

BETÆNKNING AFGIVET AF DET AF
BOLIGMINISTERIET DEN 23. FEBRUAR 1965 NEDSATTE
UDVALG VEDRØRENDE

BYGNINGS- SKADER

BETÆNKNING NR. 460

1967

Kronologisk fortegnelse over betænkninger.

1966.

- 381 Betænkning til administrationsudvalget af 1960 fra den af statsministeren i april 1962 nedsatte arbejdsgruppe. (Bilag i bet. nr. 408).
- 398 Betænkning vedrørende de offentlige arbejdsanvisningskontorers geografiske områder.
- 402 Betænkning om oprettelse af et teaterakademi.
- 403 Betænkning afgivet af Landbokommissionen af 1960. Tredie del: Om revision af lovgivningen om landbrugsejendomme og om finansiering i landbruget m.v.
- 404 Betænkning om ændring af reglerne om fri proces og organisationen af den vederlagsfri retshjælp.
- 405 Betænkning vedrørende skolecentraler.
- 406 Betænkning angående finansiering af kirkebyggeri.
- 407 Betænkning vedrørende forholdsregler til opretholdelse af god orden i skolen.
- 408 Administrationsudvalget af 1960. 5. betænkning: Revisionsdepartementernes og hovedrevisionens forhold.
- 409 Betænkning I vedrørende foranstaltninger til hindring af udnyttelse af bolig mangelen.
- 410 Betænkning afgivet af Landbokommissionen af 1960: Fjerde del: Om landvinding m. m.
- 411 Betænkning I afgivet af den af Kirkeministeriet den 27. maj 1964 nedsatte kommission.
- 412 Betænkning vedrørende Kulturcentre.
- 413 Betænkning afgivet af det den 11. maj 1965 nedsatte udvalg til overvejelse af spørgsmålet om ændring af de for statens tjenestemænd gældende arbejdstidsregler m. m.
- 414 Betænkning vedrørende Lovgivning om voldt.
- 415 Ægteskabets retsvirkning - Betænkning III fra Justitsministeriets ægteskabsudvalg.
- 416 Betænkning angående en ny konkurrencelov.
- 417 Betænkning vedrørende en ny dansk lov om mønstre.
- 418 Betænkning II vedrørende forslag til lov om undervisningen på de godkendte handelsskoler og forslag til revision af de videregående uddannelser for handels- og kontorfacene m. v.
- 419 Betænkning om beskatningen af pensionsordninger m. v.
- 420 Kommuner og kommunestyre. Betænkning afgivet af Kommunallovskommissionen.
- 421 Inflationens årsager.
- 422 Betænkning afgivet af tjeneste- og lejeboligudvalget af 17. juni 1964 om regulering af statens tjeneste- og lejeboligbidrag.
- 423 Konkursordenen. Betænkning I afgivet af det af Justitsministeriet den 29. januar 1958 nedsatte konkurslovudvalg.
- 424 Betænkning vedrørende uddannelsen af børnehavslærere og fritidspædagoger.
- 425 Betænkning om adm. og økonomiske problemer i forbindelse med anvendelse af Audiovisuelle hjælpemidler i undervisningen.
- 426 Undervisningsvejledning for Ungdomsskolen.
- 427 Betænkning om offentlig forebyggende børnetandpleje.
- 428 Betænkning vedrørende befalingsmandsuddannelsen og arbejdsklimaet i forsaret. 2. DEL.
- 429 Betænkning vedrørende befalingsmandsuddannelsen og arbejdsklimaet i forsaret. 2. DEL.
- 430 Betænkning vedrørende ungdomsskolen.
- 431 Betænkning afgivet af Spildevandskommissionen af 1957.
- 432 Betænkning II vedrørende foranstaltninger til hindring af udnyttelsen af bolig mangelen.
- 433 Straffelovrådets betænkning om strafferetlig forældelse m. v.
- 434 Betænkning afgivet af teaterbygningsudvalget.
- 435 Straffelovrådets betænkning om straf for pornografi.
- 437 Betænkning vedrørende mulighederne for at inddrage amtstuerne og deres personale i arbejdet på indkomstbeskatningens område.
- 439 Betænkning vedrørende anvendelse af indekslån i boligbyggeriets finansiering.

1967.

- 436 Børsen og Kapitalmarkedet.
- 438 Betænkning vedrørende partiel byudviklingsplan nr. 7 for Københavnsegnens byudviklingsområde.
- 440 Forsørgerbegrebet. Studier i familiens retslige problemer.
- 441 Betænkning om skolefondens forvaltning af og kontrol med tilskudsmidlerne 1. Del: Folkeskolens lærerlønninger og pensioner.
- 442 Betænkning afgivet af udvalget vedrørende udflytning af Den kongelige Grønlandske Handel.
- 443 Betænkning vedrørende adgang til at betale skat af løbende indkomst.
- 444 Betænkning afgivet af Fiskerikommissionen.
- 445 Betænkning vedrørende forbindelsen til Færøerne under arbejds konflikter.
- 447 Betænkning om højere forberedelseseksamen.
- 448 Betænkning om uddannelse af statsautoriserede revisorer.
- 449 Betænkning om autorisation m. v. af psykologer.
- 450 Betænkning om oprettelse af en særlig institution for en del af de psykisk abnorme lovovertrædere.
- 451 Betænkning om Københavns Universitets udbygning.
- 452 Betænkning om principperne for en almindelig tillægspensionsordning.
- 453 Betænkning vedrørende undervisning og uddannelser, afgivet af kontaktudvalget vedr. undervisnings spørgsmål.
- 454 Betænkning vedr. lovgivning om transplantation.
- 455 Betænkning vedrørende Danmarks højskole for legemsøvelsens reorganisation.
- 458 Betænkning vedrørende civil værnepligt.
- 459 Betænkning vedrørende fællesantenneanlæg m. v.
- 461 Betænkning om naturfredning I.

BETÆNKNING AFGIVET AF DET AF
BOLIGMINISTERIET DEN 23. FEBRUAR 1965 NEDSATTE
UDVALG VEDRØRENDE

BYGNINGS- SKADER

LABORATORIET FOR HUSBYGNING
DEN POLYTEKNISKE LÆREANSTALT

NR. 1796 GRUPPE A II

UDK 69.059

BETÆNKNING NR. 460

1967

Indholdsfortegnelse

Kap. I. Udvalgets kommissorium og sammensætning	5
Kap. II. Skadernes art	6
A. Skader som følge af manglende vedligeholdelse	6
B. Skader, der kan henføres til anvendte materialers eller konstruktioners uheldige egenskaber	6
Kap. III. Skadernes omfang	8
Kap. IV. Nugældende retstilstand	9
A. Civilretlige regler	9
1. Erstatningsansvar	9
2. Realkreditten	10
B. Den offentligretlige lovgivning	10
1. Byggelovgivningens bestemmelser om vedligeholdelse	10
a. Københavns byggelov	10
b. Landsbyggeloven	11
c. Frederiksberg bygningslov	14
2. Spørgsmålet om, i hvilket omfang nye byggeforskrifter kan bringes i anvendelse på allerede opført bebyggelse	14
3. Anden lovgivning	20
a. Brandlovgivningen	20
b. Sundhedslovgivningen	23
c. Politivedtægterne	24
d. Boligtilsynsloven	26
e. Arbejderbeskyttelseslovgivningen	26
Kap. V. Udvalgets overvejelser og forslag	27

Bilag:

Notat af 28. september 1965 udarbejdet af professor dr. jur. Carl Aage Nørgaard.

I. Udvalgets kommissorium og sammensætning.

Igennem årene er der sket et antal ulykker, som har kunnet føres tilbage til konstruktive fejl eller manglende vedligeholdelse af bygninger og bygningsdele. Man kender også tilfælde, hvor det har beroet på tilfældigheder, at sådanne forhold ikke har afstedkommet ulykker eller er blevet opdaget så betids, at faren har kunnet afværges.

Det har været boligministeriets opfattelse, at der burde foretages en undersøgelse af, om de gældende bestemmelser om disse forhold gav rimelig mulighed for at forebygge sådanne ulykker.

Den 23. februar 1965 nedsatte boligministeriet et udvalg til at foretage en gennemgang af de regler, der hidtil har skullet varetage de sikkerhedsmæssige hensyn i forbindelse med bygningers vedligeholdelse m.v. og til i givet fald at fremkomme med forslag til ændrede bestemmelser eller andre forholdsregler til varetagelse af disse hensyn.

Til formand udpegedes højesteretsdommer, dr. jur. *Jørgen Trolle*.

Udvalget fik i øvrigt følgende sammensætning:

kontorchef i boligministeriet *Jobs. Bløcher*
afdelingsarkitekt i boligministeriet *Marinus Kjeldsen*

stadsbygmester *Frode Klok*, Esbjerg, udpeget af Den danske Købstadforening

stadsbygmester *Aug. Leth*, København, udpeget af Københavns magistrat

stiftamtmand *H. G. Lorentzen*, Århus

professor, dr. jur. *Carl Aage Nørgaard*, Århus

direktør *Erik Udsen*, København, udpeget af

De danske Grundejeres Landsorganisation

sognerådsformand, direktør *Søren Aagaard*, Odder, udpeget af Bymæssige Kommuner.

Efter at direktør Erik Udsen på grund af andre arbejdsbyrder havde bedt sig fritaget for

hvervet som medlem af udvalget, udnævnte ministeriet den 6. oktober 1966 efter indstilling fra De danske Grundejeres Landsorganisation i stedet direktør *Aage Thomsen*, Virum, til medlem af udvalget.

Som sekretær for udvalget har fungeret sekretær i boligministeriet *Preben Calberg*.

Udvalget har holdt 5 møder.

Efter en indledende drøftelse på udvalgets 1. møde den 2. april 1965 nedsattes et arbejdsudvalg bestående af formanden, højesteretsdommer *Jørgen Trolle*, professor *Carl Aage Nørgaard*, stadsbygmester *Aug. Leth* og kontorchef *Jobs. Bløcher*.

Udvalgets sekretær *Preben Calberg* har tillige fungeret som sekretær for arbejdsudvalget.

Ekspeditionssekretær i boligministeriet *Bendt Andersen* har deltaget i de fleste af arbejdsudvalgets møder, i et vist omfang i stedet for kontorchef *Bløcher*.

Arbejdsudvalget har gennem en henvendelse til Assurandør-Societetet haft kontakt med højesteretssagfører *Henrik Bache*, der har deltaget i en del af arbejdsudvalgets møder som repræsentant for forsikringsselskaberne, og højesteretssagfører *Bache* har til udvalget fremskaffet oplysninger om antallet og arten af skader, forvoldt af nedstyrkede bygningsdele m.v., som var anmeldt til forsikringsselskaberne i årene 1964 og 1965.

Arbejdsudvalget har endvidere haft kontakt med repræsentanter for *Københavns politi* og *politimesteren i Esbjerg*. Disse har ligeledes deltaget i en del af arbejdsudvalgets møder og afgivet tilsvarende oplysninger om de til politiet anmeldte skader i de nævnte år.

Også fra en række bygnings- og politimyndigheder landet over har arbejdsudvalget modtaget tilsvarende oplysninger.

Arbejdsudvalget har afholdt i alt 25 møder.

I en skrivelse af 22. juli 1965 anmodede boligministeriet udvalget om under overvejelserne

at inddrage nogle af Skorstensfejerlauget over for ministeriet rejste spørgsmål om rensning og vedligeholdelse af gasildsteders frisklufttilførsel og aftrækssystem m.v. med henblik på, om der kan og bør etableres eftersyn og eventuelle

II. Skadernes art.

Årsagerne til bygnings-skader kan være forskellige. I afsnit A behandles skader som følge af manglende eller slet vedligeholdelse af en bygning. I afsnit B omtales skader som følge af uheldige egenskaber ved anvendte bygningsmaterialer eller konstruktioner. Man har således ikke behandlet skader opstået i forbindelse med udførelsen af byggearbejder, herunder grundudgravning.

A. Skader som følge af manglende vedligeholdelse.

De typiske tilfælde af skader eller opståede risikofyldte situationer som følge af manglende eller slet vedligeholdelse af bygninger m.v. vedrører facadebeklædninger, løse tagsten, brøstfældige skorstenspiber, forvitrede altaner, revnede gesimser, slidte trapper og trappesten, rådne eller rustne dæksler over kældernedgange og lyskasser samt rustne stativer og stilladser til lysreklamer.

Udvalget har koncentreret sine undersøgelser og overvejelser omkring skader eller skademuligheder som de nævnte.

I forbindelse med skader som følge af manglende vedligeholdelse har hovedproblemet for udvalget været

- 1) om de gældende materielle retsfor skrifter om vedligeholdelsespligten kan anses for tilstrækkelige,
- 2) om den i byggeloven for bygningsmyndighederne foreskrevne procedure i forbindelse med afhjælpning af mangler kan anses for hensigtsmæssig, og
- 3) om der er et tilstrækkeligt effektivt tilsyn med vedligeholdelse, når hensyn tages til skadernes omfang.

B. Skader, der kan henføres til anvendte materialers eller konstruktioners uheldige egenskaber.

Ikke alene en bygnings dårlige vedligeholdelsesstand kan forvolde skader og frembyde fare-

regelmæssige rensninger af gasildsteders aftræks- og ventilationskanaler. Problemerne i forbindelse hermed er ikke optaget i nærværende betænkning, men vil senere blive udsendt i særskilt form.

muligheder. En ny teknisk viden kan medføre, at materialer eller konstruktioner, som med myndighedernes godkendelse er anvendt ved opførelse af en bygning, på grund af egenskaber, som først på et senere tidspunkt erkendes som farlige, ikke længere bliver godkendt. Det samme kan være tilfældet, hvor myndighederne på grund af erfaringer eller yderligere indsigt i problemerne ændrer deres vurdering af den allerede tidligere kendte risiko, som anvendelsen af materialet eller konstruktionen medførte.

I nogen grad beslægtet hermed er de tilfælde, hvor den almindelige udvikling – også ud fra sociale hensyn – medfører en højnelse af den bygningsmæssige standard, hvad enten der foreligger og til stadighed har været indset en vis risiko for skader ved den tidligere sædvanlige tilstand, eller der alene er tale om kvalitetsforbedring på områder uden særlig skaderisiko.

De to nævnte tilfældegrupper kan ikke skarpt adskilles fra tilfælde af manglende vedligeholdelse, da der ofte vil foreligge en kombination af manglende vedligeholdelse og ændret bedømmelse på grundlag af ny teknisk viden. Det kan imidlertid ikke på forhånd udelukkes, at der bør anlægges en principielt forskellig vurdering inden for de to hovedgrupper, og dette forhold gør et forsøg på en sontring hensigtsmæssig.

