



DET KONGELIGE KOMMUNAL - OG ARBEIDSDEPARTEMENT

KONTORADRESSE: MØLLERGT. 43 — TELEFON 02/34 90 90 — TELEX 76093 KADEP N
TELEFAX 02/34 95 45 - 02/34 95 46 POSTADRESSE: POSTBOKS 8112, DEP. 0032 OSLO 1

RUNDSKRIV H-44/89
Saksnr. 89/6889 B
15. september 1989

Til fylkesmennene og
kommunene

**HÅNDHEVING AV BYGNINGSLOVGIVNINGEN ETTER §§ 113-115
I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN. ULOVLIG BYGGEARBEID MV
PÅLEGG, FORELEGG OG TVANGSFULLBYRDELSE**

Bygningsmyndighetene kan følge opp overtredelser av bygningslovgivningen enten gjennom reglene i plan- og bygningslovens (pbl) kap. XVIII om straffansvar, gjennom reglene i kap. XIX om ulovlig byggearbeid m.v. eller gjennom sivil rettergang. Her vil vi i hovedsak holde oss til reglene i lovens kap. XIX.

Innledningsvis nevner vi at begrepene "kreve" og "gi pålegg" benyttes vekselvis flere steder i loven, men de anses for å omfatte det samme.

Formelle regler

Med lovens formelle regler forstås her kravene om at ulike typer arbeid skal ha bygningsmyndighetenes tillatelse/godkjennelse før de igangsettes (jfr. §§ 63, 78, 81, 82, 84, 85, 86a, 86b, 91a, 93, 99, 101, 106a og 107).

Materielle regler

Med lovens materielle regler forstås de bestemmels-er som gir rammer for hva bygningsrådet kan/skal kreve når et tiltak/arbeid meldes/søkes oppført (jfr. f.eks. §§ 70 og 74).

Tvangsgrunnlag

Et hovedprinsipp i forvaltningen er at de vedtak som treffes ikke er tvangsgrunnlag i seg selv. Dette prinsippet er det imidlertid til en viss grad avveket fra i bygningssektoren, idet noen pålegg kan kreves gjennomført direkte (§ 115 andre ledd) og visse vedtak har samme virkning som en rettskraftig dom (§§ 114 og 115 første ledd).

**§§ 113-115
Kort oversikt**

§ 113 er en av flere paragrafer i loven som på bestemte vilkår gir bygningsrådet hjemmel til å gi pålegg (jfr. "kreve") mot den ansvarlige. Et slikt pålegg har ingen tvangskraft. "Tvangskraft" forstås her (som i alminnelig juridisk terminologi) som det forhold at en dom eller en kjennelse kan fullbyrdes

ved forføyning av namsmyndighetene. Etter § 114 kan bygningsrådet gå et skritt videre ved å (på bestemte vilkår) gi forelegg mot den ansvarlige (fortrinnsvis eier eller rettighetshaver). Dette forelegget kan få virkning som rettskraftig dom og derigjennom få tvangskraft. Reglene om selve tvangsfullbyrdelsen av pålegg og forelegg står i plan- og bygningslovens § 115 og i tvangsfullbyrdelsesloven av 13. august 1915 nr. 7 (tvfbl). Bygningsrådet bør imidlertid før det tar i bruk disse reglene, henstille til de ansvarlige om å - innen en rimelig frist - innrette seg etter bygningslovgivningens regler.

Vi legger også ved til ytterligere orientering en skjematisk oversikt (med kommentarer) over reglene i pbl. kap. XIX.

§ 113 - STANSING AV ULOVLIG ARBEID OG OPPHØR AV ULOVLIG BRUK. FJERNING ELLER RETTING AV ULOVLIG UTFØRT ARBEID

Anvendelses-
området

Anvendelsesområdet for § 113 er begrenset til å gjelde brudd på plan- og bygningsloven eller vedtak i medhold av denne. Dvs. at krenkelser av annen lovgivning - bl.a. alle forhold av privatrettslig karakter - faller utenfor her og må eventuelt forfølges etter annen lovgivning eller ved sivil søksmål.

Etter at arbeidet er fullført vil regelen om stansing ikke kunne brukes og heller ikke i forhold til arbeid som ikke utføres. § 113 gir hjemmel for å gi "negative" reaksjoner (om stansing, fjerning eller retting), men bestemmelsen gir ikke adgang til å gi "positive" pålegg (f.eks. om at noe skal oppføres) eller følge opp rene unnlatelser.

Stansnings-
grunnlag

Bygningsrådet kan kreve arbeidet stanset enten fordi byggetillatelse ikke foreligger (formelle mangler) eller fordi selve arbeidet er i strid med de materielle bestemmelsene i plan- og bygningsloven.

"Ulovlig"

Når det gjelder hva som ligger i uttrykket ulovlig har Høyesterett i en dom inntatt i Rt. 1976/1376 sagt at det er nok om det - fra bygnings-sjefens side - oppstår alvorlig tvil om de krav som stilles er oppfylt. Det er altså ikke nødvendig å konstatere at arbeidet objektivt sett er ulovlig for å kunne kreve det stanset.

Gjelder det imidlertid pålegg om fjerning eller retting mener vi at det må stilles strengere krav til myndighetenes vurdering av arbeidets karakter slik at det klart fremgår at arbeidet er ulovlig utført.

