



Klage over terrænregulering i henhold til byggelovens § 13

FOB nr. 82.44

Byggestyrelsens og boligministeriets standpunkt, hvorefter en klage over, at X kommune ikke havde anset en terrænregulering for at være til ulempe for de omliggende grunde, ikke angik spørgsmålet om forståelse af byggeloven eller af en i medfør af loven fastsat bestemmelse, gav mig ikke anledning til bemærkninger. Udtalt mig mere generelt om klageadgangen i forhold til afgørelse efter byggelovens § 13.

(J. nr. 1982-705-145).

A klagede over, at boligministeriet ved skrivelse af 10. juni 1982 meddelte ham, at ministeriet tiltrådte byggestyrelsens afgørelse af 14. april 1982, hvorefter byggestyrelsen ikke fandt betingelserne opfyldt for at realitetsbehandle hans klage over X kommunes afgørelse af 15. december 1981 om at godkende en terrænregulering i henhold til byggelovens § 13 på hans nabos ejendom.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at A's nabo, B, i 1978 opførte et hus på sin ejendom, og at A i forbindelse med dette byggeri mente sig påført forskellige gener bl.a. i form af indtrængende vand og slam på hans ejendom fra naboejendommen.

I skrivelser af 4. juni samt 4. og 10. august 1981 rettede A henvendelse til X kommune, dels om de nævnte gener i forbindelse med opførelsen af B's hus, dels i anledning af, at B havde foretaget eller var ved at foretage en terrænregulering på den del af ejendommen, der lå nærmest A's ejendom. Denne terrænregulering fandt A var i strid med bl.a. byggeloven.

I den anledning underrettede X kommune, borgmesteren, i skrivelse af 10. august 1981 A om, at bygningsinspektøren over for B havde præciseret, at terrænreguleringen var ulovlig, og at arbejdet først måtte påbegyndes, når der forelå en godkendt plan for det ændrede terræn. Denne meddelelse ville blive sendt skriftligt til B, således at byggelovens fastlagte fremgangsmåde skulle følges. Kommunen oplyste samtidig A om, at bygningsinspektoratet forventede at modtage et projekt fra B, der viste den foretagne terrænregulering. Når projektet var modtaget, ville det efter byggelovens § 13 blive forelagt kommunalbestyrelsens byplanudvalg til godkendelse, hvorefter A ville blive underrettet om den trufne afgørelse.

Efter at kommunen havde modtaget det nævnte projekt fra B, traf kommunalbestyrelsen, byplanudvalget, den 15. december 1981 afgørelse i henhold til byggelovens § 13 om at godkende den foretagne terrænregulering. Forinden var området blevet besigtiget den 24. september 1981 af bygningsinspektøren og borgmesteren.

Ved skrivelse af 23. januar 1982 klagede A til Københavns amtskommune, der ved skrivelse af 26. februar 1982 svarede, at X kommune havde haft fornøden hjemmel til den trufne afgørelse i byggelovens § 13, og at betingelserne for at klage til amtsrådet i henhold til byggelovens § 23, stk. 1, ikke sås at være opfyldt.

Denne afgørelse påklagede A ved skrivelse af 20. marts 1982 til byggestyrelsen. A gjorde herved gældende, at ændringerne i terrænet på B's ejendom havde været til ulempe for A og bl.a. forårsaget oversvømmelser og jordaflejninger på hans ejendom.

Byggestyrelsen svarede i skrivelse af 14. april 1982. Styrelsen henviste til, at amtsrådets afgørelser efter byggelovens § 23 kun kan påklages til byggestyrelsen, hvis afgørelsen omfatter spørgsmål om forståelsen af byggeloven eller af en bestemmelse fastsat i medfør af denne. Da det beror på en vurdering i det enkelte tilfælde, om en foretagen terrænregulering er til ulempe for de omliggende grunde, havde byggestyrelsen ikke fundet, at byggelovens betingelser for at påklage dette forhold var opfyldt.

I skrivelse af 10. maj 1982 rettede A henvendelse til boligministeriet med klage over byggestyrelsens ovennævnte afgørelse. A gjorde i denne skrivelse det samme gældende, som han tidligere havde gjort gældende over for byggestyrelsen.

Boligministeriet svarede ved skrivelse af 10. juni 1982, at ministeriet ikke fandt grundlag for at ændre byggestyrelsens afgørelse.

I A's skrivelser til mig gjorde han i alt væsentligt det samme gældende, som han tidligere havde anført over for amtskommunen, byggestyrelsen og boligministeriet.

Byggestyrelsen anførte i en udtalelse til mig, at afgørelsen af, hvorvidt der var tale om et forhold, der er reguleret af byggelovens § 13, er et retligt spørgsmål, som er omfattet af adgangen til påklage i henhold til byggelovens § 23, stk. 1, 1. pkt., og stk. 2, 1. pkt.

Kommunalbestyrelsens vurdering af, om den stedfundne terrænregulering var til ulempe for de omliggende grunde, er derimod en skønsmæssig afgørelse, der efter byggestyrelsens opfattelse ikke kan påklages i henhold til byggelovens § 23.

Styrelsen havde i skrivelser af 14. april 1982 fundet, at kommunalbestyrelsen havde fornøden hjemmel i byggelovens § 13 til at træffe afgørelsen af 15. december 1981, men afvist at kunne behandle det rent skønsmæssige spørgsmål, om terrænreguleringen havde været til ulempe for de omliggende grunde.