De spørgsmål, som opstår i de her behandlede tilfælde, er, om og da i hvilket omfang det offentlige kan eller bør kunne stille krav om forandring af lovligt etablerede forhold, og om sådanne eventuelle krav medfører eller bør medføre erstatning el. lign. til den pågældende ejer.

Som eksempler på materialer eller konstruktioner, der oprindeligt har været godkendt af bygningsmyndigheden, men hvis anvendelse siden er påbudt indskrænket eller ændret, skal nævnes:

- 1) Ved udførelsen af *altaner* i perioden fra

omkring århundredskiftet og op til 1930'erne indmuredes almindeligvis altanernes bærende jerndragere i murværket, uden at jernene blev beskyttet mod korrosion. Det har senere vist sig, at murværkets kalkmørtel i adskillige tilfælde har angrebet de ubeskyttede jern, der derved tæredes med fare for nedstyrtning af altanerne. Efter at bygningsmyndighederne i 1930'erne var blevet opmærksom på forholdet, ændredes reglerne med virkning for det fremtidige byggeri, og i København foranstaltede magistraten et eftersyn af samtlige altaner i de ejendomme, hvori man havde konstateret mangler ved enkelte altaner. I det omfang, hvor magistraten fandt det påkrævet, påbød man ejerne at udbedre altanerne og sikre disse i overensstemmelse med de nye bestemmelser, idet magistraten antog, at hjemmel til disse påbud fandtes i bestemmelserne om vedligeholdelse af bebyggelse i § 61 i byggeloven for København.

2) De såkaldte *bløde træfiberplader* er et byggemateriale, hvis anvendelse har været godkendt af bygningsmyndigheden i vid udstrækning, men som senere har vist sig at rumme betydelige risici, og som derfor er blevet forbudt til en række formål ved en ny bestemmelse i landsbygningsreglementet.

Manglen på faglært arbejdskraft i årene efter den sidste krig gav stødet til fremkomsten af utraditionelle byggemetoder, således at der ved byggeriet kunne anvendes ufaglært arbejdskraft i større omfang end hidtil. Der fremkom herunder en del materiale, som tidligere kun var blevet anvendt i ringe udstrækning eller slet ikke havde været kendt.

Et led i denne udvikling var, at bygningsmyndighederne – med det formål at begrænse pudsearbejdet – gav tilladelse til, at forskriftsmæssig loftsfor skalling og puds i parcelhuse i kun én etage blev erstattet af trælistebeklædning eller fabriksfremstillede loftselementer af træ el. lign. materiale. Der blev herunder i almindelighed givet tilladelse til som erstatning for forskalling, rørvæv og puds at beklæde lofter og skråvægge med upudsede trælistes eller specielle upudsede loftselementer fremstillet af træmaterialer. Også bløde træfiberplader blev i en vis udstrækning godkendt til beklædning af lofter og vægge som erstatning for rørvæv og puds eller endog som erstatning for forskalling, rørvæv og puds.

Udviklingen medførte endvidere, at der i stort omfang blev opsat akustisk beklædning på

lofter og vægge i forretningsbyggeri og skoler samt i bygninger med større forsamlings- og forlystelseslokaler, restaurationer, biografte, udstillingslokaler, sportshaller, koncertsale m.v. Til sådanne akustiske beklædninger blev ofte anvendt bløde træfiberplader.

Den øgede brug af disse særlige træmaterialer til lofts- og vægbeklædning forstærkede imidlertid brandfaren i betydelig grad, idet den gav mulighed for, at selv en lille og under normale forhold ubetydelig ildløg kunne få katastrofale følger. De gasser, der dannes ved opbeholdning af træmaterialer, antændes nemlig ved en relativ lav temperatur og danner grundlag for en eksplosionsagtig antændelse af materialet.

Uforsigtig omgang med et tændt stearinlys medførte f.eks. en tagbrand i et parcelhus, hvor tagetagens vægge og lofter bestod af upudsede træfiberplader. Branden udviklede sig så hurtigt, at redning af tre børn var umulig indefra. Et 2-års barn indebrændte, mens to lidt større børn reddede sig ved at springe ud ad et vindue i tagetagen. Et andet eksempel er en brand i en 1-tages skolebygning i England. Lofterne i såvel klasseværelser som korridor var beklædt med træfiberplader, medens væggene i halv højde var beklædt med træpaneler. Selv om branden opstod om dagen, og der kun befandt sig 31 børn i et klasseværelse, indebrændte dog 10 børn, fordi de ikke kunne nå at redde sig ud gennem vinduerne.

Endvidere skal nævnes branden i 1957 i Sundbyhallen på Englandsvej i København.

Som følge af de uhyggelige brande fastsatte bygningsmyndighederne nye, skærpede retningslinier for anvendelsen af træfiberplader, og i landsbygningsreglementet er der nu givet nærmere regler, der i realiteten forbyder anvendelsen af sådanne brandbare plader som lofts- og vægbeklædning i byggeri, hvor der stilles krav om modstandsdygtighed over for brand. I sådant byggeri kan kun anvendes brandimprægnerede og af boligministeriet godkendte træfiberplader.

3) I 1958 indtraf nogle ulykker, hvor et par store tage blæste ned under en storm. Ulykkerne havde sammenhæng med den pågældende *bygning vindbelastning*, d.v.s. den påvirkning, den modtager ved luftens vandrette bevægelse enten i form af et tryk ind mod den pågældende flade eller som en sugning ud fra fladen. Vindbelastningen er afhængig af flere faktorer,

bl.a. af bygningshøjden, den belastede flades hældning og bygningens udformning. For tagenes vedkommende er forholdet det, at tage med en hældning mod vandret plan på mellem 75° og 90° modtager samme vindtryk som en lodret flade. Fra 75° og ned til 25° aftager vindtrykket kontinuerligt, og for tage med mindre end 25° hældning opstår der i vindsiden en sugning ud fra tagfladen i stedet for et tryk. Det viste sig, at tagene på de bygninger, der ramtes af ulykkerne, havde en meget lille hældning og var udsat for en kraftig sugning. Ulykkerne gav anledning til, at de normer, der lægges til grund for tagkonstruktionerne, fik en tilføjelse vedrørende forankring af tage, men de ændrede normer fik kun virkning for fremtidigt byggeri.

4) Et andet eksempel er *tagkonstruktioner, der er udført som hanebåndskonstruktioner*. Sådanne tagkonstruktioner har været tilladt anvendt gennem mange år. I 1963 indtraf nogle sammenskridninger af tagkonstruktionerne på bebyggelser i hovedstadsområdet. Der var ved disse tage anvendt en hanebåndskonstruktion over et åbent tagrum på en støbt betonadskillelse med spærfagene hvilende på en fodrem boltet til etageadskillelsen. Sammenskridningerne antages at kunne henføres til fodremmens udformning og fastgørelse til underlaget samt i spærfagets fastgørelse til fodremmen. Situationen frembød en overordentlig risiko for såvel beboerne som almenheden, og boligministeriet fandt det nød-

III. Skadernes omfang.

Udvalget har rettet forespørgsel til bygningsmyndighederne i København og nogle købstæder af varierende størrelse samt til politidirektøren i København og nogle politimestre for at få belyst arten af skader forvoldt af nedstyrede bygningsdele m.v. og for at få kendskab til, hvor hyppigt sådanne skader indtræder.

De modtagne oplysninger viser, at antallet af skader i årene 1964 og 1965 har været ganske ringe i de fleste byer bortset fra København og Århus. Selv i disse sidstnævnte byer må antallet af indtrufne skader dog karakteriseres som ringe i forhold til antallet af bygninger.

For Københavns vedkommende synes antallet af konstaterede skadeforvoldende bygningsdele

vendigt, at der omgående blev truffet foranstaltninger til afværgelse af yderligere alvorlig skade. For det første ændrede boligministeriet landsbygningsreglementets regler om udførelse af sådanne tagkonstruktioner med virkning for det fremtidige byggeri. Dernæst fandt boligministeriet, at omstændighederne berettigede ministeriet til at påbyde de stedlige bygningsmyndigheder dels at foretage undersøgelser af samtlige tagkonstruktioner som de omhandlede med henblik på en vurdering af den eventuelle fare for sammenskridning dels i påkommende tilfælde at påbyde ejerne at forstærke konstruktionerne.

5) Som et sidste eksempel skal nævnes anvendelse i det senere byggeri af *materialer af plast*. Udtrykket omfatter en række forskellige, men beslægtede, syntetisk fremstillede stoffer, der anvendes bl.a. til ovenlyskupler, ovenlysplader, plader til lofts-, væg-, gulv- og bordbeklædning, tagrender, nedløbsrør, faldstammer til spildevand, vandledninger, vinduesrammer, badekar, vaskekummer m.v. Materialerne har vundet betydelig udbredelse i byggeriet på grund af deres ringe vægt, og fordi de let lader sig forarbejde på byggepladsen. Erfaringerne med anvendelsen af plastmaterialer er imidlertid små, og det kan ikke udelukkes, at godkendte materialer senere vil vise sig at være mindre egnede til formålet end oprindeligt antaget og måske endog rumme egenskaber, der under særlige forhold kan fremkalde faresituationer.

med risiko for personskafer at være ca. 60 årlig, men det må dog fremhæves, at det faktiske antal skadeforvoldende eller skaderummende bygningsdele utvivlsomt er betydeligt større. Mange sådanne forhold lader sig ikke umiddelbart konstatere af personer uden særlig byggeteknisk sagkundskab, og mange tilfælde af nedstyrede bygningsdele m.v. anmeldes ikke til myndighederne, med mindre de har været medvirkende til en personskafe eller skade på andenmands ejendom. Endvidere har politidirektøren i København over for udvalget oplyst, at det er praksis, at der i de tilfælde, hvor en risikofyldt mangel ved en bygning konstateres af en patruljerende betjent, og denne skønner,

at manglen let lader sig afhjælpe, ikke optages rapport, men blot rettes henvendelse til ejendommens ejer, hvorefter manglen afhjælpes. De fleste tilfælde af skader i København skyldes brøstfældige gesimser, altaner og skorstene. Af de af Københavns Politi i årene 1964 og 1965 registrerede sager fremgår, at der i 22 tilfælde er opstået personskafer, medens der i 2 tilfælde er forårsaget skader på ting eller gods. I intet tilfælde har personskaferne i den undersøgte periode haft dødelig udgang til følge.

Den største del af skaderne i Århus skyldes brøstfældige skorstene.

Af de modtagne oplysninger synes det at fremgå, at antallet af konstaterede skader også relativt er betydeligt mindre i de små bysamfund end i de større byer. Dette må antages at have sammenhæng med, at ejendommene i de mindre byer bebos af ejerne selv, og at mangler ved ejendommene derfor lettere konstateres og afhjælpes i tide. Det kan antagelig også have betydning, at husejerne i de mindre byer i almindelighed har lettere ved hurtigt at få håndværksmæssig bistand til udførelse af reparationsarbejder.

Udvalget har endvidere rettet henvendelse til Assurandør-Societetet for at få oplyst omfanget af de skader, forvoldt af nedstyrede bygnings-

dele m.v., som er anmeldt for forsikringsselskaberne i 1964 og 1965. 5 forsikringsselskaber har foretaget en nærmere undersøgelse, som viser, at der i de nævnte år til disse selskaber, hvis portefølje omfatter i alt 78.760 forsikringer, er anmeldt 59 sådanne skader. De fleste af skaderne var tingsskader af bagatelagtig karakter.

Også skader, der ikke kan henføres til manglende vedligeholdelse af bebyggelse, synes at indtræde relativt sjældent. Som gennemgangen under afsnit II, B, af nogle eksempler viser, kan sådanne skader og ulykker imidlertid, når de indtræder, have ganske betydelige følger. Da skaderne i disse tilfælde hidrører fra anvendelsen af konstruktioner og materialer, som ofte har været ret almindeligt benyttet i byggeriet, og hvis skadeevne man ikke tidligere har indset, kan der ikke drages den slutning fra de kun få indtrufne ulykker, at problemet har begrænset betydning. En indtruffet ulykke eller senere viden, erhvervet på andet grundlag om farlige egenskaber ved en konstruktion eller et materiale, kan på grund af den forholdsvis udbredte anvendelse af konstruktionen eller materialet give begrundet anledning til at befrygte fremtidige skader i væsentligt omfang.

IV. Nugældende retstilstand.

Gældende ret anlægger i almindelighed ingen skarp sondring mellem skader hidrørende fra en bygning eller bygningsdels vedligeholdelsesstand og skader hidrørende fra bygninger m.v. uden forbindelse med vedligeholdelsesstanden. Når der bortses fra byggelovgivningen, er det et fælles træk ved bestemmelserne i beslægtet lovgivning, at det offentlige kan skride ind mod foreliggende faresituationer, uanset hvorfor faren er opstået. Og en ejers erstatningsansvar for skader er heller ikke ubetinget afhængig af, om skaderne kan henføres til den ene eller den anden af de hovedgrupper af tilfælde, der her er sondret imellem.

Fremstillingen i dette afsnit af den nugældende retstilstand kan derfor ikke opdeles klart i de nævnte hovedgrupper. Navnlige bestemmelserne i byggelovgivningen har imidlertid gjort et forsøg på en sådan sondring påkrævet.

A. Civilretlige regler.

1. Erstatningsansvar.

Der findes en righoldig domspraksis vedrørende ansvaret for skader *) som de foran omtalte.

Udgangspunktet for husejerens ansvar er dansk rets almindelige erstatningsregel, culpa-reglen, hvorefter en person som hovedregel er erstatningsansvarlig for skader forvoldt ved en forsætlig eller uagtsom handling. Endvidere er der reglen om husbondansvar i DL 3-19-2., hvorefter en husbond (husejer) kan gøres erstatningsansvarlig for skader forvoldt af med-

*) Jfr. Jørgen Trolle: »Risiko og skyld i erstatningspraksis«, s. 57 ff, Anders Vinding Kruse: Erstatningsretten I og II, 1964 og 1965, pag. 172-74 og pag. 319 ff, Stig Jørgensen: Erstatningsret, 1966, pag. 56 f og 96 ff.

hjælpere (vicevært el. lign.) i forbindelse med udførelse af tjenstlige arbejder. Dette civilretlige ansvar er i princippet uafhængigt af, om der foreligger tilsidesættelse af en af det offentlige foreskrevet pligt til vedligeholdelse af bygninger m.v., hvor lovgivningen indeholder hjemmel for myndighederne til at skride ind over for fare, der skyldes de anvendte bygningskonstruktioner eller materialer. Men dette almindelige ansvar er der i praksis en tendens til at skærpe væsentligt henimod et objektivi-ansvar for materielsvigt, selv om der ikke på dette område foreligger afgørelser, der – som en kendt norsk højesteretsdom (NRT 1939/766) har gjort det med hensyn til personskade forvoldt ved nedstyrning af en gesims – klart statuerer et rent objektivi-ansvar.