"Ulovlig bruk"

For "ulovlig bruk" er paragrafen begrenset til "bygning eller innretning" slik at de fleste utomhusarealer faller utenom. Det er dessuten bare bruk uten nødvendig tillatelse (etter § 91a eller § 93) eller ferdigattest (etter § 99) som rammes. Her må det imidlertid innfortolkes bruk som er i strid med den tillatelse (med eventuelle vilkår) som er gitt. Er det f.eks. gitt byggetillatelse med vilkår om opparbeidelse av parkeringsplasser etter vedtekt til § 69 nr. 3, må det kunne gis pålegg om at plassene brukes slik som forutsatt i tillatelsen.

Formelle
mangler

Hvis vedkommende ikke har fått byggetillatelse kan bygningsrådet kreve arbeidet stanset selv om bygget ikke strider mot de materielle bestemmelsene i loven. Det er her tilstrekkelig at bygnings-myndighetene ikke har fått vurdert saken på forhånd. Den formelle overtredelsen kan imidlertid etter første alternativ i § 113 bare rammes hvis tiltaket går inn under søknadsplikten i §§ 91a eller 93, (jfr. også § 99 om ferdigattest). Stansing

Se imidlertid om
§ 113 if nedenfor

i medhold av § 113 kan altså ikke brukes ovenfor andre formelle mangler som f.eks. arbeid som utføres uten tillatelse etter § 78 nr. 2, eller uten melding. Dette følger også av at annet alternativ i § 113 - hvor det snakkes om strid med plan- og bygningsloven - eller bestemmelser gitt i medhold av den - bare går på de materielle bestemmelsene (slik som krav til f.eks. konstruksjon, størrelse og beliggenhet). Etter dette alternativ vil imidlertid alt arbeid som faller inn under bygningslovgivningen rammes. Således vil også arbeid som følger meldingssystemet i loven rammes hvis arbeidet kan sies å være i strid med lovens materielle bestemmelser.

Hva kan kreves?

Etter § 113 (første og annen setning) kan bygningsrådet kreve ulovlig arbeid (under utførelse) stanset eller at ulovlig bruk opphører - og om nødvendig kreve hjelp av politiet. Denne hjelpen kan bl. a. innbefatte håndgripelig hjelp som låsing og plombering av dører og fjerning av personer (dog ikke rene utkastelsesforretninger), og viser således et eksempel på direkte tvang med grunnlag i et forvaltningsvedtak (pålegg). Denne løsning kan anses som rimelig både fordi inngrepet som hovedregel ikke kan anses som særlig inngripende og fordi det her ofte kan være viktig at pålegget blir gjennomført så tidlig som mulig. Pålegget har imidlertid - som nevnt innledningsvis - (i juridisk forstand) ingen tvangskraft etter tvangsfullbyrdelsesloven.

Utrykket
"bestemmelse"

Det er ikke gitt noen legaldefinisjon av hva som menes med "noen bestemmelse" i §§ 113 og 114, men det er forstått slik at det ikke bare gjelder regler av generell karakter (som vedtekter, forskrifter og reguleringer), men også konkrete avgjørelser som pålegg og forbud og også vilkår i byggetillatelser eller i dispensasjoner.

§ 113 siste
punktum

Det var tidligere tvil om regelen om stansing ga bygningsrådet hjemmel til å kreve fjerning eller retting av ulovlig utført (og eventuelt sluttført) arbeid. Dette ble avklart ved lov av 20. juni 1986 nr. 37. § 113 siste punktum gir nå uttrykkelig hjemmel for å fjerne eller rette ulovlig utført arbeid, uten et vesentlighetskrav som etter § 114 første ledd. Her vil det imidlertid - pga. påleggets karakter - ikke være aktuelt med bistand fra politiet. (se rundskriv H-20/86 s. 33).

§ 113 i.f. rammer både formelle og materielle mangler. Departementet mener - med bakgrunn i bl.a. sammenhengen mellom §§ 113 og 114 på dette punkt - at også andre formelle mangler enn de som det er gitt anvisning på i § 113 første alternativ (§§ 91a, 93 og 99) rammes her. Bestemmelsen må altså kunne brukes også på arbeid som utføres uten tillatelse etter § 78 nr. 2 og på meldepliktige arbeid hvor det er unnlatt å sende inn melding.

Departementet mener videre - særlig med bakgrunn i rimelighetshensyn og konsekvens i regelverket - at § 113 i.f. også bør kunne brukes til å stanse et ulovlig arbeid. Som en konsekvens av dette vil § 113 første setning (om formelle feil) kunne utfylles slik at f.eks også arbeid uten nødvendig melding vil kunne stanses. Det er intet krav om at arbeidet skal være sluttført.

Det vil for øvrig i selve stansingsvedtaket etter første punktum kunne ligge et pålegg om rettelser som er nødvendige for å komme i gang igjen.

Enkeltvedtak

Det er også vært reist spørsmål om et pålegg etter § 113 er et enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand (da det har vært hevdet at det ikke vil gjelde rettigheter og plikter - all den stund vedkommende aldri har hatt noen rettighet - bygningsrådet konstaterer bare en faktisk tilstand). Departementet har imidlertid antatt at dette må anses som et enkeltvedtak som må følge de alminnelige saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven og i plan- og bygningsloven. Dette har for øvrig også Justisdepartementets lovavdeling støttet i et brev til Kommunaldepartementet av 23. september 1987 hvor det sies bl.a.:

"Derimot finner vi det relativt klart at et pålegg etter plan- og bygningsloven § 113 må anses som et "vedtak" etter hovedregelen i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a. Vi viser til Eckhoff i "Forvaltningsrett" s. 466 som uttaler at "'Bestemmende for" rettigheter eller plikter er også avgjørelser som går ut på å slå fast med bindende virkning om en rett eller plikt foreligger, og hvilket innhold den i tilfelle har". Etter vårt syn vil et pålegg etter plan- og bygningsloven § 113 nettopp konkretisere og slå fast den aktuelle parts plikter etter plan- og bygningsloven på en slik måte."

