophæve bopælspligten på landbrugsejendomme eller at omformulere den. Indtil EF-domstolens afgørelse foreligger, bør der være ro om bopælspligten, i hvert fald er der ingen grund til at sende det efter min opfattelse forkerte signal til EF-domstolen om, at Danmark selv er ved at afskaffe bopælspligten,