Skærpelsen af det sædvanlige culpaansvar sker på forskellige måder. Når skade er sket som følge af mangler ved en ejendoms tilstand, er domstolene ofte strenge i deres bedømmelse af, om forsømmelighed har været udvist af ejeren eller hans folk. Styrkeden finder ofte udtryk derved, at det i begrundelsen for et domsresultat, der pålægger erstatningsansvar, udtales, at den indtrufne skade kunne være undgået ved omhyggeligt eftersyn og vedligeholdelse, eller at der ikke har været udvist den særlige omhu, som forholdene krævede det, f.eks. ved at han ikke på rimelig måde har søgt at afbøde konstruktionens skadeevne, efter at han fik kendskab til den eller burde have indset den, eventuelt som følge af offentlig omtale af spørgsmålet.

Skærpelsen viser sig endvidere deri, at ejeren, som det udvikles hos A. Vinding Kruse pag. 320 f, kan ifalde ansvar ikke blot for sine egne folks fejl, men også for selvstændige entreprenørers tilsidesættelse af sikkerhedsforskrifter i bygge Lovgivingen. Er der derimod tale om et almindeligt culpaansvar uden forbindelse med overtrædelse af lovforskrifter, antager Vinding Kruse, at praksis næppe vil gøre ejere ansvarlig for de skader, en selvstændig entreprenør påfører tredjemand. Men muligt skulle dette dog ikke være udelukket, såfremt det drejer sig om en bygning af særlig farlig eller usædvanlig konstruktion, f.eks. en meget høj skorsten.

Endelig kan ansvarsskærpelsen finde udtryk deri, at en ejer kommer til at hæfte for mangler hidrørende fra en tidligere ejers tid, og som skyldes dennes forsømmelse. Her forlanges det, at den nye ejer sætter sig ind i ejendommens tilstand.

Uanset at ejerne i et vist omfang har deres an-

svær dækket af en forsikring, virker det omtalte strenge ansvar for ejerne antagelig til at motivere dem til at vise påpasselighed og til, at de ved løbende eftersyn sikrer sig, at deres bygning er eller bliver sat i forsvarlig farefri stand.

2. Realkreditten.

Det er et almindeligt vilkår for den fortsatte indeståelse af lån i fast ejendom, at pantet ikke vanrøgtes, jfr. justitsministeriets pantebrevsformularer.

Til ydelse af statsstøtte til bygningers opførelse er i almindelighed knyttet en vedligeholdelsespligt for ejeren. Eksempelvis er det i § 77 i lov nr. 245 af 8. juni 1967 om boligbyggeri bestemt, at ejendomme, hvori statsgaranterede lån indestår, skal holdes forsvarligt vedlige, og at pantekreditor må føre et effektivt tilsyn hermed. I medfør af lovens § 104, stk. 3, er det i et cirkulære af 22. juni 1967 pålagt kommunalbestyrelserne at påse, at vedligeholdelsespligten overholdes, og den nævnte lovbestemmelse hjemler kommunalbestyrelsen ret til om fornødent at meddele låntagerne pålæg om at foretage vedligeholdelsesarbejder.

Omend loven om boligbyggeri og andre love om statsstøtte til bygningers opførelse er af offentlig karakter, har disse loves bestemmelser om vedligeholdelse af bygninger formentlig i det væsentlige samme formål som pantebrevsformularernes bestemmelse om vanrøgt af pantet, nemlig en opretholdelse af pantesikkerheden og dermed en beskyttelse af långiverens økonomiske interesser.

Bestemmelserne sigter derimod ikke på bygningsvedligeholdelse til afværgelse af skader.

B. Den offentlige Lovgiving.

1. Bygge Lovgivingens bestemmelser om vedligeholdelse.

a. Københavns bygge Lov.

Københavns bygge Lov (bygge Lov for staden København nr. 148 af 29. marts 1939) indeholder i § 61 følgende bestemmelser:

»Stk. 1. Enhver bebyggelse skal i alle henseender og med alt tilbehør i eller uden for samme til enhver tid holdes i forsvarlig og sømmelig stand.

Stk. 2. Foreligger der forhold, som skønnes at medføre øjeblikkelig fare for ejendommens beboere eller andre, kan magistraten kræve afspærring, eventuelt rømning i fornødent omfang af den pågældende eller anden grund og bebyggelse.

Stk. 3. Såfremt pålæg, der meddeles i medfør af stk. 1 og stk. 2, ikke efterkommes inden for en af magistraten fastsat frist, er denne berettiget til at lade de pågældende arbejder udføre på ejerens bekostning.

Stk. 4. Bestemmelserne i nærværende paragraf gælder, uanset hvornår bebyggelsen måtte være opført.

Stk. 5. Nærmere forskrifter angående de i nærværende paragraf omhandlede forhold kan optages i bygningsvedtægten.«

Med hjemmel i lovens § 61 er der i bygningsvedtægten for Københavns kommune optaget visse forskrifter om vedligeholdelse af gårdarealer, overkørsler og hegn mod nabo-grund.

Ifølge lovens § 69 straffes overtrædelser af lovens bestemmelse, som ikke kan henføres under reglerne i § 68 om formelle overtrædelser, med bøde. Der har været rejst tvivl om, hvorvidt undladelser af opfyldelse af vedligeholdelsespligten i lovens § 61, stk. 1, i sig selv er strafbar, eller om straf kun kan ikendes, når magistraten i medfør af lovens § 61, stk. 3, har meddelt pålæg om udførelse af reparationsarbejder m.v., jfr. S. Vasegaard: »Dansk Bygningsret«, 1945, pag. 150. Der foreligger imidlertid domme, der har pålagt bødestraf for overtrædelse af vedligeholdelsespligten i § 61, stk. 1, uden at magistraten har meddelt et sådant forudgående pålæg. Disse situationer opstår f.eks., når der som følge af indtrufne skader optages politirapport og rejses tiltale, uden at der forinden har været lejlighed for magistraten til som bygningsmyndighed at tage stilling til bygningens vedligeholdelsesstand.

b. Landsbygge Loven.

Landsbygge Loven (bygge Lov for købstæderne og landet nr. 246 af 10. juni 1960) indeholder i § 44 følgende bestemmelser:

»Stk. 1. I bygningsvedtægt kan optages nærmere bestemmelse om, at enhver bebyggelse til enhver tid skal holdes i forsvarlig og under hensyn til bebyggelsens beliggenhed sømmelig stand, og at bygningsmyndigheden, såfremt en bebyggelses vedligeholdelse frembyder væsentlige mangler, kan meddele påbud om afhjælpning af manglerne.

Stk. 2. Frembyder en bebyggelse eller nogen del heraf fare for ejendommens beboere eller andre, kan bygningsmyndigheden kræ-

ve afspærring, om fornødent rømning i nødvendigt omfang, af den pågældende eller anden grund eller bebyggelse. Bygningsmyndigheden kan forlange politiets bistand til gennemførelse af et i medfør af 1. punktum meddelt påbud efter regler, der fastsættes efter forhandling mellem boligministeren og justitsministeren. Nærmere forskrifter angående de i dette stykke omhandlede forhold kan optages i bygningsvedtægt.

Stk. 3. Bestemmelserne i denne paragraf og de i medfør heraf optagne bestemmelser i bygningsvedtægten gælder, uanset hvornår bebyggelsen er opført.«

Det fremgår af paragraffens stk. 1, at pligten til vedligeholdelse af bebyggelse er begrænset til kun at gælde i den del af landsbygge Lovens gyldighedsområde, der er omfattet af kommunale bygningsvedtægter, og kun i det omfang, hvori bygningsvedtægterne foreskriver det.

Der er gennemført bygningsvedtægter på grundlag af landsbygge Loven for samtlige landets købstæder og sognekommuner med en bymæssig bebyggelse på mere end 1000 indbyggere – ialt ca. 300 kommuner – samt for ca. 360 sognekommuner med en mindre bymæssig bebyggelse. I nogle af disse kommuner er bygningsvedtægten dog begrænset til kun at gælde en del af kommunen. For landets øvrige godt 400 sognekommuner er ikke gennemført bygningsvedtægter.

I overensstemmelse med § 22 i den af boligministeriet i 1961 udfærdigede normalbygningsvedtægt indeholder *samlige kommunale bygningsvedtægter* følgende bestemmelser:

»Stk. 1. Enhver bebyggelse skal til enhver tid holdes i en forsvarlig og under hensyn til bebyggelsens beliggenhed sømmelig stand. Såfremt en bebyggelses vedligeholdelse frembyder væsentlige mangler, kan kommunalbestyrelsen meddele påbud om afhjælpning af manglerne.

Stk. 2. Bestemmelserne i stk. 1. gælder, uanset hvornår bebyggelsen er opført.«

Vedligeholdelsespligten er imidlertid ikke blot begrænset til de kommuner, der har optaget bestemmelser herom i bygningsvedtægten. Selv i disse kommuner fremgår det af landsbygge Lovens § 19, stk. 1, jfr. § 2, stk. 7, at avls- og driftsbygninger for landbrug, skovbrug eller gartneri, herunder frugtplantager, og boliger hørende til virksomheder af de nævnte arter kun

er omfattet af vedligeholdelsespligten, såfremt kommunalbestyrelsen med mindst 2/3 flertal har truffet beslutning herom. Sådanne beslutninger om udvidet anvendelse af bygge Lovgivingen på jordbrugserhvervenes bygninger er stort set kun truffet af byrådene i de større købstæder og af kommunalbestyrelserne i de københavnske omegnskommuner. *)

Selve pligten for en grundejer til at holde sin bebyggelse i en forsvarlig stand er udtrykt på nogenlunde samme måde i den københavnske bygge Lov og landsbygge Lov. Men dels er som nævnt vedligeholdelsespligten i henhold til landsbygge Lov begrænset til kommuner med bygningsvedtægt og omfatter i almindelighed ikke jordbrugserhvervenes bygninger, dels er der forskelligheder mellem de 2 loves bestemmelser om bygningsmyndighedernes adgang til at meddele påbud om afhjælpning af konstaterede mangler ved en bygnings vedligeholdelsesstand og om sanktionerne for overtrædelse af vedligeholdelsespligten.

Landsbygge Lov indeholder således i modsætning til den københavnske Lov en begrænsning af bygningsmyndighedens adgang til at meddele påbud om foretagelse af vedligeholdelsesarbejder til tilfælde af væsentlige mangler.

Dernæst følger det af landsbygge Lovs § 64, stk. 2, at en grundejers manglende efterkommelse af et sådant påbud ikke som efter den københavnske Lovs § 61, stk. 3, berettiger bygningsmyndigheden til straks at lade de påbudte arbejder udføre på ejerens bekostning. Inden for landsbygge Lovs gyldighedsområde må der rejses tiltale mod den pågældende forsømmelige grundejer, og det kan da ved dommen pålægges ham under tvangsbøder inden en vis – i forhold til bygningsmyndighedens oprindelige påbud yderligere – tidsfrist at afhjælpe manglerne. Først hvis heller ikke dommen efterkommes, og såfremt inddrivelse af tvangsbøder ikke kan antages at føre til efterkommelse kan bygningsmyndigheden ifølge § 64, stk. 4, lade arbejdet udføre på ejerens bekostning.

Endelig har landsbygge Loven ikke gjort selve

*) Lov nr. 114 af 4/4 1967 om landbrugsejendomme indeholder i § 8, stk. 2, en bestemmelse om, at beboelsesbygninger på en landbrugsejendom skal vedligeholdes forsvarligt. Denne bestemmelse har hensyn til opretholdelsen af landbrugspligten. Den tilsigter ikke og kan næppe påberåbes som hjemmel for krav om afværgelse af farer som følge af manglende vedligeholdelse af bygningerne.

overtrædelsen af vedligeholdelsespligten strafbar. I modsætning til den københavnske Lov indeholder landsbygge Lovs § 65 således alene hjemmel for bødestraf for undladelse af at efterkomme bygningsmyndighedens påbud om afhjælpning af mangler.

Til belysning af begrundelsen for den afsvækkelse af vedligeholdelsespligten, som i forhold til Københavns bygge Lov er foretaget i landsbygge Lov, skal redegøres for tilblivelsen af landsbygge Lovs § 44.

Den ældre bygnings Lovgiving indeholdt ikke bestemmelser om vedligeholdelse af bygninger. Efter ikrafttrædelsen af den københavnske bygge Lov blev der i ganske enkelte kommunale bygningsvedtægter optaget sådanne bestemmelser i nøje overensstemmelse med den københavnske Lov. I 1948 nedsatte boligministeriet (ministeriet for byggeri og boligvæsen) et udvalg til udarbejdelse af et forslag til en bygge Lov for landet uden for København og Frederiksberg. Dette udvalg foreslog, at der i en sådan Lov blev optaget bestemmelser, der i alt væsentligt svarede til den københavnske Lovs regler om vedligeholdelse af bebyggelse. I overensstemmelse hermed indeholdt det af boligministeren i 1959 fremsatte Lovforslag i § 45 nogle bestemmelser, der med enkelte afvigelser ville gøre den københavnske ordning gældende i samtlige kommuner uden for hovedstaden. Bestemmelserne i Lovforslagets § 45 var sålydende:

»Stk. 1. Enhver bebyggelse skal til enhver tid holdes i forsvarlig og sømmelig stand. Bygningsmyndigheden kan meddele de til opfyldelse af bestemmelserne i 1. punktum fornødne påbud.

Stk. 2. Frembyder en bebyggelse eller nogen del heraf fare for ejendommens beboere eller andre, kan bygningsmyndigheden kræve afspærring, om fornødent rømning i nødvendigt omfang af den pågældende eller anden grund og bebyggelse.

Stk. 3. Efterkommes et i medfør af stk. 1 eller 2 meddelt påbud ikke inden for en af bygningsmyndigheden fastsat frist, er denne berettiget til at lade de pågældende arbejder udføre på ejerens bekostning. Politiet yder bygningsmyndigheden bistand efter regler, der fastsættes efter forhandling mellem boligministeren og justitsministeren.

Stk. 4. Bestemmelserne i denne paragraf gælder, uanset hvornår bebyggelsen er opført.