Et krav fra bygningsrådet etter § 113 gir ikke adgang til tvangsfullbyrdelse (etter tvangslovens regler) av pålegget i seg selv. (Politiets plombering m.v. er av litt spesiell karakter, men faller altså utenfor reglene i tvfbl.) Til dette kreves tvangsgrunnlag ved å gå veien om forelegg etter § 114 eller dom. Kommunen kan altså også gå til sivilt søksmål.

§ 114 - FORELEGG OM PLIKT TIL Å ETTERKOMME PÅLEGG ELLER FORBUD

§ 114

Det er ingen nødvendig sammenheng mellom § 113 og § 114 selv om de kan kombineres.

Etter § 114 kan krenkelse av pålegg og andre ulovligheter følges opp med forelegg, som har samme

rettsvirkning som en dom, dvs. at forelegget kan tvangsfullbyrdes etter reglene i tvangsloven. Forelegget må være presist for at det skal kunne tvangsfullbyrdes.

Første punktum

1. Hva

Forelegget er etter § 114 første ledd første punktum begrenset til arbeid - bl.a. vil riving rammes, derimot ikke ulovlig bruk. Heller ikke her er det noe krav om at arbeidet skal være sluttført. Reaksjonen er videre begrenset til arbeid som er utført - andre mangler eller unnlatelser rammes ikke. - Ulovligheten må dessuten gjelde et vesentlig punkt. (Den endelige avgjørelse tar domstolene.)

I tillegg må loven eller en bestemmelse gitt i medhold av loven være krenket. (Se nærmere om dette under § 113 uttrykket "bestemmelse".) Punktet rammer både formelle og materielle mangler på samme måte som etter § 113 siste punktum (dvs. at punktet ikke er begrenset til de formelle mangler som det er gitt anvisning på i § 113 første setning).

Ved formelle feil (unnlatelse av å sende inn melding/søknad) vil vel det mest praktiske være at man først krever melding/søknad og så vurderer om arbeidet er i strid med plan- og bygningslovens materielle regler (før eventuelle forelegg utstedes). Dersom ikke kravet om melding/søknad umiddelbart blir fulgt opp bør bygningsmyndighetene så raskt som mulig følge opp dette med forelegg (evt. pålegg).

2. Personkrets

Etter første punktum kan altså forelegg utferdiges mot eier eller rettighetshaver. Rettighetshaver bl.a. omfatte fester (som ofte også vil stå som eier) panthaver, bruksrettshaver og andre med avtalemessig grunnlag - Det er ikke vilkår om at det ulovlige er utført av eier eller rettighetshaver, - han er allikevel rette adressat for forelegget.

Vedrørende begrepet "eier" er det sagt i en Høyesterettsdom inntatt i Rt. 1979 s. 219 at en formell overdragelse ikke er nok hvis tidligere eier fortsetter i realiteten å opptre som eier. Da må forelegg fortsatt kunne utferdiges mot ham.

Annet punktum

1. Hva

Første ledds annet punktum er på flere måter angitt forskjellig fra første punktum. Den er ikke begrenset til utført arbeid. Alle slags påbud og forbud gitt med hjemmel i plan- og bygningsloven (heriblant etter § 113) kan forfølges ved forelegg men det må altså være truffet et vedtak forut for forelegget.

(Foruten etter § 113 kan pålegg treffes etter blant andre §§ 68, 78, 81 (jfr. § 84), 85, 89, 91, 92, 100, 104 og 107 (i tillegg kommer de som kan

fortolkes slik, bl.a. § 97).

Det stilles i annet punktum ikke krav om at overtredelsen skal være vesentlig (Dette er også antatt av Audvar Os i "Byggetillatelse").

2. Personkrets

Kretsen i § 114 første ledd annet punktum er utvidet fra eier eller rettighetshaver i første punktum til å gjelde den som "ellers" gjør seg skyldig i unnlatelse - dvs. den som i sin tid fikk pålegget. (Kommunen kan ikke trekke andre inn på dette stadiet, dvs. kommunen kan ikke på foreleggstadiet reparere feil valg av person på påleggstadiet. (Da må det eventuelt utstedes nytt pålegg mot rette adressat.)

Etter § 114 første ledd annet punktum må forelegget altså rettes mot den som i sin tid fikk pålegg. I juridisk teori har det vært antatt at pålegg/forelegg om f.eks. retting av bygg kan rettes mot ansvarshavende. Etter en lagmannsrettsdom (Eidsivating) av 25. november 1983, (Nevnt i RG. 1984 s. 571) kan ansvarshavende ikke gis pålegg etter § 98 med plikt til å rette lovstridig bygg - og han kan således heller ikke gis forelegg etter § 114. Departementet tar sikte på å komme frem til klarere regler på dette området ved neste lovrevisjon.

Overdragelse

Et annet problem er om et forelegg står seg ovenfor den nye eier når en bygning overdras:

Det er ingen regler om dette i plan- og bygningsloven, men vi mener - når bygget blir overdratt før forelegget blir rettskraftig - at kommunen må utstede nytt pålegg (eventuelt forelegg) og altså ta denne prosessen om igjen.

Når forelegget har fått samme virkning som rettskraftig dom - mener vi at sivilprosessens regler må gis tilsvarende anvendelse. Hovedregelen her er at ingen kan overføre større rett enn han selv har, dvs. at forelegget i utgangspunktet også må gjelde ovenfor kjøper.

