**Udskriftsdato: mandag den 12. januar 2026**

**FOU nr 1984.61 (Gældende)**

# Lovliggørelse af bygninger i Farum kommune

Ministerium: Folketinget

# Lovliggørelse af bygninger i Farum kommune

Udtalt, at de kommunale tilsynsmyndigheder i almindelighed ikke har mulighed for, endsige pligt til, at foretage en nærmere efterprøvelse af rigtigheden af indhentede udtalelser fra ressortmyndigheden. Tilsynsmyndigheden vil således normalt kunne lægge ressortmyndighedens udtalelser til grund for sin afgørelse efter den kommunale styrelseslovs § 61.

Endvidere givet udtryk for, at der ikke er hjemmel i byggelovgivningen til at meddele lovliggørelsespåbud uden en forudgående konkret konstatering af, hvorvidt der foreligger ulovlige forhold.

(J. nr. 1983-832-142).

Farum kommune, byrådet, klagede til mig over en afgørelse fra indenrigsministeriet. Ved afgørelsen tiltrådte indenrigsministeriet - under henvisning til indhentede udtalelser fra byggestyrelsen - en afgørelse fra tilsynsrådet for Frederiksborg amt om at ophæve byrådets beslutning om anvendelse af en særlig fremgangsmåde ved lovliggørelse af en række mindre bygninger, opført uden byggetilladelse i Trevangsområdet i Farum kommune.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at Farum kommunes bygningsinspektorat i forbindelse med oprettelse af bygge- og boligregistret foretog en registrering af, i hvilket omfang der i et sommerhusområde i kommunen, Trevangsområdet, i tidens løb var opført mindre bygninger, såsom garager, carporte, udhuse, drivhuse og lignende uden ansøgning om byggetilladelse. Registreringen viste, at af i alt 162 småbygninger var (kun) 47 opført med byggetilladelse.

På et møde den 10. marts 1982 besluttede Farum byråd, at de pågældende ejere ved tinglyst deklaration på ejendommene skulle pålægges at søge ulovligt opført bebyggelse lovliggjort i forbindelse med førstkommende byggesag på ejendommene, dog senest ved førstkommende ejerskifte.

Beslutningen var begrundet med, »at en uforsætlig fortsættelse af ulovlige byggerier hermed er effektivt forhindret, samtidig med at lovliggørelsesprocessen bliver fordelt over længere tid, hvilket er nødvendigt under hensyntagen til forvaltningens ressourcer«, (jfr. byrådets skrivelse af 12. november 1981 til tilsynsrådet). Det var kommunens opfattelse, at det ville være forbundet med en meget stor arbejdsindsats at klarlægge hver enkelt bygnings forhold til gældende lovgivning på opførelsestidspunktet, hvilket ville være nødvendigt at hensyn til en vurdering af de enkelte bygningers lovlighed.

Tilsynsrådet for Frederiksborg amt, som bl.a. på baggrund af avisartikler havde taget spørgsmålet om de ulovlige bebyggelser i Trevangsområdet op til behandling, anmodede i skrivelse af 6. maj 1982 byggestyrelsen om en vejledende udtalelse vedrørende spørgsmålet om lovligheden eller hensigtsmæssigheden af den af byrådet vedtagne deklaration, som påtænktes tinglyst på de omhandlede ejendomme.

I skrivelse af 13. maj 1982 til tilsynsrådet anførte byggestyrelsen følgende:

»Efter byggestyrelsens opfattelse må den beskrevne fremgangsmåde karakteriseres således, at kommunalbestyrelsen på vilkår om tinglysning af den pågældende deklaration meddeler de pågældende ejere en tidsbegrænset dispensation dels uden kendskab til tidsbegrænsningens varighed dels uden konkret stillingtagen i de enkelte sager til, hvad der skal dispenseres fra, eller om dispensation bør indrømmes, ligesom heller ikke lovgivningens procedureregler vedrørende forudgående naboorientering i forbindelse med visse arter af dispensationssager kan være iagttaget.