Stk. 5. Nærmere forskrifter angående de i

denne paragraf omhandlede forhold kan optages i bygningsvedtægt.«

Af andre bestemmelser i Lovforslaget fulgte, at reglerne i § 45 kun skulle være gældende for jordbrugserhvervenes bygninger i det omfang, vedkommende kommunalbestyrelse (med almindeligt flertal) traf beslutning herom.

Den af Folketingsudvalget den 12. maj 1960 afgivne betænkning over Lovforslaget indeholdt 2 ændringsforslag til § 45.

Et mindretal bestående af Venstres og Det konservative Folkepartis udvalgsmedlemmer stillede forslag om, at stk. 1 helt skulle udgå. I begrundelsen for dette forslag udtales, at udtrykket »forsvarlig og sømmelig stand« i Lovforslagets stk. 1 fandtes at være for ubestemt til at danne grundlag for påbud om istandsættelse med de retsvirkninger, som et sådant påbud ifølge Lovforslaget skulle have. Man befrygtede, at bestemmelsen kunne give anledning til, at bygningsmyndigheden modtog urimelige klager over en bebyggelses vedligeholdelsesstand, og at der foretoges overdrevne indgreb. Det fremhævedes herved, at bestemmelserne i Lovforslagets § 45 ville finde anvendelse i alle kommuner.

Et flertal bestående af Socialdemokratiets, Det radikale Venstres og Retsforbundets udvalgsmedlemmer stillede følgende, af boligministeren tiltrådte, forslag til ændret affattelse af Lovforslagets stk. 1:

»Enhver bebyggelse skal til enhver tid holdes i en forsvarlig og under hensyn til bebyggelsens beliggenhed sømmelig stand. Frembyder en bebyggelses vedligeholdelse væsentlige mangler, kan bygningsmyndigheden meddele påbud om afhjælpning af manglerne.«

Ved denne ændring tilsigtede man bl.a. at begrænse adgangen for bygningsmyndigheden til at kunne meddele påbud om afhjælpning af mangler til kun at omfatte tilfælde af væsentlige mangler.

Flertallet foreslog endvidere, at Lovforslagets stk. 3 skulle udgå, og at der i stedet som et nyt punktum i stk. 2 skulle tilføjes:

»Bygningsmyndigheden kan forlange politiets bistand til gennemførelse af et i medfør af 1. punktum meddelt påbud efter regler, der fastsættes efter forhandling mellem boligministeren og justitsministeren.«

I udvalgsbetænkningen udtales om flertallets

ændringsforslag, at den ændrede affattelse af hovedbestemmelsen i stk. 1, 1. punktum, tilsigtede dels at fremhæve, at kravet til en bebyggelses sømmelige stand må have forskelligt indhold under hensyn til bebyggelsens beliggenhed, dels at begrænse adgangen for bygningsmyndigheden til at meddele påbud om afhjælpning af mangler ved vedligeholdelsestilstanden til tilfælde af væsentlige mangler. Om de øvrige foreslåede ændringer bemærkedes, at forslaget gik ud på dels helt at slette den særlige adgang for bygningsmyndigheden til uden mellemkommande dom at lade mangler afhjælpe for ejerens regning, dels at begrænse bestemmelsen om politiets bistandsydelse til påbud om afspærring eller rømning i faretilfælde i medfør af stk. 2.

Ved Lovforslagets 2. behandling udtalte boligministeren bl.a., at en fuldstændig udeladelse af Lovforslagets stk. 1 ville medføre, at bygningsmyndighederne ikke kunne gribe ind til afhjælpning af alvorlige mangler, der indebar åbenlys fare. Ministeren nævnte som eksempler, at en altan eller en gesimskonstruktion, en dårligt vedligeholdt skorsten eller et forsømt tag truede med at falde ned.

Det af mindretallet fremsatte ændringsforslag blev ved Lovforslagets 2. behandling forkastet med 73 stemmer mod 41, medens ændringsforslaget fremsat af flertallet blev enstemmigt vedtaget, idet de 41 medlemmer, der stemte for mindretalsforslaget, undlod at stemme om flertallets ændringsforslag.

Ved 2. behandling blev der endvidere enstemmigt vedtaget en ændring, hvorefter en kommunalbestyrelses beslutning om udvidet anvendelse af bygge Lovgivingen på jordbrugserhvervenes bygninger skulle kræve mindst 2/3 flertal.

Mellem Lovforslagets 2. og 3. behandling blev forslaget § 45 påny drøftet, og den 25. maj 1960 afgav Folketingsudvalget en tillægsbetænkning, hvori udvalget enstemmigt fremsatte følgende, af boligministeren tiltrådte, forslag til ændret affattelse af Lovforslagets stk. 1:

»I bygningsvedtægt kan optages nærmere bestemmelse om, at enhver bebyggelse til enhver tid skal holdes i forsvarlig og under hensyn til bebyggelsens beliggenhed sømmelig stand, og at bygningsmyndigheden, såfremt en bebyggelses vedligeholdelse frembyder væsentlige mangler, kan meddele påbud om afhjælpning af manglerne.«

I tillægsbetænkningen udtales om ændringsforslaget, at udvalget efter påny at have drøftet

problemerne har samlet sig om et ændringsforslag, hvis hovedindhold er, at bestemmelserne i stk. 1 kun finder anvendelse i kommuner, i hvis bygningsvedtægt en hjemmel hertil er optaget.

Ændringsforslaget blev ikke særligt omtalt under folketingets 3. behandling af lovforslaget og vedtoges uden afstemning. Det således ændrede lovforslag blev derefter vedtaget af folketinget med 101 stemmer imod 1, idet 35 medlemmer undlod at stemme.

Af det fra den gældende lovbestemmelses tilblivelse refererede fremgår, at der var politisk uenighed om hensigtsmæssigheden af til landsbyggeloven at overføre den københavnske bygge-lovs principale bestemmelse om en grundejers almindelige forpligtelse til at holde sine bygninger i forsvarlig og sømmelig stand. Det kompromis, der blev indgået, anlægger en hovedsondring mellem den del af landet, for hvilken en kommunal bygningsvedtægt med bestemmelser om vedligeholdelse af bygninger er gældende, og resten af landet. Derimod anlægges der ingen sondring under hensyn til, i hvilken udstrækning en mangel ved en bygnings vedligeholdelsesstand rummer fare for personskade eller væsentlig materiel skade. I de områder af landet, hvor vedligeholdelsespligten ikke gælder, kan bygningsmyndigheden følgelig heller ikke skride ind med påbud om afhjælpning af fareforvoldende mangler, men alene – med hjemmel i den for hele lovens gyldighedsområde gældende bestemmelse i § 44, stk. 2 – kræve afspærring og om fornødent rømning af såvel den farefremkaldende som den truede ejendom.

c. Frederiksberg bygningslov.

Bygningsloven for Frederiksberg kommune nr. 57 af 11. april 1890, nu lovebekendtgørelse nr. 212 af 1. august 1912, indeholder overhovedet ikke materielle bestemmelser om vedligeholdelse af bebyggelse. I § 16 i den loven supplerende bygningsvedtægt pålægges det derimod bygningsinspektøren under udførelsen af sine forretninger at være opmærksom på alle mangler ved bygninger, der strider mod den i kommunen gældende brandlovgivning eller antages at kunne medføre brandfare, og anmelde sådanne mangler for brandvæsenet. *) Ligeledes skal han gøre anmeldelse til politiet, hvis han bliver opmærksom på, at nogen bygning eller del af en bygning befinder sig i en sådan til-

*) Jfr. side 20 ff.

stand af brøstfærdighed, at der kan være grund til at bringe § 27 i politivedtægten for Frederiksberg kommune i anvendelse. **)

2. Spørgsmålet om, i hvilket omfang nye byggeforskrifter kan bringes i anvendelse på allerede opført bebyggelse

Nybyggeri skal opføres i overensstemmelse med de på opførelsestidspunktet gældende bygeretlige forskrifter, med mindre særlig dispensation fra disse er opnået. I dette afsnit skal nærmere drøftes, hvorvidt bygningsmyndighederne efter opførelsestidspunktet kan stille krav om, at eksisterende forhold bringes i overensstemmelse med nye, skærpede byggeforskrifter.

Hvis der efter opførelsen af en bygning konstateres *byggelovstridige forhold* i bygningen, kan der fremsættes krav om lovliggørelse af denne.

Ifølge landsbyggelovens § 64 påhviler det således »den til enhver tid værende ejer af en ejendom at berigtige ulovlige forhold i denne«, med mindre en dispensation opnås. En tilsvarende regel findes i Københavns bygge-lovs § 70 og kan udledes af den frederiksbergske bygningslovs § 73. Det må antages, at denne lovliggørelsesforpligtelse også foreligger i tilfælde, hvor bygningsmyndigheden har meddelt byggetilladelse og bygningsattest, men hvor tilladelsen og attesten har været udfærdiget med urette, fordi projektet ikke opfyldte de materielle byggeforskrifter, og fordi dispensation fra overordnet bygningsmyndighed ikke var indhentet. Spørgsmålet om tilbagekaldelse af lovligt meddelte byggetilladelser og bygningsattester behandles nedenfor pag. 17 ff.

Manglende efterkommelse af påbud om berigtigelse af et ulovligt forhold vil efter alle 3 bygge-love medføre, at det ved dom kan – efter den frederiksbergske lov »skal« – pålægges husejeren inden en fastsat tidsfrist under tvang af fortløbende bøder at berigtige forholdet.

Disse bestemmelser i landsbyggeloven og Københavns bygge-lov er suppleret med en adgang for bygningsmyndigheden til at foretage det nødvendige til forholdets berigtigelse på ejerens bekostning, når et ved dom meddelt påbud om lovliggørelse ikke efterkommes, og inddrivelse af tvangsbøder ikke kan antages at føre til efterkommelse.

Lovliggørelsespligten indeholder kun en pligt til at bringe forholdene i overensstemmelse med

**) Jfr. side 25.

de krav, som er opstillet i den på opførelsestidspunktet gældende bygge-lovgivning. Fremkomsten af nye, skærpede byggeforskrifter bevirker ikke, at bestående forhold i den eksisterende bebyggelse bliver ulovlige. Dette har som oftest været udtrykkeligt udtalt i lovene.

Ifølge § 2 i både den københavnske bygge-lov og landsbyggeloven finder lovene således kun anvendelse på bestående bebyggelse, når de enkelte bestemmelser indeholder udtrykkelig hjemmel herfor. En tilsvarende regel kan udledes af den frederiksbergske bygningslovs § 2. Det er utvivlsomt, at heller ikke de lovene supplerende forskrifter (bygningsvedtægter, bygningsreglement m.v.) kan tillægges virkning for eksisterende bebyggelse, med mindre lovene afgiver hjemmel herfor.

Det er kun undtagelsesvis, at sådan hjemmel foreligger. Det vigtigste eksempel er bestemmelserne om bygnings vedligeholdelse, jfr. fremstillingen under 1). Herudover kan nævnes bestemmelserne i landsbyggelovens § 18 og den københavnske lovs § 48 om afløb og i landsbyggelovens § 43 om skiltning m.m., der alle i hvert fald i nogen grad kan begrundes med hensynet til at undgå fare, samt nogle bestemmelser om gårdrydning og ejendommens ubebyggede arealer, hvilke bestemmelser er uden forbindelse med faresituationer.

a) Ifølge landsbyggelovens § 18 og den supplerende forskrift i landsbygningsreglementets kap. 12.2 kan bestående afløb og afløbsinstallationer inden for en vis økonomisk grænse kræves bragt i overensstemmelse med forskrifterne for indretning af nye afløb og afløbsinstallationer. Den nævnte økonomiske grænse er udtrykt således, at kommunalbestyrelsen ikke inden for 5 år kan stille krav om nye anlæg eller omlægning til en bekostning, der sammen med eventuelle ejendommen pålignede omkostninger til gårdrydning overstiger 10 % af ejendommens leje (lejeværdi) i det seneste regnskabsår. En tilsvarende bestemmelse findes i Københavns bygge-lovs § 48.

b) Ifølge landsbyggelovens § 43 må skiltning, lysinstallationer o.lign. ikke være til ulempe i brandmæssig hensende og ikke ved blænding, blinkning eller på anden måde være til væsentlig ulempe for omgivelserne. Bygningsmyndigheden kan meddele de til opfyldelse af disse bestemmelser fornødne påbud og forbud.

c) For grunde, der var bebygget ved lands-

byggelovens ikrafttræden, og som ikke opfylder lovens nye bestemmelser om opholdsarealer, kan kommunalbestyrelsen i medfør af lovens § 36 påbyde tilvejebringelse af sådanne arealer – eventuelt som fællesanlæg for flere ejendomme – ved omlægning af gårdspladser og fjernelse af hegn, skure og lignende småbygninger. Bestemmelsen opstiller alene den betingelse for et sådant påbud fra kommunalbestyrelsen, at der derved skal kunne ske en væsentlig forbedring af forholdene, uden at der påføres ejere eller andre væsentlige ulemper.

Hvis arbejderne ikke gennemføres inden for en i påbudet fastsat tidsfrist, kan kommunalbestyrelsen lade arbejderne udføre for de pågældende ejeres regning og fordele udgifterne mellem dem. Inden for en 5 års periode kan dog ingen ejer tilpligtes at yde et større bidrag til udgifterne til sådanne foranstaltninger end svarende til 10 % af ejendommens leje (lejeværdi) i det seneste regnskabsår. Endvidere kan overtrædelse af kommunalbestyrelsens påbud straffes med bøde, jfr. landsbyggelovens § 65.

Tilsvarende bestemmelser om gårdrydning findes i den københavnske bygge-lovs § 50, stk. 7.

d) I landsbyggelovens § 32 og – med hjemmel i denne bestemmelse – i landsbygningsreglementet findes regler om størrelse, anlæg og indretning af ejendommens ubebyggede arealer til sikring af tilfredsstillende opholdsarealer, adgangs- og tilkørselsforhold, redningsmuligheder for brandvæsenet samt parkering. Når der ved en bebyggelse, der er opført inden lovens ikrafttræden, findes frie arealer, der er fornødne og egnede til at opfylde disse formål, kan bygningsmyndigheden modsætte sig, at de bebygges eller benyttes på en måde, der vil komme i strid dermed. For sådanne arealers vedkommende kan bygningsmyndigheden også stille krav om beskæring eller fjernelse af beplantning, der væsentligt forringer adgangs- eller lysforholdene. Overtrædelse af kommunalbestyrelsens påbud eller forbud kan straffes med bøde, jfr. lovens § 65.