De alminnelige regler om ekstinksjon (utslettelse av rette vedkommendes rett) vil imidlertid komme til anvendelse også på en rettskraftig dom. Det må da avgjøres fra tilfelle til tilfelle om reglene om utslettelse (av f.eks. kommunens rett til å fjerne et bygg) vil komme til anvendelse. Departementet mener det vil føre for langt å komme nærmere inn på reglene om ekstinksjon her.

Kommunaldepartementet mener for øvrig - (i samråd med Justisdepartementet) - at et forelegg etter pbl. med virkning som en rettskraftig dom må kunne tinglyses som en heftelse på eiendommen etter tinglysingsloven av 7. juni 1935 nr. 2 § 12. Dette antas fordi forelegget - selv om det formelt er

rettet mot eier eller rettighetshaver, (etter § 114 første alternativ), må sies å ha en naturlig tilknytning til selve eiendommen. Se her også de generelle kommentarer i Sjur Brækhus, Omsetning og kreditt, Utvalgte emner pkt. 465.2 s. 104. Når forelegget på denne måten er tinglyst vil det ikke være aktuelt med slik ekstinksjon som nevnt ovenfor.

Videre er det vanlig lære at en rettskraftig dom - (her altså tilsvarende anvendelse på forelegg med slik virkning) - mot en tidligere eier ikke kan tvangsfullbyrdes mot en ny eier som ikke har vært part i saken. Dette må gjelde selv om dommen etter tvml. § 65 er rettskraftig ovenfor ham og selv om dommen er tinglyst som en heftelse på eiendommen. Se imidlertid Skeie, Den norske civilprosess III s. 176, som tar forbehold når det gjelder dom på tilstandsending, f.eks. nedrivning av bygning. I slike tilfelle vil det altså være åpning for at dommen også kan tvangsfullbyrdes ovenfor den nye eier selv om han ikke har vært part i saken. Siden rettstilstanden her imidlertid er noe usikker, vil vi oppfordre kommunene - for å være på den sikre siden - til å ta prosessen om igjen ovenfor den nye eier og dermed få klar hjemmel for å tvangsfullbyrde ovenfor ham.

Eksempel

I et forsøk på å klargjøre de ovenfornevnte problemstillinger gir vi her et eksempel i forbindelse med overdragelse av eiendom/leierett. Leietager (A) leier en del av et bygg av gårdeier (B). A søker om bruksending for sin del av bygget. Bygningsrådet gir bruksendringstillatelse på vilkår av at parkeringsplasser opparbeides i henhold til utleid areal, jf plan- og bygningslovens § 69. A selger sin leierett til ny leietager (C) etter å ha bruksendret sin del av bygget, men før plassene er opparbeidet. A opplyser ikke til C om bygningsrådets vilkår om opparbeidelse av parkeringsplasser. Bygningsrådet vil kreve opparbeidelse av plassene, enten av gårdeier (B) eller av ny leietager (C). Departementet antar må her ikke kan stille slike krav ovenfor gårdeier da han for sin del ikke er byggherre i forhold til denne bruksendringen og derfor ikke har foretatt seg noe ulovlig. Imidlertid må rådet kunne hevde at ulovligheten som sådan består i forhold til A. Siden vilkår gitt mot A ikke kan tvangsfullbyrdes ovenfor C etter tvangslovens regler, bør bygningsrådet for å være på den sikre siden, gi nytt pålegg rettet mot C. (Dette må kunne gjøres all den stund det her er snakk om vedvarende ulovlig bruk så lenge vilkåret ikke er oppfylt.)

4. Fremgangs- måten

Litt om selve fremgangsmåten

Som forvaltningsvedtak betraktet er et forelegg av relativt streng karakter og det bør derfor treffes av bygningsrådet (uten delegasjon).

I utgangspunktet bør heller ikke fylkesmannen treffe vedtak her, men henstille til bygningsrådet om å gjøre det. Hvis ikke denne henstillingen fører frem kan imidlertid fylkesmannen selv treffe tiltak direkte ovenfor eier eller rettighetshaver. (Se Ombudsmannens årsmelding for 1984 sak nr. 67 s 143.)

Pålegget er som tidligere nevnt å anse som et enkeltvedtak og kan påklages til fylkesmannen eller bringes inn for domstolene. Dette har ikke oppsettende virkning i forhold til forelegget (alm. prinsipp i fvl. § 42) slik at så snart fristen gitt i pålegget er ute kan forelegg utstedes. Imidlertid kan forvaltningsorganet gi pålegget oppsettende virkning, jfr. forvaltningslovens § 42. Det kan nok her ofte være rimelig å avvente klagesakens utfall.

Det pålegget som ligger forut for forelegget må være gitt i hvert enkelt tilfelle, dvs. det er ikke nok om det bare følger av selve loven. I forbindelse med en bruksendringssak har Høyesterett uttalt i dom inntatt i Rt. 1973/153 - at en regulering må kunne anses som et vedtak i denne forstand. (Det er imidlertid allikevel praksis på at pålegg etter § 113 gis først).

For at forelegg skal kunne utferdiges etter andre punktum må forbudet eller pålegget som søkes gjennomført inneholde en frist som må være oversittet.

Forelegget er et nytt enkeltvedtak og saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven vil - i tillegg til de i plan- og bygningsloven § 114 - måtte følges. Det innebærer - i stikkordsform:

- varsel og dokumentinnsyn
- begrunnelse
- underretning om søksmålsfrist (30 d) og om tvangskraft
- forkynnelse av forelegget etter domstollovens regler (lov av 13.august 1915 nr. 5 kap. 9).
- og opplysning om at det ikke kan påklages til fylkesmannen

Et forelegg etter § 114 første ledd første punktum skal inneholde en frist for å gjennomføre pålegget. Forelegg etter samme ledds annet punktum må ses i sammenheng med første punktum og dermed også inneholde en frist for å gjennomføre pålegget.

