



Dom i privat erstatningssag mellem sælger og køber afskar ikke klage til byggestyrelsen over anvendelsen af lovliggørelsesreglerne i byggeloven

Udtalt, at en dom, hvorved sælgeren af en fast ejendom blev pålagt at betale køberne erstatning i anledning af at kommunen forlangte en bygning nedrevet som ulovlig, ikke i sig selv kunne antages at afskære byggestyrelsen fra som klageinstans at realitetsbehandle en klage, hvorefter kommunen ved sin passivitet måtte anses for at have afskåret sig fra at anvende byggelovens lovliggørelsesregler. Der var ikke grundlag for at antage, at der ved dommen var truffet nogen afgørelse om berettigelsen af kommunens beslutning.

FOB nr. 82.51

Henstillet til byggestyrelsen at genoptage sagens behandling med henblik på en fornyet stillingtagen til, om sagen burde undergives realitetsbehandling.

(J. nr. 1982-68-145).

A klagede over, at byggestyrelsen ved skrivelser af 6. maj og 7. juni 1982, uanset at klagebetingelserne ansås for opfyldt, havde afvist at realitetsbehandle en sag om tilladelse til at bibeholde en tilbygning på en ejendom i Ikast kommune under henvisning til, at spørgsmålet om bygningernes lovlighed måtte anses for endeligt fastslået ved retten i Brædstrup's dom af 9. december 1981.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at der på den nævnte ejendom i 1947 blev opført et beboelseshus. I 1961 købte B ejendommen. Den 17. august 1972 udstedte Ikast kommune byggetilladelse til ombygningsarbejder på ejendommen. Efter ombygningen udgjorde beboelsesbygningerne m.v. i alt 187 m² bebygget areal bestående af en bygning i ét plan på 129 m², der var sammenbygget med et ældre baghus på 58 m², hvori B lod installere 4 strikmaskiner. Derudover var der på grunden en garage på 25 m². Etplanshuset og garagen blev opført i forbindelse med ombygningen i 1972. Byggetilladelsen blev udstedt på grundlag af tegninger, B havde indsendt, og hvorpå baghuset ikke var angivet. Den 9. februar 1973 udstedte kommunen på grundlag af en besigtigelse, der blev foretaget af bygningsinspektøren den 1. februar 1973, bygningsattest. Ved attesten bekræftede kommunen, at det på ejendommen i henhold til byggetilladelsen udførte byggearbejde bestående i en »tilbygning, beboelse samt garage«, så vidt det ved eftersyn havde kunnet konstateres, var udført i overensstemmelse med bygningslovgivningen samt de til tilladelsen knyttede betingelser.

Den 15. april 1977 udfærdigede B anmeldelse til bygnings- og boligregisteret. Ifølge denne anmeldelse var der på grunden alene opført en beboelsesbygning på 129 m² samt en garage på 25 m², medens baghuset på 58 m² ikke var nævnt. B overdrog ved slutseddel af 25. november 1978 og endeligt skøde af 26. januar 1979 ejendommen til C og D. Overdragelsen blev formidlet af A som ejendomsmægler. Til brug for A's udbud af ejendommen til salg havde

A fra B modtaget en beskrivelse af ejendommen, hvorefter ejendommen bestod af en beboelsesbygning på 129 m² samt et baghus på 30-35 m². Denne beskrivelse lå til grund for ejendomshandelens afslutning.

Da C og D fra det centrale bygnings- og boligregister modtog meddelelse om, at det bebyggede areal var angivet til 129 m², rettede de henvendelse til Ikast kommune med spørgsmål om, hvorvidt baghuset var lovligt. Bygningsinspektøren forelagde henvendelsen for teknisk udvalg, der behandlede sagen på møde den 11. august 1980. Udvalget meddelte dem ved skrivelse af 13. august 1980, at udvalget nu havde konstateret, at baghuset ikke som forudsat ved tilladelsen i 1972 af ombygningsprojektet var blevet fjernet. Udvalget anførte, at byggeriet herved var i strid med dels byggelovens bestemmelser om maksimal udstrækning af byggeri, der er opført nærmere naboskel end 2,50 m, dels med den for grunden foreskrevne bebyggelsesprocent på 25. Udvalget fandt ikke grundlag for at meddele bibeholdelsesdispensation og henstillede, at byggeriet snarest blev bragt i overensstemmelse med det godkendte projekt ved fjernelse af baghuset.