Tilsvarende bestemmelser findes i den københavnske bygge-lovs § 50, stk. 2.

Mere generelt bestemmer den københavnske bygge-lovs § 57 (men ikke de andre bygge-love), at de i medfør af loven meddelte godkendelser efter forløbet af 100 år fra godkendelsens dato ikke er til hinder for, »at bebyggelsen i hen-

seende til dens udførelse, indretning, benyttelse, omfang, beliggenhed og i øvrigt kan forlanges bragt i overensstemmelse med den til den tid gældende lovgivning og de i henhold til denne truffede beslutninger.« Samme krav kan efter forløbet af 100 år fra byggelovens ikrafttræden gøres gældende over for bebyggelser, der er opført før lovens ikrafttræden, uanset om de er godkendt i henhold til tidligere lovgivning. Efter forløbet af tre fjerdedele af denne tidsbegrænsning kan magistraten tilstå en forlængelse, »når bebyggelsen skønnes forsvarlig under hensyn til forskrifterne i den til den tid gældende lovgivning.«

Denne bestemmelse kan læses som en yderligere understregning af, at byggelovgivningen normalt ikke som anden lovgivning afgiver hjemmel for indgreb i lovligt bestående forhold. Først efter 100 års forløb mister en bygning (i København) denne beskyttelse, men da også i enhver henseende og ikke blot i relation til skadeforvoldelser.

En undersøgelse af bestemmelsens tilblivelse synes at vise, at man oprindeligt i første række har tilsluttet sig at skabe grundlag for en indskriden over for sundheds- og brandfarlige boliger, idet man fandt, den dagældende lovgivning ikke indeholdt tilstrækkelig hjemmel i så henseende.

I det lovforslag, som udarbejdedes af Københavns kommune i tiden 1929-38, var tidsbegrænsningen foreslået kun at skulle være 75 år, og tidsbegrænsningen skulle ifølge forslaget regnes også for eksisterende bebyggelse fra opførelsestidspunktet. Af kommunalbestyrelsens bemærkninger til lovforslaget fremgår, at man for så vidt angår den eksisterende bebyggelse tilsigtede at indføre regler om kondemnering af nogenlunde samme karakter som dem, der senere kom i boligtilsyns- og saneringsloven af 1959. Forslaget til Københavns bygge lov og forslaget til den senere gennemførte lov nr. 212 af 31. maj 1939 om boligtilsyn og sanering blev fremsat i folketinget samme dag, og ministeriet havde under hensyn til bestemmelserne i det sidstnævnte lovforslag udeladt de af Københavns kommune foreslåede bygge lovsbestemmelser om kondemnering. Begrundelsen for tidsbegrænsningen kan da ikke længere søges i hensynet til at undgå en fortsat beståen af bebyggelse, der frembyder sundheds- og brandfare; dette hensyn var tilgodeset gennem den særlige boligtilsyns- og saneringslov.

Det fremgår da også af Københavns kommunalbestyrelsens bemærkninger til kommunens

lovforslag, at tidsbegrænsningen for byggeri opført efter lovens ikrafttræden også skulle varetage andre offentlige interesser. Argumentationen for forslaget var vel i første række de sundhedsmæssige betænkeligheder, der var knyttet til en for lang levetid for en beboelsesbygning, men det udtaltes tillige, »at en bygning – og det må gælde enhver bygning – i egenskab af en brugsgenstand, der er genstand for omsætning og udlejning, ikke bør retlig tilsikres en levetid, der går ud over, hvad der fra et samfundssynspunkt kan siges at være forsvarligt«.

I bemærkningerne til det i folketinget fremsatte bygge lovsforslag tiltrådte ministeriet kommunens betragtninger og opretholdt kommunens forslag om en tidsbegrænsning af 75 år for fremtidig opført bebyggelse. Det udtales i bemærkningerne:

»Under hensyn til bebyggelsens gennemgribende betydning for det almene som for den enkeltes sundhed, sikkerhed og velfærd må det forekomme irrationelt, at en bygning vedblivende skal kunne anvendes til beboelse eller arbejdsplads for mennesker, uanset at den måske i flere væsentlige henseender ikke mere opfylder de fordringer, som nutiden ud fra en rigtigere erkendelse af de i betragtning kommende forholds betydning og i kraft af en højere udviklet teknik mener at burde stille som endog ufravigelige, når det drejer sig om ny bebyggelse. Det er da heller ikke noget nyt princip for bygningslovgivningens vedkommende, at nyere fordringer også gøres anvendelige på ældre bebyggelse, men sådan anvendelse har hidtil kun fundet sted i specielle, begrænsede tilfælde, hvilket for så vidt nærmest er i strid med de til grund for princippet liggende reale hensyn, men må anses for begrundet i billighedshensyn til de ejere, panthavere og andre berettigede, som har knyttet interesser af efter omtændighederne betydeligt økonomisk omfang til de pågældende bygninger, uden at være varslede om muligheden for sådanne krav.

Den retsstilling, som må blive følgen af den foreslåede formulering af paragraffen, er den, at alle forandringer, ombygninger og nedbrydninger, som vil være nødvendige for at bringe bebyggelsen i overensstemmelse med alle ved godkendelsesfristens udløb gældende forskrifter vedrørende bebyggelsens konstruktion, indretning, højde og beliggenhed i forhold til anden bebyggelse, kan fordres iværksat på ejerens bekostning, medens alle egentlige afståelser, det være sig af grund eller bygning, som ikke i øv-

rigt kan fordres ombygget eller nedrevet, må ske mod fuld erstatning.

I øvrigt skal bestemmelsen ikke kunne være til hinder for, at ny lovgivning som hidtil giver visse bestemmelser i større eller mindre omfang anvendelse også på de af nærværende regel omfattede bebyggelser.«

Under folketingsbehandlingen ændredes tidsbegrænsningen til 100 år, og der indsattes i bestemmelsen – uden nærmere motivering – en tilsvarende tidsbegrænsning for bestående bebyggelse, men i modsætning til kommunens oprindelige forslag således, at tidsbegrænsningen skulle regnes fra lovens ikrafttræden.

Som anført findes en til den københavnske bygge lovs § 57 svarende bestemmelse ikke i de øvrige bygge love. Både i det udkast til en landsbygge lov, som var resultatet af et udvalgsarbejde, og i boligministeriets lovforslag var imidlertid optaget en sådan bestemmelse, der kun indeholdt den realitetsafvigelse fra den københavnske ordning, at tidsbegrænsningen var reduceret til 80 år. Under folketingsbehandlingen udgik bestemmelsen. I folketingsudvalgets betænkning er herom udtalt:

»Udvalget har bl.a. på foranledning af henvendelsen fra De Danske Grundejeres Landsorganisation overvejet betimeligheden af forslaget om at indføre en almindelig tidsbegrænsning af byggetilladelser og godkendelser i medfør af loven. Uanset at udvalget er principielt enig i, at der i givet fald bør kunne stilles visse krav om forbedringer af bygninger, som er blevet utidssvarende, og uanset at en almindelig tidsbegrænsning af godkendelser er indført i Københavns bygge lov, finder man det rigtigst at foreslå en sådan almindelig tidsbegrænsning udeladt i lovforslaget. Man har herved henset til bestemmelserne om vedligeholdelse af bygninger i lovforslagets § 45 (lovens § 44) samt til adgangen for boligtilsynet til med hjemmel i boligtilsynsloven at skride ind over for underlødige bygninger, hvor beboelse eller ophold er forbundet med ligefrem sundhedsfare eller særlig fare for mennesker i tilfælde af brand. Man har endvidere fundet, at en generel tidsbegrænsning på 80 år dels indeholder et noget uhenigtsmæssigt kriterium, dels muligt kan føre til, at der inden for denne periode vanskeligt vil kunne stilles nye krav til den godkendte bebyggelse, selv om sådanne krav måtte være særdeles ønskelige.«

Uanset den tvivl med hensyn til de mulige konsekvenser for eksisterende byggeri af en

generel tidsbegrænsning, som har fundet udtryk i bemærkningerne fra folketingsudvalget vedrørende landsbygge loven, må det efter nærværende udvalgs opfattelse i overensstemmelse med motiverne til den københavnske bygge lovs § 57 antages, at en sådan almindelig tidsbegrænsning på et meget langt åremål ikke kan være til hinder for, at der med baggrund i væsentlige samfundsmæssige hensyn gennemføres nye bestemmelser med gyldighed også for godkendt bebyggelse inden for tidsbegrænsningen.

På denne baggrund skal dernæst undersøges, om der ifølge almindelige forvaltningsretlige grundsætninger består en adgang for bygningsmyndighederne til efter udsedelsen af en byggetilladelse eller en bygningsattest at kræve det pågældende byggeri ændret. Et sådant krav er efter forvaltningsretlig terminologi ensbetydende med en tilbagekaldelse af den allerede udstedte byggetilladelse eller bygningsattest.

Ifølge landsbygge lovens § 13 og tilsvarende bestemmelser i den københavnske og den frederiksbergske bygge lov må a) intet af lovens bestemmelser omfattet arbejde påbegyndes uden bygningsmyndighedens tilladelse (byggetilladelse) og b) intet af lovens bestemmelser omfattet arbejde tages i brug, før bygningsmyndigheden har udfærdiget attest for, at det er udført i overensstemmelse med loven, de i medfør af loven udfærdigede bestemmelser og de til byggetilladelsen knyttede vilkår (bygningsattest).

Spørgsmålet om tilbagekaldelse (ændring) af en udstedt byggetilladelse har kun interesse for det forholdsvis begrænsede tidsrum, der forløber mellem byggetilladelsens udfærdigelse og bygningsattestens udstedelse.

For spørgsmålet om tilbagekaldelse er det af væsentlig betydning, om en byggetilladelse skal udstedes, når projektet er i overensstemmelse med bygge lovgivningen, d.v.s. har karakter af en såkaldt lovbunden forvaltningsakt, eller om bygningsmyndigheden har hjemmel til frit eller dog inden for visse rammer at nægte tilladelsen. Tilbagekaldelse af fuldt lovbundne forvaltningsakter kan ikke ske. Dette følger af, at ansøgeren har et rets krav på at opnå den pågældende forvaltningsakt. Er derimod forvaltningsaktens udstedelse eller indhold i større eller mindre omfang afhængig af et skøn, er det ikke på forhånd udelukket, at der under visse omstændigheder kan ske tilbagekaldelse og ændringer af denne.

Det har under den ældre bygge lovgivning været almindeligt antaget, at byggetilladelser

som altovervejende hovedregel var at anse som lovbundne forvaltningsakter. Skønt denne antagelse vel i princippet også kan gøres gældende med henblik på den nyere bygge Lovgivning, må det dog konstateres, at denne Lovgivning i vidt omfang indeholder bestemmelser, der overlader bygningsmyndigheden ud fra et skøn at afgøre, om en bestemt konstruktion eller udførelsesmåde vil opfylde Lovgivningens forskrifter. Endvidere kan bygningsmyndigheden i visse tilfælde stille yderligere krav end dem, der fremgår af de udtrykkelige bestemmelser; det vigtigste eksempel er landsbygge Lovens § 41 og tilsvarende bestemmelser i den øvrige bygge Lovgivning, hvorefter erhvervsbyggeriet og bygninger eller større lokaler, hvori mange mennesker samles, skal »opføres i overensstemmelse med de krav, som bygningsmyndigheden i hvert enkelt tilfælde stiller ud fra sikkerhedsmæssige, brandmæssige og sundhedsmæssige hensyn«. Selv om det antagelig fortsat kan opstilles som en regel, at en ansøger har krav på at få udfærdiget byggetilladelse, når projektet opfylder forskrifterne i bygge Lovgivningen, har denne regel i dag mindre praktisk betydning end tidligere; om projektet opfylder byggeforskrifterne, beror nemlig i vid udstrækning på en skønsmæssig bedømmelse.

Det kan tænkes, at der i byggetilladelsen (og gentaget i den senere bygningsattest) findes forbehold om omgørelse, såfremt en inden for området for de skønsmæssige beføjelser til bygningsmyndigheden tilladt eller krævet udførelse viser sig ikke at svare til forventningerne. Som eksempel på en bestemmelse, der i praksis har givet anledning til benyttelse af forbehold i byggetilladelser og bygningsattester, kan nævnes landsbygningsreglementets kap. 10.2.1, stk. 6, hvorefter skorstenspipens højde skal være afpasset således efter den omkringliggende bebyggelse, at der ikke opstår røgulemper. I byggetilladelser og bygningsattester ses undertiden forbehold om, at højden af skorstenspipen skal kunne forlanges øget, hvis der efter bygningens ibrugtagning viser sig røgulemper for den omliggende bebyggelse. Uden et sådant forbehold ville det i hvert fald være tvivlsomt, om der efter bygningsattestens udfærdigelse kunne stilles krav om forøgelse af skorstenspipens højde. Men det er et spørgsmål, i hvilken udstrækning sådanne forbehold gyldigt kan tages. Det forekommer i hvert fald uantageligt, at et forbehold skal kunne vedrøre hele området for bygningsmyndighedens skønsmæssige beføjelser.

Er forbehold som de omhandlede ikke taget, er problemet om tilbagekaldelse (ændring) af byggetilladelsen begrænset til den relativt korte periode mellem udfærdigelsen af byggetilladelsen og bygningsattesten. I »Dansk Forvaltningsret« (5. udgave, 1965, side 514 ff) behandler Poul Andersen spørgsmålet og anfører, at det, hvis bygningen er blevet påbegyndt, må være »udelukket at tilbagekalde byggetilladelsen, være sig således, at byggearbejdet standses, eller at yderligere det udførte arbejde kræves fjernet eller omgjort Det afgørende er hensynet til bygherren. Hvad enten han har fuldført eller kun påbegyndt bygningen, er en tilbagekaldelse af byggetilladelsen i den forstand, at det udførte arbejde skal fjernes, standses eller omgøres, et så betydeligt indgreb i hans på lovligt grundlag etablerede retssituation, at det kun kan finde sted ifølge særlig lovhjemmel.«

Det kunne tænkes, at der bestod en tilbagekaldelsesmulighed, indtil byggearbejdet blev faktisk påbegyndt. Men ifølge Poul Andersens fremstilling kan den engang gyldigt meddelte byggetilladelse ikke tilbagekaldes, »thi bygherren kan på mange andre måder have truffet dispositioner med henblik på byggetilladelsen: antagelse af arkitekt, indgåelse af entreprisetrakter, finansielle dispositioner, udleje af lokaler, undladelse af at sikre sig lokaler andetsteds til en planlagt erhvervsvirksomhed o.s.v. Endog købet af byggegrunden kan være sket i tillid til en allerede meddelt byggetilladelse; thi en sådan står i almindelighed ved magt også over for efterfølgende ejere.« Poul Andersen afviser også en opfattelse, hvorefter tilbagekaldelser kun skulle være udelukket, hvis bygherren i henhold til byggetilladelsen har truffet dispositioner, som vil medføre et væsentligt tab, såfremt byggeforetagendet forhindres eller standses. En sådan grænse ville »ofte medføre store vanskeligheder, navnlig fordi bygherren i tillid til byggetilladelsen kan have undladt dispositioner, som han ville have truffet, hvis tilladelsen var blevet nægtet.«

Den refererede fremstilling slutter imidlertid med en vis modifikation af resultatet, at en gyldigt meddelt byggetilladelse ikke kan tilbagekaldes. Modifikationen er vægtige sikkerhedshensyn, der kan gøre en tilbagekaldelse tilladelig – men stadig kun indtil byggearbejdet er fuldført.