Forelegget er av sivilrettslig art og anses ikke som straff i straffelovens forstand. Straffelovens foreldelsesregler vil altså ikke komme til anvendelse her - f.eks på forpliktelsen til å fjerne eller rette et arbeid. (Rt. 1912/165).

Forelegget kan ikke påklages, jfr. § 114 i.f. men det skal - som tidligere nevnt - forkynnes for

eier/rettighethaver. Den som forelegget er rettet mot kan reise søksmål mot kommunen innen 30 dager fra forkynnelsen for å få forelegget prøvd. Hvis dette ikke gjøres vil forelegget ha samme virkning som rettskraftig dom.

Etter domstolslovens § 151 kan oppreisning for overskridelse av 30-dager-fristen ikke gis.

§ 115 KORT OM TVANGSMIDLENE

§ 115 Første ledd

Hvis dette forelegget (med samme virkning som rettskraftig dom) ikke blir fulgt, kan bygningsrådet la arbeidet utføre på eierens eller rettighetshaverens bekostning etter § 115 første ledd. Denne avgjørelse kan treffes uten at det behøver namsrettens kjennelse etter tvfbl § 237 første ledd og forvaltningslovens regler vil her ikke komme til anvendelse. Det fremgår for øvrig forarbeidene til bygningsloven at tvangsfullbyrdelsesloven generelt skal gjelde, jfr. Innstilling fra Komiteen til revisjon av bygningsloven, 1960 s. 191.

Når dette arbeidet er utført vil kommunen få et ordinært pengekrav mot den ansvarlige og størrelsen av kravet kan kommunen få avgjort ved namsrettens kjennelse etter tvfbl § 237 andre ledd andre setning. Med grunnlag i denne kjennelsen kan kommunen ta utlegg for det aktuelle beløp. Slikt utlegg medfører panterett, jfr. tvfbl. § 90.

I stedet for å vente med å kreve kjennelse for å fastsette beløpet til arbeidet er utført, kan kommunen etter tvfbl § 237 andre ledd første setning kreve forhåndskjennelse hvor namsretten vil avgjøre de sannsynlige utgifter som vil påløpe. Kjennelsen gir grunnlag for å begjære utlegg slik at kommunen får panterett før arbeidene settes i gang. Når arbeidene er utført kan den ansvarlige klage til namsretten over regningen.

En annen løsning - enn å la arbeidet utføre på den ansvarliges bekostning - er at bygningsrådet anmoder om en løpende mulkt fastsatt av namsretten - etter tvfbl § 237 siste ledd (jfr. § 236).

Boten må være såpass stor at den blir et effektivt tvangsmiddel og den tilfaller statskassen. Standpunkt til mulkten (ved at utlegg tas for de påløpt summer) må tas hver 8. uke (§ 236).

§ 115 annet ledd

I § 115 andre ledd er det gått et skritt videre nå det gjelder:

- 1) Pålegg knyttet til bygning og til forhold som frembyr direkte fare (jfr. §§ 89-91) (Analogier m.h.t. begrepet "bygning" er ikke anvendbare her pga. vedtakets spesielle stilling),

- 2) Pålegg som reiser seg av at en midlertidig dispensasjon etter pbl. § 7 er tilbakekalt,
- 3) Påbudte arbeid som vilkår for midlertidig brukstillatelse etter § 99 nr. 2 som ikke er utført,
- 4) Pålegg om å fjerne eller rette skilt m.v. etter § 107 som ikke er etterkommet innen fastsatt frist.

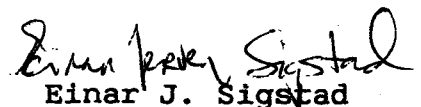
Her vil et pålegg kunne tvangsfullbyrdes direkte, dvs. uten å gå veien om forelegg i § 114, men det kreves namsrettens kjennelse etter tvangsloven § 237. Også her blir altså arbeidet utført på saksøktes bekostning og de samme fremgangsmåter i tvfbl. som er referert ovenfor (under avsnittet om § 115 første ledd) vil være aktuelle her.

Begrunnelsene for denne ordningen er forskjellige for de ulike punkter, men det meste kan sammenfattes i at enkelte av forholdene (punkt 2 og 3) lett/ofte vil kunne inntre, samtidig som forholdene vanskelig vil by på slike tvil at det er rimelig grunn til først å kreve dom. Andre forhold (punkt 4) er av så liten rekkevidde, at det vil gjøre hele apparatet unødig komplisert, hvis myndighetene først skal måtte erverve en dom for å få tvangsgrunnlag.

Hva domstolenes prøvelsesrett angår henvises til OS:Byggetillatelse s. 104 flg. og til OS's artikkel i LoR 1972 s. 228-233.