På foranledning af C's og D's advokat blev spørgsmålet om meddelelse af lovliggørelsesdispensation til bibeholdelse af baghuset på ny forelagt teknisk udvalg, der ved skrivelse af 15. oktober 1980 meddelte, at udvalget fastholdt afgørelsen af 13. august 1980. Udvalget tilføjede, at det - på baggrund af den bygningsmæssige kvalitet af baghuset - ved besigtigelsen den 1. februar 1973 i forbindelse med udstedelsen af bygningsattesten havde været indlysende, at baghuset skulle fjernes, når B's bohavne var blevet flyttet fra baghuset til den nye beboelsesbygning. Udvalget bemærkede endvidere, at der ikke forud for den 1. februar 1973 havde foreligget dokumentation for byggeriets lovlige opførelse.

C og D anlagde den 28. januar 1981 sag imod B med påstand om, at han blev dømt til at betale kr. 34.400 i erstatning som følge af, at baghuset måtte anses for ulovligt og nu forlangtes nedrevet af kommunen.

Sagsøgte påstod sig frifundet, subsidiært pålagt at betale et mindre beløb.

Under retssagen afgav blandt andre bygningsinspektøren i Ikast kommune vidneforklaring. Han forklarede, at der ikke i kommunens arkiver eller protokoller forelå oplysninger om, hvorvidt der var givet tilladelse til opførelse af baghuset, at ejendommen ikke forud for byggetilladelsen af 17. august 1972 havde været besigtiget, at han først ved besigtigelsen den 1. februar 1973 var blevet opmærksom på eksistensen af baghuset, at han ikke erindrede at have besigtiget baghuset, men at det var en klar forudsætning for byggeriets lovlighed, at baghuset skulle nedrives. Bygningsattesten var blevet udstedt, uden at der forelå dokumentation for, at baghuset var nedrevet, fordi kommunen stolede på, at B ville sørge for nedrivningen. Attesten var blevet udstedt på anmodning fra B for at hjælpe ham med at få belåningen af huset bragt i orden så hurtigt som muligt.

Sagsøgte B gjorde under sagen bl.a. gældende, at han efter bygningsinspektørens besigtigelse den 1. februar 1973 og modtagelsen af bygningsattesten den 9. februar 1973 med føje måtte gå ud fra, at kommunen havde frafaldet at forlange baghuset nedrevet, i hvert fald når hensås til den lange tid, hvori kommunen havde forholdt sig passiv og derfor ikke havde haft grund til at oplyse C og D om, at baghuset skulle nedrives. Sagsøgerne gjorde derimod

gældende, at B ved at fortie ovenstående havde tilsidesat sin oplysningspligt over for køberne.

Retten afsagde den 9. december 1981 følgende dom:

»Retten finder efter de af sagsøgeren (D) og ejendomsmægler (A) afgivne forklaringer at måtte lægge til grund, at der under salgsforhandlingerne fra sagsøgte side intet er nævnt om baghusets ulovlighed. Uanset at det efter oplysningerne om behandlingen af byggesagen og den omstændighed, at kommunen efter bygningsattestens udstedelse intet har foretaget til konstatering af, om baghuset var nedrevet, må anses for overvejende betænkeligt at lægge til grund, at sagsøgte på tidspunktet for handelen var klar over ulovligheden, findes sagsøgte, der i hvert fald må antages at have næret en sådan tvivl om lovligheden, at han burde have bragt spørgsmålet herom på tale over for sagsøgerne inden handelens afslutning, herefter pligtig at betale sagsøgerne erstatning som påstået.«

I skrivelse af 30. september 1981 havde A til Ringkøbing amtskommune påklaget Ikast kommunes afgørelse om at kræve baghuset nedrevet.

Amtskommunen meddelte i skrivelse af 17. december 1981 A, at det påklagede forhold ikke opfyldte betingelserne i byggelovens § 23 for at blive indbragt for amtskommunen som klageinstans.

I skrivelser af 28. november 1981 og 19. januar 1982 rettede A henvendelse til boligministeriet om sagen. I skrivelse af 16. januar 1982 rettede A desuden henvendelse til mig om sagen. Jeg forstod, at A bl.a. ønskede at klage over, at Ikast kommunes tekniske udvalg ved afgørelser af 13. august og 15. oktober 1980 havde afslået ansøgninger fra C og D om tilladelse til at bibeholde baghuset, uanset at det efter kommunens opfattelse efter ombygningen i 1972 måtte anses for ulovligt. Jeg bemærkede mig, at A bl.a. gjorde gældende, at lovlighedsreglerne i bygningslovgivningen ikke kunne finde anvendelse, når kommunen igennem en periode på 9 år havde udvist passivitet, og videresendte ved skrivelse af 15. februar 1982 A's skrivelse til boligministeriet, byggestyrelsen, til videre foranstaltning med henblik på styrelsens stillingtagen til, om dette spørgsmål kunne henregnes til spørgsmål om forståelse af loven, jfr. byggelovens § 23.