Som eksempel nævner Poul Andersen først, at bygningsmyndigheden, efter at have givet tilladelse til anbringelse af en dør, som i ilde-

brandstilfælde kan frembyde en vis fare, ved fornyede overvejelser kommer til det resultat, at tilladelsen burde have været nægtet; her kan bygningsmyndigheden »vistnok, så længe døren ikke er anbragt, tilbagekalde tilladelsen; thi her er tilladelsen motiveret ved et specielt sikkerhedshensyn«.

De næste eksempler er en væsentlig ændring af de faktiske forhold, f.eks. forandringer i grundvandsforholdene, eller at de faktiske forhold viser sig at være væsentlig anderledes end forudset, f.eks. hvis det ved udgravningen til fundament viser sig, at grunden er af ringere beskaffenhed end antaget; her kan byggetilladelsen »formentlig kaldes tilbage eller ændres, i al fald når der ikke kræves betydelige ændringer af allerede udført arbejde«.

Endelig udtaler Poul Andersen: »Mere tvivlsomt er det, om også ændringer i de almindelige videnskabelige og tekniske forudsætninger, som bygningsmyndighederne har lagt til grund for deres bedømmelse af byggeandragendet, kan gøre en tilbagekaldelse eller ændring berettiget. Sæt at man med støtte i den almindelige videnskabelige og tekniske opfattelse har tilladt en konstruktion, som på grundlag af udenlandske erfaringer, der først er gjort eller blevet publiceret efter tilladelsens meddelelse, nu må anses for uforsvarlig. I sådanne tilfælde må der vist nok være samme adgang til at tilbagekalde og ændre byggetilladelsen, som hvor de faktiske forhold har ændret sig, – d.v.s. at byggetilladelsen formentlig kan kaldes tilbage eller ændres, i al fald når der ikke kræves betydelige ændringer af allerede udført arbejde.«

Enkelte ministerielle afgørelser tyder imidlertid på, at administrationen anser det for muligt at foretage tilbagekaldelser af byggetilladelser i noget videre udstrækning.

Undersøger man dernæst spørgsmålet om tilbagekaldelse af *bygningsattester* – et spørgsmål, der har betydelig større praktisk interesse – må det fastholdes, at en bygningsattest *skal* udstedes, når det færdige byggearbejde kan påvises at være udført i overensstemmelse med bygge Lovgivningen og med de eventuelle særlige krav og betingelser, som er optaget i den forudgående byggetilladelse. Bygningsattester er fuldt lovbundne forvaltningsakter, og spørgsmålet om tilbagekaldelse af en bygningsattest ud fra almindelige regler om tilbagekaldelse af forvaltningsakter kan derfor ikke opstå. En adgang for bygningsmyndigheden til at tilbagekalde (æn-

dre) attesten eller stille supplerende krav til bygningens konstruktion eller indretning må forudsætte særlig lovhjemmel, og som gennemgangen af bygge Lovgivningen viser, foreligger sådan hjemmel kun i meget begrænset omfang.

Det anførte har som forudsætning, at byggetilladelsen og bygningsattesten er lovligt meddelt, d.v.s. at alle de af bygge Lovgivningens forskrifter, der efter deres indhold er anvendelige på det pågældende byggeri, er overholdt, eller at dispensation fra den kompetente dispensationsmyndighed er meddelt. En i strid med bygge Lovgivningen og uden fornøden dispensation opført bygning kan i medfør af landsbygge Lovens § 64, stk. 1, og tilsvarende bestemmelser i de øvrige bygge Love når som helst kræves lovliggjort, og det kan ikke føre til andet resultat, at der (ulovligt) er udstedt byggetilladelse og eventuelt bygningsattest. Denne omstændighed kan bevirke, at bygherren næppe kan straffes for overtrædelse af bygge Lovgivningen, men bygningsmyndighedens tilladelser og godkendelser kan – såfremt de ikke er lovligt meddelte – ikke påberåbes af ejendommens ejer over for et lovliggørelseskrav. Lovliggørelse betyder imidlertid blot, at bygningen skal bringes i overensstemmelse med de bestemmelser, der gjaldt på tidspunktet for byggetilladelsens udstedelse eller muligt bygningsattestens udfærdigelse. Der foreligger ikke hjemmel til at kræve ulovligt opførte bygninger bragt i overensstemmelse med de bestemmelser, der på tidspunktet for lovliggørelseskravets fremsættelse gælder for opførelse af nye bygninger.

Er byggetilladelsen og bygningsattesten lovligt meddelt, bliver det derimod formentlig normalt uden betydning, om bygningsmyndigheden inden for sin kompetence til ud fra et mere eller mindre frit skøn at godkende eller stille særlige krav til konstruktion og udførelse af en bygning har skønnet uhensigtsmæssigt eller måske endog uforsvarligt. Det afgørende for den retlige bedømmelse må være, at afgørelsen er truffet af den kompetente myndighed og inden for skønnets rammer. Dette må antagelig gælde uden hensyn til, om den pågældende afgørelses uhensigtsmæssighed eller uforsvarlighed vedrører sikkerhedsmæssige forhold.

Det må så meget desto mere være uden betydning, at afgørelsens uhensigtsmæssighed eller uforsvarlighed først viser sig senere i lyset af indvundne erfaringer eller yderligere teknisk viden. Selv om en sådan yderligere indsigt i problemerne måtte give sig udslag i ændrede

byggeforskrifter, vil disse kun kunne få virkning for fremtidige byggerier, jfr. ovenfor side 15.

Konklusionen af gennemgangen af gældende retsregler om tilbagekaldelse af lovligt meddelte byggetilladelser og bygningsattester er herefter, at tilbagekaldelse som følge af bygningsmyndighedens nye viden eller ændrede vurdering i hvert fald er udelukket for så vidt angår byggetilladelsens ikke-skønmæssige bestanddele og i det hele er udelukket, når bygningsattest er udfærdiget. I tiden mellem udfærdigelse af byggetilladelse og bygningsattest kan tilbagekaldelse derimod ske i et vist begrænset omfang, når vægtige sikkerhedshensyn foreligger.

Spørgsmålet om tilbagekaldelser af tilladelser inden for bygge Lovgivningen opstår også i forbindelse med boligministeriets principielle godkendelser i henhold til boligministeriets cirkulære af 18. september 1964 om godkendelse i henhold til bygningslovgivningen af materialer og konstruktioner m.v. Ifølge cirkulæret omfatter godkendelsesordningen dels de tilfælde, hvor bygningsreglementet foreskriver, at de pågældende materialer m.v. skal være godkendt af boligministeriet, dels hvor bygningsreglementet åbner mulighed for anvendelse af andre materialer og konstruktioner end de angivne, samt endelig materialer og konstruktioner, hvor der endnu ikke findes bestemmelser i bygningsreglementet. Medens ministeriets tidligere godkendelser meddeltes »indtil videre«, er det nu reglen, at godkendelser meddeles for en periode af 3 år. Godkendelserne meddeles nu mod et gebyr, til delvis dækning af udgifterne ved behandlingen af ansøgningerne om godkendelse.

Det er en selvfølge, at en godkendelse altid kan tilbagekaldes, såfremt de til godkendelsen knyttede vilkår ikke overholdes, eller såfremt godkendelsen – hvad der undertiden ses – kun er meddelt forsøgsvis. Men tidsbegrænsningen af godkendelsen rejser spørgsmålet om boligministeriet frit kan tilbagekalde den inden for godkendelsesperioden.

Af cirkulæret fremgår, at de principielle godkendelser er tænkt som et supplement til bygningsreglementets generelle forskrifter, indtil disse måtte blive ændret. Ifølge boligministeriets oplysninger til udvalget er tidsbegrænsningen bl.a. indført som en administrativ lettelse for derved at undgå tilbagekaldelser af godkendelser, der er blevet overflødige på grund af ændringer i reglementet eller fordi produktionen

af de pågældende materialer er ophørt i godkendelsesperioden.

Da bygningsreglementet, der udfærdiges af boligministeriet i medfør af landsbyggelovens § 6, kan ændres af ministeriet når som helst og med øjeblikkelig virkning, og da de principielle godkendelser reelt er bestanddele af reglementet, antager boligministeriet, at en tilbagekaldelse af en godkendelse inden for 3-års perioden er mulig og i påkommende tilfælde ikke vil give den pågældende fabrikant noget grundlag for et erstatningskrav.

Et tidligere godkendt materiale kan være blevet benyttet til et byggeri, hvortil der er meddelt en lovlig byggetilladelse, og spørgsmålet er herefter, om denne byggetilladelse kan tilbagekaldes. Som hovedregel må det antages, at en lovlig meddelt byggetilladelse ikke kan tilbagekaldes, selv om der til byggeriet er anvendt materialer, hvis anvendelse senere er blevet forbudt. Det kan dog ikke udelukkes, at særlige sikkerhedsmæssige hensyn i et vist omfang kan bevirke, at bygningsmyndigheden lovligt kan tilbageholde en bygningsattest, indtil de pågældende materialer er udskiftede, forudsat at dette kan ske uden betydelige ændringer af projektet og uden betydelige omkostninger for bygherren.

3. Anden lovgivning.

I dette afsnit omtales en del bestemmelser i anden lovgivning om vedligeholdelse og afværgelse af faresituationer m.v. Det vil heraf fremgå, at disse bestemmelser i et vist omfang tillægger det offentlige mere vidtgående beføjelser end bygge Lovgivningen.

a. Brandlovgivningen.

1°) Vedligeholdelse.

I henhold til bestemmelser i lov nr. 247 af 10. juni 1960 om brandvæsenet i købstæderne og på landet skal der – som efter den tidligere brandlovgivning – af skorstensfejeren foretages årlige eftersyn (brandsyn) i samtlige bygninger, hvori der er indrettet ildsted. Ved dette eftersyn skal det ifølge lovens § 33 påses, om skorstene, ildsteder og røgledninger er i forsvarlig stand og tilbørligt vedligeholdt. Ifølge § 34 skal skorstensfejeren også under udførelsen af deres arbejde i øvrigt være opmærksom herpå. Denne bestemmelse sigter bl.a. til udførelsen af den i lovens § 31 forlangte rensning af skorstene i almindelighed mindst 2 gange årlig.

Justitsministeriet kan endvidere træffe bestemmelse om, at skorstensfejeren ved brandsynet tillige skal påse, om andre bestemmelser til forebyggelse af ildebrand er opfyldt; sådanne bestemmelser er ikke udfærdiget.

Af skrivelser af 17. november 1959 og 16. november 1962 fra justitsministeriet fremgår, at brandsynet efter justitsministeriets opfattelse ikke omfatter skorstene, der – f.eks. på grund af ejendommens senere tilslutning til fjernvarme- eller fælles varme anlæg – ikke længere er tilsluttet ildsted, og hvis åbninger til røgrør er tilmuret.

Justitsministeriet har i en skrivelse af 5. juli 1961 udtalt, at skorstensfejeren under brandsynet må påtale ulovlig anbringelse af ildsteder eller manglende beskyttelsesforanstaltninger, idet de almindelige regler (i bygge Lovgivningen) om udførelse og opstilling af sædvanlige skorstene og ildsteder forudsætter skorstensfejeren bekendt. Justitsministeriet har endvidere i en skrivelse af 15. november 1965 udtalt, at skorstensfejeren bør henlede bygningsmyndighedens opmærksomhed på eventuel overtrædelse af bygge Lovgivningen, selv om de pågældende overtrædelser ikke er underkastet hans pligtmæssige eftersyn.

Såfremt skorstensfejeren konstaterer en mangel, der bevirker særlig brandfare, skal han give pålæg om, at benyttelse ikke må ske, før mangelen er afhjulpet, og dette ved eftersyn er konstateret. Er mangelen af mindre betydning, skal der gives pålæg om afhjælpning inden en vis frist. I begge tilfælde skal undladelse af at efterkomme pålæggene anmeldes til politiet.

Loven hjemler straf af bøde for undladelse af på forsvarlig måde at renholde ildsteder eller røgrør fra disse eller vedligeholde skorstene, ildsteder eller røgledninger. Bødestraf er også knyttet til undladelse af at efterkomme et i henhold til loven udstedt påbud eller forbud.

Loven har gyldighed også i Frederiksberg kommune.

For København gælder lov af 15. maj 1868 om brandvæsenet i København med ændringer i 1903 og 1938. Loven, der i § 14 gør enhver ejer ansvarlig for, at alle skorstene i hans bygning vedligeholdes behørigt, foreskriver intet årligt brandsyn. Derimod indeholder loven hjemmel for brandvæsenet til at bestemme, hvor ofte skorstenene skal renses. Nærmere regler om hyppigheden af fejningen er – varierende efter ildstedernes art og antal – fastsat i den af Københavns magistrat den 20. september 1933

vedtagne instruks for skorstensfejere i København.

I denne instruks er tillige bestemt, at skorstensfejeren straks skal foretage anmeldelse til brandvæsenet, når han ved skorstensrensning opdager sådanne mangler ved skorstenen eller ved de til skorstenen førende rensedøre, røgledninger eller ildsteder, som kan antages at medføre brandfare eller er stridende mod de for opførelsen af ildsteder og røgledninger gældende bestemmelser (i bygge Lovgivningen). I lovens § 36 pålægges det bygningsinspektørerne i København under udførelse af deres forretninger at være opmærksom på alle mangler ved bygninger, der strider mod brandloven eller antages at kunne medføre brandfare, og anmelde dem til brandvæsenet.

Loven indeholder hjemmel for brandvæsenet til at meddele pålæg og forbud til opfyldelse af lovens bestemmelser.