Jeg udtalte herefter følgende i en skrivelse til A:

»Som anført i min skrivelse af 21. juli 1982 til Dem er adgangen til at klage til ombudsmanden over den kommunale forvaltning begrænset til de sagsområder, hvor der er hjemmel til at indbringe den kommunale afgørelse for en administrativ statsmyndighed. Jeg har derfor måttet begrænse min undersøgelse i anledning af Deres klage til at angå spørgsmålet om, hvorvidt det var berettiget, at boligministeriet ved skrivelse af 10. juni 1982 tiltrådte byggestyrelsens afgørelse af 14. april 1982, hvorefter betingelserne for at realitetsbehandle Deres klage ikke var opfyldt.

Følgende bestemmelser i byggeloven er af betydning for min stillingtagen hertil:

§ 13, stk. 1.

»I bebyggede områder må en grunds naturlige terræn ikke ændres ved afgravning, påfyldning eller på anden måde, som kan være til ulempe for de omliggende grunde. Dette gælder, uanset om lovens bestemmelser i øvrigt kommer til anvendelse ved det pågældende arbejde.«

§ 22, stk. 1.

»Der kan meddeles dispensation fra bestemmelser i loven og de i medfør af loven fastsatte bestemmelser, når det skønnes foreneligt med de hensyn, som ligger til grund for de pågældende bestemmelser.«

§ 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.«

Det, der er spørgsmålet, er, om (X) kommunes, byplanudvalgets, afgørelse af 15. december 1981 »omfatter spørgsmål om forståelse af loven«. I så fald kan afgørelsen påklages til amtsrådet i medfør af bestemmelsen i byggelovens § 23, stk. 1, 1. pkt., og videre til byggestyrelsen og boligministeriet efter lovens § 23, stk. 2, 1. pkt. Det bemærkes i

denne forbindelse, at udtrykket »spørgsmål om forståelse af loven« i praksis fortolkes på linie med bestemmelsen i kommuneplanlovens § 48, stk. 1, der anvender formuleringen »en kommunalbestyrelses afgørelse ... kan påklages ... for så vidt angår retlige spørgsmål«. Forholdet er således det, at klageadgangen efter byggelovens § 23, stk. 1, 1. pkt., og stk. 2, 1. pkt., alene vedrører retlige spørgsmål, men ikke omfatter de afgørelser (eller elementer i en afgørelse), der beror på et administrativt skøn.

Efter min opfattelse er retsstillingen herefter i hovedtræk følgende:

Hvis en kommunalbestyrelse finder, at en terrænregulering er af den karakter, der omhandles i byggelovens § 13, og at den derfor kun kan gennemføres, hvis der meddeles dispensation i medfør af lovens § 22, stk. 1, da kan kommunalbestyrelsens afgørelse om at imødekomme bygherrens ønske om dispensation ikke påklages efter de nævnte bestemmelser. Afgørelsen af, om en dispensation i det konkrete tilfælde »... skønnes forenelig med de hensyn, som ligger til grund for de pågældende bestemmelser«, vedrører ikke et retligt spørgsmål, men beror på et skøn. Hvis kommunalbestyrelsen derimod nægter at imødekomme bygherrens begæring om dispensation, er det et retligt spørgsmål, om dispensation overhovedet kunne anses for påkrævet, og bygherren må derfor kunne få efterprøvet, om den påtænkte (eller gennemførte) terrænregulering er af en sådan karakter, at den kan anses for omfattet af forbudsbestemmelsen i byggelovens § 13.

I det foreliggende tilfælde er forholdet det, at Deres nabo ved gennemførelsen af terrænreguleringen på sin ejendom gik ud fra, at reguleringen ikke kunne anses for omfattet af byggelovens § 13, og at kommunen efter en besigtigelse på stedet tilsluttede sig denne vurdering. Kommunens afgørelse af 15. december 1981 er således udtryk for, at der vel var tale om en terrænregulering, men at den ikke kunne anses for at være til ulempe for de omliggende grunde, og at der derfor ikke opstod spørgsmål om at opfordre Deres nabo til at indgive ansøgning om dispensation fra byggelovens § 13 i medfør af samme lovs § 22.

Det er byggestyrelsens og boligministeriets opfattelse, at dette må anses for en skønsmæssig afgørelse, der ikke kan påklages efter byggelovens § 23, stk. 1, 1. pkt., og stk. 2, 1. pkt. Jeg går ud fra, at myndighederne herved har lagt vægt på, at en kommunalbestyrelses afgørelse om at meddele dispensation under henvisning til, at ulemperne for de omliggende ejendomme er beskedne, som nævnt ovenfor, ikke kan påklages, og at det må forekomme mindre vel foreneligt hermed at antage, at kommunalbestyrelsens i nogen grad skønsmæssigt prægede vurdering af, om virkningerne i forhold til de omliggende ejendomme af en konkret

terrænregulering overhovedet er af en sådan karakter, at der er anledning til at stille krav om indgivelse af dispensationsansøgning, skulle være undergivet adgang til klage efter de nævnte bestemmelser.

Dette standpunkt kan ikke give mig anledning til bemærkning.

Det kan derfor ikke give mig grundlag for kritik, at byggestyrelsen og boligministeriet afviste at realitetsbehandle Deres klage over (X) kommunes afgørelse af 15. december 1981, og da der herefter som nærmere anført i min skrivelse af 21. juli 1982 til Dem heller ikke kan klages til ombudsmanden over den af kommunen truffne afgørelse, foretager jeg ikke videre i anledning af Deres henvendelse.

...«