Efter byggestyrelsens opfattelse fordrer en lovliggørelse - også en tidsbegrænset - en konkret stillingtagen i de enkelte byggesager til, hvilke bestemmelser der er overtrådt, og hvorledes en lovliggørelse skal

finde sted (fysisk lovliggørelse eller retlig lovliggørelse ved indrømmelse af bibeholdelsesdispensation evt. på vilkår).

Byggestyrelsen anser ikke den af kommunalbestyrelsen vedtagne fremgangsmåde for lovlig, heller ikke den omhandlede deklaration.

Efter byggestyrelsens opfattelse har kommunalbestyrelsen pligt til at sørge for, at konstaterede ulovligheder - bortset fra bagatelsager - inden for den bygge- og miljølovgivning, som kommunalbestyrelsen administrerer, lovliggøres. Kommunalbestyrelsen bestemmer, hvilke ressourcer der skal sættes ind på de forskellige lovområder, og sagerne må herefter afvikles i den takt, som der er ressourcer til, idet ressourcetildelingen må henhøre under kommunalbestyrelsens politiske ansvar.

…«

På grundlag af den indhentede udtalelse anmodede tilsynsrådet Farum byråd om at genoptage sagen til fornyet behandling.

På byrådsmødet den 11. august 1982 besluttede byrådet at fastholde den tidligere trufne afgørelse, idet det var byrådets opfattelse, at der ved den vedtagne fremgangsmåde skete såvel påtale som påbud om lovliggørelse inden for en given frist, defineret som førstkommende byggesag på ejendommen, dog senest ved ejerskifte.

Tilsynsrådet blev i skrivelse af 23. august 1982 underrettet om byrådets beslutning om at fastholde afgørelsen, hvorved bemærkedes, at byrådet ved den valgte fremgangsmåde ikke meddelte »dispensation fra lovens bestemmelser, men pålægger de pågældende ejere at ansøge om lovliggørelse af det uden byggetilladelse opførte byggeri«.

Under henvisning til byrådets skrivelse af 23. august 1982 bad tilsynsrådet byggestyrelsen om en fornyet udtalelse i sagen.

I den anledning meddelte byggestyrelsen i skrivelse af 25. oktober 1982 tilsynsrådet, at styrelsen ikke havde fundet, at der i kommunens skrivelse af 23. august 1982 var nye momenter af betydning for bedømmelsen. Byggestyrelsen henholdt sig derfor til udtalelsen af 13. maj 1982.

I skrivelse af 10. december 1982 ophævede tilsynsrådet for Frederiksborg amt i medfør af den kommunale styrelseslovs § 61, stk 1, byrådets beslutning om at lade den omhandlede deklaration tinglyse på de berørte ejendomme. Tilsynsrådet henviste til byggestyrelsens skrivelser, som tilsynsrådet kunne henholde sig til.

I skrivelse af 27. januar 1982 indbragte Farum byråd i medfør af den kommunale styrelseslovs § 47, stk. 3, tilsynsrådets afgørelse for indenrigsministeriet. Byrådet anførte, at byggestyrelsens udtalelse efter byrådets opfattelse byggede på en væsentlig misforståelse, idet byrådet ikke ved den valgte fremgangsmåde meddelte dispensation, men alene påbød de pågældende ejere at søge de ulovlige forhold lovliggjort, senest ved ejerskifte. Byrådet anførte videre:

»De ulovlige forhold, der er tale om, er primært den rent formelle mangel, at der er opført bebyggelse uden byggetilladelse.

Først når bygningsmyndigheden har modtaget ansøgning om byggetilladelse med dertil hørende oplysninger om, hvad der er opført, samt hvor og hvornår, det er sket, kan det afgøres, om det opførte er stridende mod de på opførelsestidspunktet gældende bestemmelser.

I den forbindelse skal det erindres, at en del af de opførte mindre udhuse må antages at være omfattet af de i dag gældende bestemmelser i bygningsreglementets kap. 13, om bebyggelse, der kan opføres uden byggetilladelse.