Overtrædelse af loven eller af meddelte pålæg eller forbud straffes med bøde eller hæfte. Skønner brandvæsenet, at et forhold er af en sådan brandfarlig beskaffenhed, at det for den offentlige sikkerheds skyld uopholdelig bør forandres, og retter vedkommende sig ikke straks efter det pålæg, der i så henseende gives ham, har politiet ifølge lovens § 41 pligt til på brandvæsenets begæring og ansvar at foranstalte det fornødne ved umiddelbar anvendelse af magt.

2°) Indgreb i lovligt bestående forhold.

Allerede den ældre brandpolitilovgivning afgav hjemmel for justitsministeriet til – som det er udtrykt i den stadig gældende københavnske lov fra 1868 – »at foreskrive de forandringer i og tillæg til de brandpolitiet vedrørende forskrifter, hvortil erfaringen måtte vise trang«. Brandloven fra 1960 indeholder i § 40 en lignende hjemmel for justitsministeriet til »at udfærdige sådanne bestemmelser, som findes fornødne til forebyggelse af brandfare og til sikring af forsvarlige sluknings- og redningsmuligheder i tilfælde af brand«.

Med denne hjemmel har justitsministeriet udfærdiget generelle forskrifter med virkning også for bestående forhold. Eksempelvis stilles der i § 16 i bekendtgørelse nr. 25 af 25. januar 1949 angående brandvænsforanstaltninger i hoteller m.v. visse krav til eksisterende hoteller m.v. med hensyn til den bygningsmæssige konstruktion.

Endvidere kan de i hotelbekendtgørelsen i afsnit II A indeholde (videregående) krav til nye hoteller m.v. undtagelsesvis forlanges opfyldt af eksisterende hoteller m.v., såfremt brandmyndigheden – navnlig under hensyn til udgangsforholdene – finder en fortsat anvendelse af bygningen til hotel m.v. særlig uforvarlig i brandmæssig henseende.

Brandlovgivningen indeholder også hjemmel for brandmyndigheden til i konkrete tilfælde at stille krav til ændringer i bestående forhold. Ifølge brandlovens § 28 kan brandmyndigheden således bestemme, at der for ejendomme, hvor særlig brandfarlige forhold er til stede, eller hvor store værdier er udsat for ødelæggelse, skal træffes foranstaltninger til formindskelse af brandfaren eller til sikring af forsvarlige sluknings- eller redningsmuligheder i tilfælde af brand. Sådanne bestemmelser kan endvidere træffes for kirker, teatre, hoteller, sygehuse, fængsler, kaserne, bygninger for undervisnings-, udstillings- eller forlystelsesformål samt i det hele bygninger eller større lokaler, hvori mange mennesker samles. Der kan herunder påbydes anskaffelse af brandmateriel, indretning af vandforsyning, sikring af udgangsforholdene samt anlæggelse af adgangsveje for brandvæsenets køretøjer og af standpladser for dets stiger og sprøjter.

Justitsministeriet antager, at brandlovens § 28 principielt kan bringes i anvendelse uanset den pågældende bygnings alder, uanset om den er lovligt opført, og uanset om bygningsmyndigheden har udfærdiget bygningsattest.

I denne forbindelse kan også nævnes bestemmelsen i brandlovens § 21, hvorefter brandvæsenet under bekæmpelsen af en brand er berettiget til at nedrive også ikke brændende bygninger, når det findes nødvendigt for at standse ildens udbredelse. En tilsvarende regel findes i § 31, stk. 2, i den københavnske brandlov. Sådanne bestemmelser har været gældende siden de første brandpolitilove fra forrige århundrede.

Til belysning af, hvorledes lovgivningen tidligere har behandlet tilfælde af lovligt eksisterende konstruktioner, der frembød brandfare, skal endelig på dette sted anføres nogle regler i den ældre bygningslovgivning om henholdsvis ændring af stråtage til hårdt tag (a^o) og etablering af brandvægge (b^o):

a^o) I den først ved landsbyggeovens ikrafttræden ophævede bygningslov for købstæderne af 30. december 1858, § 12, bestemtes, at alle tage

skulle være dækket med uantændeligt materiale, »og hvor det modsatte endnu måtte finde sted på ældre bygninger eller skure, skulle disse tage inden for forløbet af 5 år forandres i overensstemmelse hermed«.

Det første almindelige påbud om afskaffelse af stråtage fandtes allerede i forordning af 24. januar 1761 angående købstædernes brandvæsen, og påbudet blev gertaget i forordningen af 6. april 1832 angående brandvæsenet i købstæderne (»... gjøre vittterligt, at Vi have fundet det fornødent at træffe sådanne bestemmelser, hvorved de farlige stråtage, der, uagtet de bud, der indeholdes i (1761-forordningen), såvel som i flere tildels endog ældre anordninger, endnu finde sted i adskillige kjøbstæder, omsider kunne blive aldeles afskaffede«. Forordningen fra 1832 bestemte, at alle stråtage på købstadsbygninger skulle nedtages inden 10 år med 1/10 af bestanden hvert år, udpeget af amtmanden. Forlængelsesdispensationer kunne gives af cancelliet. Der var bødestraf og adgang til selvhjælpshandling med udpantningsret og sikkerhed foran alle prioriteter. Endvidere tvangsforhøjedes brandforsikringskontingentet for stråtede bygninger, og det bestemtes, at ejendomsvurderinger for sådanne bygninger skulle »ansættes forholdsvis lavere, end om de var forsynede med vedbørligt tegtag«.

Købstadbygningslovens § 12, der efter sin ordlyd skulle have udspillet sin rolle efter 5 års forløb, fik senere fornyet betydning ved indlemmelse af landdistrikter i en købstad. I medfør af lov nr. 67 af 17. maj 1873 § 5 kunne ministeriet da indrømme en frist af indtil 15 år med gennemførelse af kravet i købstadbygningslovens § 12.

b^o) Købstadbygningslovens § 8 indeholdt en forskrift om etablering af brandvæg mod nabo-skul. Også denne forskrift skulle opfyldes for bestående bygningers vedkommende inden 10 år. Den under a^o) nævnte forordning fra 1832 havde i så hensende indskrænket sig til at forbyde reparation af bræddegavle, der var faldne, idet der først, når sådan reparation var påkrævet, skulle ske opførelse af brandvægge.

Ligesom ovennævnte bestemmelse om hårdt tag kom kravet om opførelse af brandvæg mod nabo-skul til ved indlemmelse af landdistrikter i en købstad at gælde for de bestående bygninger i landdistriktet inden for en frist af indtil 15 år.

b. Sundhedslovgivningen.

De kommunale sundhedsvedtægter pålægger politimesteren, kredslægen og sundhedskommissionen pligt til at føre tilsyn med sundhedsforholdene og sundhedslovgivningens overholdelse i den pågældende kommune. Tilsynet omfatter bl.a. vandforsyningen, spildevandsafledningen, levnedsmiddelvirksomheder og -udsalg og sundhedsfarlige virksomheder. Nyere sundhedsvedtægter for sognekommuner uden større bymæssig bebyggelse indeholder tillige materielle boligtilsynsregler og foreskriver et tilsyn med eksisterende boliger og opholdsrum svarende til det ved boligtilsynsloven indførte og nedenfor under d) omtalte.

Der kan i sundhedsvedtægterne optages bestemmelser med virkning for lovligt etablerede forhold, ligesom vedtægterne indeholder hjemmel for sundhedskommissionerne til indskriden over for ethvert sundhedsfarligt forhold.

Som eksempler på generelle forskrifter kan nævnes krav i sundhedsvedtægterne om omdannelse af åbne drikkevandsbrønde til lukkede inden 10 år (normalsundhedsvedtægten for landkommuner af 1960 § 9) eller straks (Åbenrå sundhedsvedtægt § 9 og Københavns sundhedsvedtægt § 63) samt om sundhedsvedtægternes forbud imod, at der ledes w.c.-spildevand til sive- eller samlebrønd (normalvedtægtens § 15, stk. 4 og 5, som affattet ved sundhedsstyrelsens cirkulære nr. 117 af 10. maj 1960).

Som eksempel på bestemmelser, der giver mulighed for konkret indskriden, kan nævnes normalvedtægtens § 30. Denne bestemmelse omhandler virksomheder, der medfører sundhedsfare eller væsentlige ulemper for de omboende ved udvikling af sundhedsfarlige luftarter, ved udbredelse af røg, støv eller stank, ved jordbundens forurening med urene væsker, ved fremkaldelse af rystelser og larm på anden lignende måde. Over for sådanne virksomheder kan sundhedskommissionen med politimesterens billigelse meddele påbud til undgåelse af ulemperne, og sundhedskommissionen kan nedlægge forbud mod virksomheden, såfremt påbudet ikke efterkommes, eller hvis ulemperne ikke lader sig afhjælpe.

Sundhedsvedtægterne indeholder også bestemmelser om indgreb i lovligt bestående forhold, uden at der stilles krav om, at der skal kunne påvises en umiddelbar konkret sundhedsfare som følge af forholdet. Som eksempler skal nævnes bestemmelser om indretning af vandkloset

(1^o) og om forandringer af udvendige nedløbsrør til indvendige m.v. (2^o):

1^o) I 1933 gennemførtes et tillæg til sundhedsvedtægten for Københavns kommune af 4. november 1918, hvorved vedtægtens § 17, stk. 2, blev affattet således: »På grunde og i ejendomme, hvis afløbsforhold efter magistratens afgørelse muliggør indretningen af vandklosetter, skal nye nødtørftsrum forsynes med vandklosetter, og gamle med tøndre forsynede nødtørftsrum skal inden 1. november 1938 (altså inden 5 år) været forsynet med vandklosetter«. Den tidligere bestemmelse gik ud på, at andre nødtørftsrum snarest, hvor det var muligt, skulle ombygges med vandklosetter.

I Åbenrå sundhedsvedtægt af 1. oktober 1955, der i flere år har været benyttet som paradigma for andre købstæders nye sundhedsvedtægter, bestemmes i § 26, at sundhedskommissionen efter forhandling med byrådet kan påbyde, at der inden 2 år skal være indført vandklosetter overalt, hvor der er tilvejebragt kloak tilsluttet et rensningsanlæg, og hvor der forefindes vandværksvand.

Normalsundhedsvedtægten for landkommuner fra 1960 indeholder derimod ikke sådanne bestemmelser.

2^o) Ifølge § 10 i sundhedsvedtægten for Københavns kommune skal enhver ejendom, på hvilken der findes bygninger, være forsynet med forsvarlige afløb. Ifølge § 11, stk. 2 og 4, kan sundhedskommissionen af sanitære hensyn forlange, at åbne afløb erstattes af lukkede på ejerens bekostning. Bestemmelserne er ved senere vedtægtstillæg ændret til, at afløbet på enhver ejendom, hvorpå der findes bygninger, skal fyldestgøre de forskrifter, som fastsættes i det af magistraten i henhold til byggeovens § 47 udførte afløbsregulativ.

Med hjemmel i disse bestemmelser har sundhedskommissionen givet påbud om bl.a. etablering af vandløse og forandringer af udvendige til indvendige nedløbsrør i gamle ejendomme.

Normalvedtægten for landkommuner udtaler i § 14 kun, at »i og ved enhver bygning skal der være betryggende afløb for regnvand, spildevand, grundvand og deslige«, men sådanne sundhedsvedtægtsbestemmelser kan formentlig fortolkes således, at de afgiver hjemmel for krav om indvendige faldstammer i eksisterende bygninger. (Landsbyggeovens § 18, stk. 1, har

i overensstemmelse med bygge Lovgivningens hovedsynspunkt begrænset den i øvrigt parallelle bestemmelse til at gælde, »når bygninger opføres«. Og muligheden for bygningsmyndigheden til i henhold til landsbygningsreglementets kap. 12.2 at kræve bestående afløb ændret er undergivet en økonomisk begrænsning (jfr. side 15).

Almindeligvis indeholder sundhedsvedtægterne (normalvedtægtens § 6) en generel hjemmel for sundhedskommissionerne til at meddele pålæg om afhjælpning inden en passende frist af mangler som følge af vedtægtsstridige forhold. Efterkommes pålægget ikke, kan sundhedskommissionen lade den påbudte foranstaltning udføre for vedkommendes regning.

Overtrædelse af sundhedsvedtægterne eller af sundhedskommissionernes pålæg straffes med bøde.

I vandløbsloven (lov nr. 214 af 11. april 1949 som ændret ved lov nr. 181 af 20. maj 1952) findes bestemmelser om vedligeholdelse af spildevandsanlæg og installationer. Ifølge lovens § 80 om drift og vedligeholdelse af private spildevandsanlæg kan landvæsensnævnet ved kendelse foreskrive vedligeholdelsesarbejder udført, og udføres de ikke rettidigt, har kommunalbestyrelsens pligt til at lade dem udføre på den forsømmeliges bekostning. I lovens § 78 om drift og vedligeholdelse af offentlige spildevandsanlæg omhandles den situation, at en privat installation, der er tilsluttet anlægget, vedligeholdes eller renholdes så mangelfuldt, at den kan medføre ulemper for anlægget eller sundhedsfare; kommunalbestyrelsen kan da lade det fornødne foretage for vedkommende grundejers regning.

c) Politivedtægterne.

Medens der som nævnt under 1) og 2) hverken i den ældre bygningslovgivning eller i den gældende frederiksborgske bygningslov findes bestemmelser om grundejerpligt til vedligeholdelse af bebyggelse og heller ikke hjemmel for bygningsmyndigheden til at skride ind over for brøstfældige eller på anden måde farefremkaldende bygninger og bygningsdele, har politivedtægterne til stadighed indeholdt en hjemmel for politiet til at skride ind i faretilfælde og herunder pålægge ejeren at foretage sådanne arbejder, at faren fjernes. Det fremgår imidlertid af den lov, der danner grundlaget for udfærdigelse af politivedtægter (lov nr. 21 af 4. februar 1871), at sådanne bestemmelser i politivedtægterne – uanset deres måske generelle affattel-

se – kun kan bringes i anvendelse, såfremt manglerne ved en bygning m.v. fremkalder fare for den offentlige færdsel. Det følger heraf, at bestemmelserne kun finder anvendelse på bygningsdele mod offentlig gade eller vej eller mod andre færdselsarealer, hvortil en ubestemt kreds af personer har adgang. Bestemmelserne kan derimod ikke bringes i anvendelse i tilfælde, hvor der er fare for, at en brøstfældig bygning eller bygningsdel styrter ned over en ejendoms ubebyggede arealer, end ikke hvor der foreligger fare for personskade. Men den i politivedtægterne hjemlede ret for politiet til indskriden kan udøves uden hensyn til, om faresituationen er opstået som følge af bygnings vedligeholdelsesstand, eller om der i øvrigt kan bebrejdes ejeren en forsømmelighed.