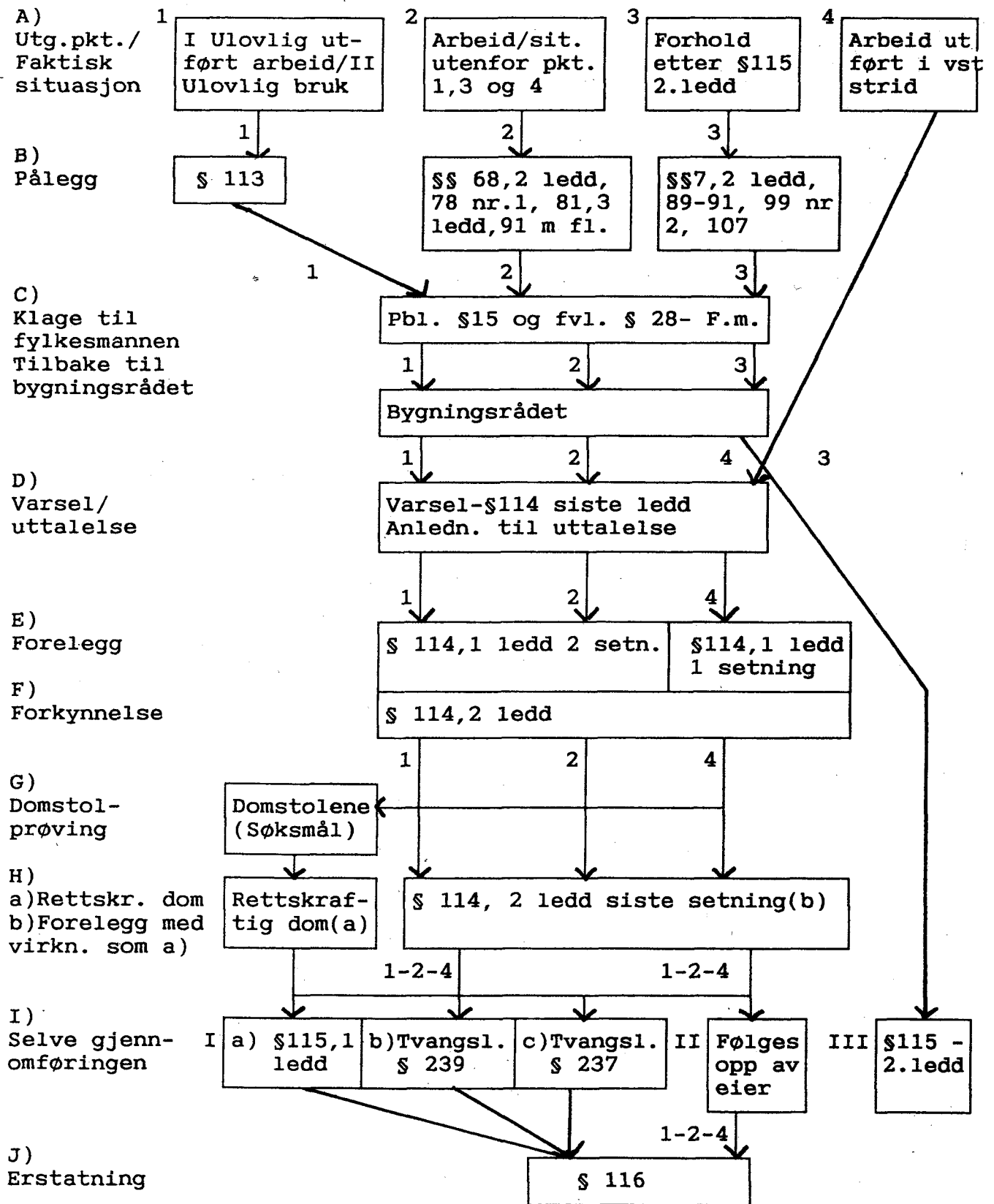
Kommunal- og arbeidsdepartementet
Bolig- og bygningsavdelingen
Oslo, 15. september 1989


Jan Kristiansen e.f.


Einar J. Sigstad

VEDLEGG 1

OVERSIKT OVER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN KAPITTEL XIX



VEDLEGG 2

KOMMENTARER TIL ENKELTE AV PUNKTENE

A) UTGANGSPUNKTET/DEN FAKTISKE SITUASJON:

1 ULOVLIG UTFØRT ARBEID/ULOVLIG BRUK

I Ulovlig utført arbeid

- a) uten tillatelse i eller i medhold av §§ 91a, 93 eller 99 eller
- b) i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven.

Ad. a) Stansing av arbeid eller opphør av bruk i medhold av § 113 første setning kan ikke anvendes ovenfor andre formelle mangler (manglende tillatelser) enn de som uttrykkelig er nevnt.

Ad. b) Dette alternativ går bare på materielle bestemmelser. Med uttrykket "noen bestemmelse som er gitt i medhold av loven" må forstås både generelle bestemmelser som f.eks. vedtekter, forskrifter og reguleringsbestemmelser og konkrete avgjørelser som påbud, forbud og særlige vilkår.

II Ulovlig bruk

- begrenset til "bygning eller innretning"
- bare bruk uten nødvendig tillatelse eller ferdigattest som rammes.

2 ARBEID/SITUASJONER SOM FALLER UTENFOR PKT. 1,3 OG 4

I Byggegrunn med utilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold. Forbud mot eller særlige krav til bebyggelse - § 68

II Forsøk på å oppføre/innrede bolig i industristrøk/bygning som nyttes til industri - Forbud i § 78 nr.1 annet ledd.

Forsøk på å legge bedrifter, anlegg, opplag og lager av farlig eller særlig sjenerende art innenfor kommunens område eller del av dette - Forbud ved vedtekt til § 78 nr.1 tredje ledd.

III Oppføring av driftsbygning (§ 81) og varige konstruksjoner og anlegg (§ 84) - Pålegg etter § 81 tredje ledd andre setn.

IV Plassering utover 3 måneder av midlertidig eller transportabel konstruksjon eller anlegg - § 85 annet ledd andre setning.

V Bygning, konstruksjon eller anlegg som nevnt i § 84, innhegning, forstøtningsmur, skilt, reklame og andre innretninger som ligger under bygningsrådets kontroll og som er i slik stand at fare eller vesentlig ulempe kan oppstå for person eller eiendom eller som virker skjemmende - §§ 89,90 og 91,2 ledd.