Fordel ved byrådets beslutning:

Byrådet er af den opfattelse, at den valgte fremgangsmåde, tinglysning på den enkelte ejendom af deklaration om lovliggørelse senest ved ejerskifte, opfylder lovens bestemmelser, idet der herved

*1)* sker påtale af ulovligt forhold (opførelse af byggeri uden tilladelse),

*2)* gives en tidsfrist for lovliggørelse (senest ved ejerskifte).

Tinglysning af deklaration har klare fordele, idet de enkelte ejere oplyses effektivt om,

*1)* at der er opført byggeri uden byggetilladelse på deres ejendom,

*2)* at det er i strid med byggeloven at opføre byggeri uden byggetilladelse,

*3)* at salg af ejendommen ikke kan ske uden lovliggørelse af det uden tilladelse opførte byggeri.

Tinglysningen sikrer samtidig, at interesserede købere oplyses om, at bygningsmyndigheden kan stille krav om ændringer i bebyggelsen.

…«

I skrivelsen af 7. juni 1983 meddelte indenrigsministeriet byrådet, at indenrigsministeriet - efter at have indhentet udtalelser fra byggestyrelsen og tilsynsrådet, der henholdt sig til henholdsvis udtalelsen af 13. maj 1982 og afgørelsen af 10. december 1982 - var enigt i den af tilsynsrådet den 10. december 1982 trufne afgørelse.

Byrådet gentog i sin klageskrivelse af 31. august 1983 til mig i det væsentlige de synspunkter, som byrådet tidligere havde gjort gældende over for tilsynsrådet og indenrigsministeriet.

Tilsynsrådet for Frederiksborg amt henholdt sig i skrivelse af 3. oktober 1983 til afgørelsen af 10. december 1982.

Byggestyrelsen anførte i skrivelser af 4. og 20. oktober 1983, at der ikke kan antages at være mulighed for at udsætte lovliggørelsen af konstaterede ulovlige forhold, som foreslået af Farum kommune. Byggestyrelsen tilføjede, at styrelsen var af den opfattelse, at byrådets beslutning om at lade en »deklaration« lyse på de enkelte ejendomme ville være en begunstigende forvaltningsakt i forhold til de enkelte ejere, som ikke mod disses ønske efter almindelige forvaltningsretlige principper ville kunne ændres. Byrådet ville således efter byggestyrelsens opfattelse afskære sig fra i »deklarationens« løbetid at søge ulovligheder lovliggjort. Til eksempel nævnte byggestyrelsen, at en naboklage over et ulovligt opført byggeri næppe ville kunne følges op af et lovliggørelsespåbud på et tidligere tidspunkt end fastsat i deklarationen.

Indenrigsministeriet anførte i skrivelse af 11. november 1983, at ministeriet kunne henholde sig til udtalelsen af 7. juni 1983, samt at de nu indhentede erklæringer fra byggestyrelsen ikke gav indenrigsministeriet anledning til yderligere bemærkninger.

I skrivelse af 5. december 1983 anførte byrådet, at der intetsteds er anført, at lovliggørelse af ulovlige forhold skal ske umiddelbart. Endvidere fandt byrådet, at sagen burde vurderes under hensyntagen til lovovertrædelsernes art. Da der var tale om småbygninger, der i et vist omfang efter det nugældende bygningsreglement kunne opføres uden byggetilladelse, betragtede byrådet ulovlighederne som »grænsende til det bagatelagtige«.

Jeg udtalte herefter følgende i en skrivelse til Farum kommune, byrådet:

»Indenrigministeriets afgørelse i skrivelse af 7. juni 1983 om at stadfæste tilsynsrådet for Frederiksborg amts afgørelse af 10. december 1982 er truffet på baggrund af bestemmelsen i den kommunale styrelseslovs (§ 47, stk. 3, jfr.) § 61, stk. 1. Efter denne bestemmelse kan tilsynsmyndigheden sætte en kommunalbestyrelses beslutning ud af kraft, »når beslutningen findes stridende mod lovgivningen«.