Byggestyrelsen meddelte i skrivelse af 6. maj 1982 A, at uanset at klagebetingelserne i byggelovens § 23, stk. 2, måtte anses for opfyldt, måtte byggestyrelsen under henvisning til, at bygningens ulovlighed måtte anses endeligt fastslået ved retten i Brædstrups upåankede dom af 9. december 1981, afvise at tage A's klage op til behandling efter byggelovens § 23, stk. 2, idet byggestyrelsen ikke gennem den administrative rekurs kunne ændre domsresultatet for de berørte parter.

Byggestyrelsen meddelte ved skrivelse af 7. juni 1982 A, efter at han på ny havde rettet henvendelse om sagen, at styrelsen måtte henholde sig til afgørelsen af 6. maj 1982.

Derpå indgav A klage til mig over byggestyrelsens afgørelser af 6. maj og 7. juni 1982. Han anførte heri det samme, som han tidligere havde gjort gældende over for boligministeriet, byggestyrelsen.

Jeg udtalte herefter følgende i en skrivelse til A:

»Spørgsmålet om påklage af afgørelser, der træffes på grundlag af bygningslovgivningen, er reguleret ved bestemmelsen i § 23 i byggeloven (lovbekendtgørelse nr. 152 af 15. april 1982), der har følgende indhold:
§ 23:

»Kommunalbestyrelsens afgørelser, jfr. dog § 12, stk. 7, kan påklages til amtsrådet, i Københavns og Frederiksberg kommuner til boligministeren, hvis afgørelsen omfatter spørgsmål om forståelse af loven eller af en i medfør af denne fastsat bestemmelse. Påklage kan endvidere tillades, hvis afgørelsen efter klagemyndighedens vurdering har almindelig interesse eller videregående betydelige følger for klageren.

Stk. 2: Amtsrådets afgørelser kan påklages til boligministeren, hvis afgørelsen omfatter spørgsmål om forståelse af loven eller af en i medfør af denne fastsat bestemmelse. Amtsrådets afgørelse af, om de i stk. 1, sidste pkt., nævnte klagebetingelser er opfyldt, kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsens og amtsrådets afgørelser kan i øvrigt ikke påklages til anden administrativ myndighed.«

På grundlag af byggestyrelsens skrivelser af 6. maj og 7. juni 1982 til Dem må jeg lægge til grund, at byggestyrelsen anså betingelserne for påklage i § 23 for opfyldt, at det påklagede spørgsmål således af styrelsen blev anset for at angå »forståelse af loven«, og at styrelsen alene fandt at måtte afvise at realitetsbehandle sagen, fordi netop det spørgsmål, der ellers ville have givet styrelsen anledning til at realitetsbehandle sagen, havde fundet sin endelige afgørelse ved den upåankede dom af 9. december 1981.

Som nævnt ovenfor tilkendegav jeg i skrivelser af 15. februar 1982 til byggestyrelsen, at det spørgsmål, som på denne måde kunne være omfattet af betingelserne i byggelovens § 23, var Deres indsigelse imod, at Ikast kommune havde påberåbt sig lovliggørelsesreglerne i bygningslovgivningen, uanset at kommunen gennem 9 år havde udvist passivitet.

Ved bedømmelsen af, om dette spørgsmål må anses endeligt afgjort ved den afsagte dom med den virkning, at amtskommunen og byggestyrelsen var udelukket fra som klageinstanser at tage stilling til samme spørgsmål, må det efter min mening tillægges afgørende vægt, at dommen alene angik et krav om erstatning som følge af misligholdelse af ejendomshandelen mellem (B) som sælger og (C) og (D) som købere.

Efter min mening er der ikke på baggrund af dommens præmisser sammenholdt med de nedlagte påstande og de fremførte anbringender grundlag for at antage, at der ved dommen er truffet nogen afgørelse med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt kommunens krav om ejendommens lovliggørelse er berettiget. Den afsagte dom ville således ikke udelukke et selvstændigt søgsmål mod kommunen vedrørende dette spørgsmål.