VI Bygning som ikke kan settes i stand uten hovedombygging når nybygging eller hovedombygging ikke settes i gang innen rimelig frist - § 91 første ledd.

VII Ubebygd grunn på bebygd eiendom som - etter bygningsrådets skjønn - er egnet til å tjene de formål for bebyggelsen som

er nevnt i § 69 nr. 1.

VIII Forsøk på bygge- eller rivningsarbeid, graving, sprengning eller fylling med fare for at skade kan oppstå på person eller eiendom eller at den offentlige trafikk kan forhindres - § 100 første ledd.

Maskiner, stillaser og alt utstyr for byggearbeid er ikke forsvarlig innrettet og vedlikeholdt - § 100 annet ledd.

Driften er ikke slik ordnet at fare for liv og helse ikke vil oppstå - § 100 annet ledd.

IX Lagring eller annen bruk av ubebygde areal som etter bygningsrådets skjønn vil virke sterkt skjæmmende eller være til vesentlig ulempe for andre - § 104 andre setning.

X Fyringsanlegg, piper og ventilasjonsanlegg som etter bygningsrådets skjønn er til plage for omgivelsene - § 106 nr. 2.

XI I tillegg kommer andre bestemmelser i plan- og bygningsloven som kan fortolkes slik at de hjemler adgang til å gi pålegg. (Loven er imidlertid uklar her.)

3 FORHOLD SOM NEVNT I § 115 ANNET LEDD

I Forhold som medfører fare for dem som oppholder seg i bygningen eller andre - §§ 89, 90 og 91 annet ledd.

II Bortfall (tilbaketrekning) av midlertidig dispensasjon etter § 7 annet ledd.

III Påbudte arbeid som vilkår for midlertidig brukstillatelse etter § 99 nr. 2 blir ikke utført. (Her spesielt da pålegg allerede er gitt på forhånd.)

IV Det settes opp: 1) Skilt, reklameinnretninger o.l. eller 2) Mindre skilt, mindre reklameinnretninger o.l som settes opp på byggverk eller innretning - (Vedtekt til) § 107.

4 ARBEID UTFØRT I VESENTLIG STRID MED PBL. ELLER MED BESTEMMELSER GITT I MEDHOLD AV LOVEN

Et arbeid er på noe vesentlig punkt (domstolene avgjør dette i siste instans) utført i strid med pbl. eller med bestemmelser gitt i medhold av loven - § 114, 1 ledd 1 setn.

B) PÅLEGG

1 ULOVLIG UTFØRT ARBEID/ULOVLIG BRUK

I Ulovlig utført arbeid - a) Pålegg/krav etter § 113, 1 punktum om stansing av arbeidet. Kan om nødvendig kreve hjelp av politiet. - b) Pålegg/krav etter § 113, 3 punktum om fjerning eller retting av det ulovlig utførte arbeid. (Både pkt. a) og b) gjelder ved såvel formelle som

materielle mangler.)

- II Ulovlig bruk - Pålegg/krav om opphør av bruken etter § 113, 1 punktum. Kan om nødvendig kreve hjelp av politiet.

2 ARBEID/SITUASJONER SOM FALLER UTENFOR PKT. 1, 3 OG 4

- I-XI Pålegg/krav/forbud etter andre hjemler i pbl. - bl.a. §§ 68 annet ledd, 78 nr. 1 annet og tredje ledd, § 81 tredje ledd, 89 annet ledd, 90 og 91.

3 FORHOLD SOM NEVNT I § 115 ANNET LEDD

- I Pålegg som finnes nødvendig for å avverge forhold som medfører fare for dem som oppholder seg i bygningen eller andre - §§ 89, 90 og 91 annet ledd.
- II Pålegg om at søkeren må fjerne eller endre det utførte eller opphøre med midlertidig tillatt bruk eller oppfylle det krav det er gitt utsettelse med - og evt. gjenopprette den tidligere tilstand.
- III Pålegg om at mangler skal rettes innen en frist - § 99 nr. 2.
- IV Pålegg om å fjerne eller rette skilt m.v. - § 107.

C) KLAGE TIL FYLKESMANNEN

Et pålegg må anses som et enkeltvedtak og kan påklages etter de alminnelige regler til fylkesmannen. Saken går etter avgjørelsen tilbake til bygningsrådet.

D) VARSEL/UTTALELSE

Etter § 114 fjerde ledd skal bygningsrådet før forelegg utferdiges gi den som forelegget rettes mot anledning til å uttale seg.

E) FORELEGG

- Forelegg kan (også) utferdiges mot den som ellers unnlater å etterkomme pålegg (se B) 1-3) eller forbud som er gitt med hjemmel i pbl. - §114, 1 ledd, 2 punktum. Det andre punktumet i § 114 første ledd er ikke (som det første) begrenset til utført arbeid: Det gir adgang til å forfølge ved forelegg unnlatelser av å etterkomme alle slags "pålegg eller forbud som er gitt med hjemmel i denne loven." Det er heller ikke noe krav om at overtredelsen er "vesentlig." I tillegg er kretsen her utvidet til å gjelde "den som ellers" gjør seg skyldig i unnlattelse. Uttrykket "er gitt" innebærer at det må gis pålegg eller forbud i hvert enkelt tilfelle. (Tvil her om reguleringsbestemmelser kan sies å være "gitt" i denne forstand.)
- Forelegg etter § 114, 1 ledd, 1 punktum gjelder arbeid utført på et vesentlig punkt i strid med pbl. eller med noen

bestemmelser som er gitt i medhold av loven.
(Vedr. "bestemmelser": se A) 1 I b).)