Tilsynsmyndighedernes afgørelse er i det foreliggende tilfælde i overensstemmelse med sædvanlig praksis - jfr. betænkning nr. 996/ 1983, om ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret, s. 88 - truffet efter forud indhentet udtalelse fra det pågældende ressortministerium, hér boligministeriet,

byggestyrelsen. Byggestyrelsen har i udtalelserne givet udtryk for, at den ikke anså den af kommunalbestyrelsen vedtagne fremgangsmåde for lovlig.

Farum byråd har i henvendelserne til mig bestridt rigtigheden af byggestyrelsens udtalelser. Der foreligger for så vidt for mig *dels* spørgsmål om, hvorvidt jeg kan kritisere, at tilsynsrådet og indenrigsministeriet lagde de af byggestyrelsen afgivne udtalelser til grund for afgørelsen om at ophæve byrådets beslutning, *dels* spørgsmål om, hvorvidt byggestyrelsens udtalelser i sagen i sig selv kan give mig anledning til kritik.

Med hensyn til det første spørgsmål skal jeg bemærke, at de kommunale tilsynsmyndigheder i almindelighed ikke har mulighed for, endsige pligt til, at foretage en nærmere efterprøvelse af rigtigheden af indhentede udtalelser fra ressortmyndigheden. Under forudsætning af, at der ikke kan rejses rimelig tvivl om udtalelsernes forståelse med henblik på det rejste lovstridighedsspørgsmål, vil tilsynsmyndigheden således normalt uden videre kunne lægge udtalelserne til grund for sin afgørelse efter styrelseslovens § 61.

Efter min gennemgang af sagen finder jeg ikke at kunne kritisere, at tilsynsrådet for Frederiksborg amt og indenrigsministeriet lagde udtalelserne fra byggestyrelsen - hvorefter kommunalbestyrelsens beslutning ikke kunne anses for lovlig - til grund for afgørelserne om at ophæve byrådets beslutning. Jeg henviser herved yderligere til det, jeg har anført nedenfor.

Med hensyn til det andet spørgsmål skal jeg bemærke, at en kommunalbestyrelse som den myndighed, der i 1. instans påser byggelovgivningens overholdelse, har pligt til at søge et konstateret ulovligt forhold lovliggjort, medmindre der er tale om rene bagateller. (Jfr. nærmere om denne uskrevne retsgrundsætning i betænkning nr. 981/ 1983, om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen bl.a. s. 52, og nu lov nr. 193 af 9. maj 1984 om ændring af byggeloven, § 16A, stk. 3.)

Det er byrådets opfattelse, at den omhandlede fremgangsmåde er i overensstemmelse hermed, idet der dels

»sker påtale af ulovligt forhold (opførelse af byggeri uden byggetilladelse)«, dels

»gives en tidsfrist for lovliggørelse (senest ved ejerskifte)«.

Efter min opfattelse er der ikke hjemmel i byggelovgivningen til at meddele ejeren af en ejendom påbud om lovliggørelse uden en forudgående nærmere konstatering af, om og i hvilke henseender der foreligger et ulovligt forhold. Dette er, så vidt jeg forstår, ikke sket i det foreliggende tilfælde, jfr. bl.a. det af byrådet anførte om, at en del af de mindre udhuse i dag må antages at kunne opføres uden byggetilladelse.

Hertil kommer, at jeg efter byggestyrelsens udtalelse i skrivelse af 20. oktober 1983 og byrådets supplerende bemærkninger i skrivelse af 5. december 1983 må lægge til grund, at den af byrådet valgte fremgangsmåde indebærer, at kommunen uden nærmere kendskab til byggeriet på de enkelte ejendomme i forhold til ejerne afskærer sig fra i en periode, hvis tidsmæssige udstrækning er uvis, at kræve lovliggørelse af byggeriet i henhold til byggelovgivningen.

På denne baggrund finder jeg ikke at kunne kritisere byggestyrelsens udtalelser om, at den af byrådet vedtagne fremgangsmåde ikke kunne anses for lovlig.

Det tilføjes, at jeg ikke på det foreliggende grundlag har fundet anledning til at gå nærmere ind på spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om ulovligheder »grænsende til det bagatelagtige«. Jeg bemærker herved, at byrådet (dog) har fundet det påkrævet at meddele lovliggørelsespåbud.

…«