Jeg finder derfor ikke, at dommen i sig selv kan antages at afskære byggestyrelsen (eller amtskommunen) fra som klageinstans at realitetsbehandle Deres klage over kommunens beslutning om at anvende byggelovens lovliggørelsesregler.

Jeg har derfor henstillet til byggestyrelsen at genoptage sagens behandling med henblik på en fornyet stillingtagen til, om sagen bør undergives realitetsbehandling.

Jeg bemærker herved, at jeg, således som sagen er forelagt for mig, ikke har haft anledning til at tage stilling til spørgsmålet, om De kan anses for klageberettiget med hensyn til Ikast kommunes beslutning om at kræve baghuset fjernet, eller om klagebetingelserne i øvrigt kan anses for opfyldt. Jeg har dog bemærket mig, at Ikast kommunes afgørelser af 13. august og 15. oktober 1980 ikke indeholdt klagevejledning, herunder oplysning om klagefristen efter byggelovens § 24, stk. 1.

...«

Supplerende oplysninger om sagen

Med skrivelse af 27. februar 1984 sendte byggestyrelsen mig en kopi af sin samtidige skrivelse til A, hvori styrelsen havde anført følgende:

»Byggestyrelsen er enig med amtsrådet i, at kommunalbestyrelsens behandling af sagen har været mangelfuld.

Efter byggestyrelsens opfattelse er det yderst kritisabelt, at kommunen trods kendskabet til eksistensen af baghuset på tidspunktet for udstedelse af bygningsattesten ikke enten tilbageholdt bygningsattesten eller påtegnede denne om, at det var et vilkår, at baghuset blev fjernet samt tinglyste vilkåret efter byggelovens § 27 af hensyn til eventuelle fremtidige erhververe af ejendommen.

Man finder det endvidere kritisabelt, at kommunen ikke indenfor en rimelig tid fulgte sagen op især under hensyn til forløbet omkring bygningsattestens udstedelse.

Byggestyrelsen mener tillige, at det har været utilstrækkeligt, når kommunen blot kræver baghuset fjernet uden en nøjere undersøgelse af, i hvilket omfang baghuset var ulovligt efter de på opførelsestidspunktet gældende regler, og i hvilket omfang nybyggeriet i 1972 sammen med det ældre byggeri ville kunne tillades efter de dagældende regler.

Det bemærkes herved, at overtrædelse af det formelle byggetilladelsessystem ikke isoleret kan give anledning til fjernelseskrav, men at der må foreligge overtrædelse af materielle regler, som giver grundlag for krav om fjernelse. Det bemærkes endvidere, at efter de ved bagbygningens opførelse gældende regler var byggeri i skel tilladt (hvis der var brandmur). Efter de ved ombygningen i 1972 gældende regler om bebyggelsens omfang (udnyttelsesgrad på 0,20) er der næppe grundlag for at anse hele bagbygningen for at overskride tilladt udnyttelsesgrad, men formentlig kun delvis. Man finder det yderst beklageligt, at kommunalbestyrelsen end ikke i forbindelse med denne langvarige klagesags behandling har kunnet meddele fyldestgørende oplysninger til belysning af fjernelseskravets lovlighed. I øvrigt bemærkes, at et lovliggørelseskrav om fjernelse af en del af byggeri på en ejendom må give ejeren valgfrihed med hensyn til, hvilken del han ønsker at fjerne for at gøre bebyggelsesforholdene lovlige.

Den »henstilling«, som kommunen gav den nuværende ejer i august 1980, er ikke korrekt udformet som lovliggørelsespåbud efter byggelovens § 17, og »henstillingen« ses heller ikke at være fulgt op af yderligere lovliggørelseskridt.

I betragtning af det anførte, hvor byggestyrelsen lægger afgørende vægt på forholdene omkring bygningsattestens udstedelse og kommunens langvarige passivitet trods kendskab til bagbygningens eksistens, må byggestyrelsen anse kommunalbestyrelsens lovliggørelseskrav for at lide af så grove mangler, at der ikke er tilstrækkeligt grundlag for at pålægge ejeren at nedrive bagbygningen. Byggestyrelsen må således give Dem medhold i Deres klage, og man ophæver herved kommunalbestyrelsens beslutning den 13. august 1980 om, at baghuset skal fjernes. Man har anmodet kommunalbestyrelsen om at give ejendommens nuværende ejer meddelelse om nærværende afgørelse. Det tilføjes, at afgørelsen af eventuelle erstatningsspørgsmål henhører under domstolene.«

Jeg meddelte herefter byggestyrelsen, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.