F) FORKYNNELSE

- Forelegget skal om mulig forkynnes for eieren eller rettighetshaver personlig - § 114, 2 ledd, 1 punktum. Forkynnelsen skal følge domstolloves regler (lov av 13. august 1915 nr. 5).

G) DOMSTOLPRØVING

- Os skriver om domstolprøvingen i LoR 1972 s. 228-233 og i boka "byggetillatelse" på s. 104 flg.

H) RETTSKRAFTIG DOM/FORELEGG MED VIRKNING SOM RETTSKRAFTIG DOM

- a) Rettskraftig dom
- b) Blir søksmål for å få forelegget prøvd ikke reist innen 30 dager fra forkynnelsen har forelegget samme virkning som en dom og kan da bare anfektes på basis av etterflg. omstendigheter, jfr. tvfbl. § 15.

I) SELVE GJENNOMFØRINGEN

- Tvfb1. gjelder fullt ut her.
- I a) Blir pålegg i rettskraftig dom eller dermed likestilt forelegg ikke etterkommet kan bygningsrådet la de nødvendige arbeid utføre på eierens eller rettighetshaverens kostnad uten kjennelse - § 115, 1 ledd. En slik gjennomføring vil imidlertid være avhengig av at utgiftene kan dekkes hos overtrederen.
- b) Bygningsrådet kan også - hvis det ikke ønsker å følge § 115, 1 ledd - forlange namsrettens kjennelse for pålegg av løpende tvangsmulkt - tvangsl. § 239.
- c) Namsretten kan også avsi kjennelse som gjør det mulig å foreta nødvendig arbeid på eierens bekostning - tvangsl. § 237, 1 ledd, 1 punktum.
- II Forelegget blir fulgt av eier/rettighetshaver.
- III Forhold som nevnt i § 115, 2 ledd (se A) 3) kan fullbyrdes etter reglene i tvfbl. § 237 uten at dom eller forelegg kreves, men det kreves namsrettens kjennelse før arbeidet settes i verk.

J) ERSTATNING

- Byggherre som i medhold av § 114 blir pålagt å fjerne eller rette et ulovlig byggverk, utført i samsvar med tillatelse etter § 93, har rett til erstatning av kommunen på visse vilkår etter pbl. § 116.

VEDLEGG 3

KAP. XIX ULOVLIG BYGGEARBEID MV

§ 113 Stansing av ulovlig arbeid og opphør av ulovlig bruk.
Fjerning eller retting av ulovlig utført arbeid

Utføres et arbeid eller brukes bygning eller innretning uten tillatelse i eller i medhold av § 91 a, § 93 eller § 99 eller utføres for øvrig et arbeid i strid med denne loven eller noen bestemmelse som er gitt i medhold av loven, kan bygningsrådet kreve arbeidet stanset eller at bruken opphører. Om nødvendig kan bygningsrådet kreve hjelp av politiet. Bygningsrådet kan kreve at ulovlig utført arbeid blir fjernet eller rettet.

§ 114 Forelegg om plikt til å etterkomme pålegg eller forbud

Er et arbeid på noe vesentlig punkt utført i strid med denne loven eller med noen bestemmelser som er gitt i medhold av loven, kan bygningsrådet utferdige forelegg mot eier eller rettighetshaver med pålegg om at det ulovlig utførte skal fjernes eller rettes innen en frist som settes i forelegget. Forelegg kan også utferdiges mot den som ellers unnlater å etterkomme pålegg eller forbud som er gitt med hjemmel i denne loven.

Forelegget skal om mulig forkynnes for eieren eller rettighetshaveren personlig. Den som forelegget er rettet mot, kan reise søksmål mot kommunen for å få forelegget prøvd. Blir søksmål ikke reist innen 30 dager fra forkynnelsen, har forelegget samme virkning som rettskraftig dom og kan fullbyrdes etter reglene for dommer.

Forelegget skal gi opplysning om bestemmelsene i annet ledds annet og tredje punktum.

Før bygningsrådet utferdiger forelegg, skal det gi den som forelegget rettes mot høve til å uttale seg. Bestemmelsene i § 15 om klage over bygningsrådets avgjerder gjelder ikke når forelegg er utferdiget.

§ 115 Tvangsfullbyrding

Blir pålegg i rettskraftig dom eller dermed likestilt forelegg ikke etterkommet, kan bygningsrådet la de nødvendige arbeid utføre på eierens eller rettighetshaverens kostnad uten kjennelse etter § 237 første ledds første punktum i tvangsfullbyrdingsloven av 13. august 1915.

Bygningsrådets pålegg kan fyllbyrdes etter reglene i tvangsfullbyrdingslovens § 237 uten at dom eller forelegg kreves, når det gjelder forhold som medfører fare for dem som oppholder seg i bygningen eller andre, dersom pålegget ikke er etterkommet innen fastsatt frist. Det samme gjelder når midlertidig dispensasjon etter § 7 er tatt tilbake, eller når påbudte arbeid som vilkår for midlertidig brukstillatelse etter § 99 nr 2 ikke er utført, eller pålegg om å fjerne eller rette skilt mv etter § 107 ikke er etterkommet innen fastsatt frist.

§ 116 Erstatning

Byggherre som i medhold av § 114 blir pålagt å fjerne eller rette et ulovlig arbeid, har rett til erstatning av kommunen, når arbeidet er utført i samsvar med tillatelse etter § 93, dersom han, og i tilfelle også den som har handlet på hans vegne, har gått frem på forsvarlig måte og vært i god tro, og feilen klart gikk frem av søknaden.