Politivedtægten for København af 1. marts 1913 indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

§ 25.

»Stk. 1. Befindes en bygning eller en del af samme i så brøstfældig tilstand, at der er fare for nedstyrtning, kan politiet forbyde benyttelse af bygningen helt eller til dels og pålægge ejeren inden en af det fastsat frist at foretage sådanne arbejder, at den tilstedeværende fare fjernes, hvorhos politiet på ejerens bekostning kan træffe de yderligere foranstaltninger, der måtte anses for fornødne for at forebygge fare for forbigående eller andre.

Stk. 2. På lignende måde forholdes, når mur, plankeværk eller andet sådant hegn findes i faldefærdig stand, eller når istapper eller udhængende sne fra tagene frembyder fare.«

§ 26.

»Stk. 1. Urtepotter, fuglebure eller andet, der ved at falde ned kan bevirke skade, må ikke opstilles eller ophænges på tage, tagrender, åbne altaner, bygningers ydersider, mur, plankeværk eller stakit eller i åbne vinduer eller luger, med mindre de er forsvarligt fastgjorte eller på anden måde sikrede mod nedfald.

Stk. 2. Vinduer, herunder tagvinduer, skal ud til offentlig gade, vej eller plads være fastgjort på forsvarlig måde.«

§ 28.

»Kældernedgange, som fra bygningslinien springer frem imod offentlig gade, vej eller plads, skal på siderne være hegnede med forsvarligt rækværk.«

§ 29.

»Stk. 1. Udløbsrender fra huse og grunde til offentlig gade, vej eller plads skal være forsvarligt dækkede lige med fortovets overflade.

Stk. 2. Dæksler på brønde o.lign. hørende til ledningsanlæg skal udføres og vedligeholdes i overensstemmelse med magistratens fordringer og for husspildevandsledningers vedkommende med bestemmelserne i afløbsregulativet. De skal til enhver tid ligge nøje i plan med fortov eller kørebane. Dækslerne skal ombyttes, når de frembyder ulemper for færdslen.

Stk. 3. Tagrender, nedløbsrør og lyskasser skal være i hel og forsvarlig stand.«

Det er til udvalget oplyst, at justitsministeriet for tiden er i færd med at udarbejde en ny politivedtægt for København, som påregnes stadfæstet i løbet af kort tid. Udkastet til den nye politivedtægt indeholder ikke de ovenfor citerede bestemmelser, men bestemmelser, som er identiske med §§ 20, 25 og 29, stk. 3 i den nedenfor omtalte normalpolitivedtægt for købstæderne. Derimod er der ikke optaget bestemmelser svarende til normalvedtægtens §§ 27 og 29, stk. 2.

I *politivedtægten for Frederiksberg kommune* af 29. maj 1919, hvortil den foran side 14 omtalte bygningsvedtægt for Frederiksberg kommune henviser, findes bestemmelser, der stort set svarer til bestemmelserne i den nugældende politivedtægt for København.

I den af justitsministeriet i 1951 udfærdigede *normalpolitivedtægt for landdistrikter* findes i § 13, stk. 1, bestemmelser, der omtrent ordret svarer til § 25 i politivedtægten for København, samt i § 14, stk. 1, bestemmelser, der svarer til § 26 i den københavnske vedtægt.

Justitsministeriet er ligeledes i færd med at udarbejde en ny normalpolitivedtægt for landdistrikter. Det foreliggende udkast medtager ikke de nævnte bestemmelser, men bestemmelserne i købstadsnormalvedtægtens §§ 25, stk. 1 og stk. 2, 1. pkt., 27 og 29. Derimod er der ikke optaget bestemmelser svarende til købstadsnormalvedtægtens §§ 20 og 25, stk. 2, 2. pkt.

I 1961 udfærdigede justitsministeriet en *normalpolitivedtægt for købstæderne*. På grundlag af denne foregår der i disse år en revision af de ældre købstadpolitivedtægter. Ved udarbejdelsen af denne normalpolitivedtægt tilstræbte justitsministeriet at fjerne sådanne bestemmelser fra politivedtægterne, som måtte antages at

være dækket af eller dog retteligt henhøre under anden – i forhold til politivedtægterne særlig – lovgivning. I betragtning af bestemmelserne i landsbygge Lovens § 44 udelod justitsministeriet i normalpolitivedtægten for købstæderne de tidligere politivedtægtsbestemmelser, der svarede til § 25 i politivedtægten for København.

Normalpolitivedtægten for købstæderne indeholder herefter alene følgende spredte bestemmelser med relation til det her behandlede emne:

§ 20.

»Hejseværker, der benyttes til op- eller nedhejsning af varer m.v. udover en gade, skal være af forsvarlig styrke og må kun betjenes af personer, der har fornødent kendskab til hejseværkernes benyttelse.«

§ 25.

»Stk. 1. På eller ud til en gade må ikke anbringes genstande, der kan vælte eller falde ned og derved forvolde skade eller forurene gaden.

Stk. 2. Vinduer, herunder tagvinduer, der vender ud til en gade, skal være fastgjort på forsvarlig måde. Når de holdes åbne, skal de være fastgjort med krog eller lign.«

§ 27.

»Stk. 1. Kældernedgange uden for facade-linien ved en gade skal være forsynet med forsvarligt rækværk på siderne eller med en forsvarlig lem, der er anbragt i plan med fortovet. Lemmen må kun åbnes, når brugen af kælderen gør det nødvendigt, og der skal da anbringes afviser til advarsel for forbipasserende.

Stk. 2. Lyskasser ud til en gade skal være forsvarligt dækket i plan med fortovet. Det samme gælder udløbsrender, der kan være til ulempe for forbipasserende.«

§ 29.

»Stk. 1.

Stk. 2. Brønde i nærheden af en gade skal være forsynet med forsvarligt dæksel eller hegn.

Stk. 3. Politiet kan i øvrigt forbyde, hvad der i umiddelbar nærhed af gade udsætter færdsel for fare.«

Overtrædelse af politivedtægterne eller de i medfør af vedtægterne truffene bestemmelser straffes med bøde.

d. Boligtilsynsloven.

I lov nr. 185 af 5. juni 1959 om boligtilsyn er indført et tilsyn med, at bygninger, som benyttes til *beboelse eller ophold for mennesker* med dertil hørende gårdspladser, ikke ved deres indretning eller tilstand frembyder fare for sundhedstilstanden hos de personer, for hvem den tjener som bolig eller opholdssted, eller udsætter de personer, som opholder sig i ejendommen, for særlig fare i brandtilfælde.

Loven gælder for hele landet, men indeholder særlige regler for sognekommuner, der ikke rummer bymæssig bebyggelse med mere end 1000 indbyggere.

Inden for lovens hovedområde – Københavns, Frederiksberg og Gentofte kommuner, købstæderne m.v., de såkaldte »borgmesterkommuner« samt sognekommuner med bymæssig bebyggelse med mere end 1000 indbyggere – udøves boligtilsynet af enten sundhedskommissionen eller en særlig boligkommission. Boligtilsynet skal foretage særlig inspektion af sådanne ejendomme, der ved deres beliggenhed, indretning eller andre forhold giver grund til at befrygte, at deres tilstand ikke er sundhedsmæssigt eller brandmæssigt betryggende. Boligtilsynet kan inden for en vis økonomisk grænse meddele en ejer påbud om at iværksætte de til afhjælpning af forefundne mangler fornødne foranstaltninger. Efterkommes påbudet ikke inden for den fastsatte tidsfrist, kan boligtilsynet enten lade de påbudte foranstaltninger udføre for ejerens regning eller forbyde benyttelsen af den pågældende bygning eller del af en bygning til beboelse eller ophold for mennesker (kondemnering). Den nævnte økonomiske grænse er udtrykt således, at boligtilsynet inden for 5 år ikke kan pålægge en ejer at udføre foranstaltninger til en større samlet håndværkerudgift end 20 % af ejendommens gennemsnitlige årlige leje (lejeværdi) i de sidste 3 regnskabsår.

Såfremt en bygning, der som følge af et benyttelsesforbud (kondemnering) henstår helt eller delvis ubenyttet på grund af forsømmelighed fra ejerens side, forvolder ulempe for de omboende, kan boligtilsynet forlange bygningen helt eller delvis nedrevet og grunden ryddeliggjort. Efterkommes påbudet herom ikke, kan boligtilsynet iværksætte de påbudte foranstaltninger for ejerens regning.

Loven hjemler bødestraf for undladelse af at efterkomme boligtilsynets påbud eller forbud og indeholder en bestemmelse om, at det ved

dommen kan pålægges ejeren under tvangsboeder inden en vis – i forhold til boligtilsynets oprindelige påbud yderligere – tidsfrist at berigtige forholdet.

For landdistrikternes vedkommende henlægger boligtilsynsloven tilsynet med, at de omhandlede bygninger ikke frembyder sundhedsfare, til sundhedskommissionen i henhold til bestemmelser herom i de kommunale sundhedsvedtægter. I alle nyere sundhedsvedtægter er optaget bestemmelser, der svarer til boligtilsynslovene.

Tilsynet med, at de omhandlede bygninger ikke ved deres indretning eller tilstand udsætter de personer, som opholder sig i ejendommen, for særlig fare i brandtilfælde, er henlagt til den faste skorstensfejer i forbindelse med det årlige brandsyn. Amtmanden kan efter indstilling fra politimesteren meddele påbud om afhjælpning af forefundne brandmæssige mangler eller forbud mod benyttelse af en bygning eller dele af en bygning til beboelse eller ophold for mennesker.

e. Arbejderbeskyttelseslovgivningen.

Lov nr. 226 af 11. juni 1954 om almindelig arbejderbeskyttelse indeholder i § 16 en forskrift om forsvarlig udførelse, beskyttelse og vedligeholdelse af de af lovene omfattede bygninger m.v. til forebyggelse af ulykkestilfælde. Tilsvarende regler findes i § 18 i lovene nr. 227 og 228 af samme dato om arbejderbeskyttelse inden for henholdsvis handels- og kontorvirksomhed og landbrug, skovbrug og gartneri.

I medfør af § 10 i loven om almindelig arbejderbeskyttelse (og tilsvarende bestemmelser i den ældre fabrikslovgivning) er der af socialministeriet, nu arbejdsministeriet, udfærdiget adskillige bekendtgørelser om og regulativer for særlige arter af virksomheder bl.a. til forebyggelse af sygdoms- og ulykkesfarer. Endvidere er der i medfør af lovens § 29 (og tilsvarende ældre bestemmelser) udfærdiget adskillige bekendtgørelser om indretningen og benyttelsen af bl.a. særlig farlige tekniske hjælpemidler til imødegåelse af særlige faremomenter; blandt disse kan nævnes bekendtgørelse nr. 309 af 16. november 1935 med senere ændringer om indretningen og brugen af mekanisk drevne elevatorer samt nogle bekendtgørelser om tilsyn med dampkedler o.lign.

Både risikoen for ulykker og hensynet til sundhedstilstanden hos de beskæftigede har mo-

tiveret forskrifter i arbejderbeskyttelseslovene om indretningen af arbejdsrum. Af § 77 i loven om almindelig arbejderbeskyttelse fremgår, at lovens udgangspunkt er, at bestemmelsen i § 13 om indretning af arbejdsrum (loftshøjde, rumindhold, gulvbelægning, isolering m.m.) skal finde anvendelse på alle af loven omfattede virksomheder, både bestående og nyoprettede. Men bestemmelsen giver nogle lempelser for eksisterende virksomheder, hvilke lempelser dog kan bortfalde, når der foreligger særlige faremomenter. Ifølge § 77, stk. 8, skulle inden for 3 år efter lovens ikrafttræden de tidligere meddelte dispensationer fra den ældre lovgivning tages op til fornyet overvejelse, idet arbejdstilsynet kunne bestemme dispensationens bortfald med 6 måneders varsel.

Det stedlige arbejdstilsyn (fabrikinspektørerne) skal ifølge § 50 i loven om almindelig arbejderbeskyttelse føre et regelmæssigt tilsyn ved sådanne virksomheder, hvor arbejdet eller de forhold, hvorunder det foregår, kan medføre alvorlige ulykkestilfælde eller sygdom, og i øv-

rigt et stikprøvevis tilsyn. Arbejdstilsynet kan meddele påbud til opfyldelse af arbejderbeskyttelseslovgivningens bestemmelser og kan – når det skønnes nødvendigt for at afværge en overhængende betydelig fare for arbejdernes eller andres liv eller sundhed – ifølge lovens § 55 påbyde afværgeforanstaltninger truffet straks eller eventuelt standsning af virksomheden i nødvendigt omfang.

Er der ved et bygningsanlæg m.v. indtruffet et brud eller anden skade, som har eller kunne have medført en ulykke, kan det pågældende materiale forlanges undersøgt på ejerens bekostning.

Det må fremhæves, at bestemmelserne i arbejderbeskyttelseslovgivningen kun kan bringes i anvendelse til beskyttelse af de i virksomheden beskæftigede. Bestemmelserne kan ikke påberåbes i videre udstrækning, f.eks. til sikring af eleverne i en skole.

Overtrædelse af lovene eller de i medfør af lovene udfærdigede forskrifter, påbud eller forbud straffes med bøde.

V. Udvalgets overvejelser og forslag.

I kommissoriet er det pålagt udvalget at foretage en gennemgang af de regler, der hidtil har skullet varetage de sikkerhedsmæssige hensyn i forbindelse med konstruktive fejl eller manglende vedligeholdelse af bygninger, og i givet fald at fremkomme med forslag til ændrede bestemmelser eller andre forholdsregler til varetægelse af disse hensyn.

A. Som det nærmere er behandlet i afsnit IV, B, 1, pålægger byggeloven for København (§ 61) og landsbyggeloven (§ 44, stk. 1) *grund-ejerne at holde enhver bebyggelse i en forsvarlig og sømmelig stand*. De foreliggende erfaringer, jfr. afsnit III, begrundet efter udvalgets opfattelse ingen skærpelse af indholdet af denne vedligeholdelsespligt og heller ikke indførelse af en almindelig pligt for bygningsmyndigheden til at foretage periodiske bygningseftersyn til konstatering af ejendommens vedligeholdelsestilstand.

Inden for landsbyggelovens gyldighedsområde finder vedligeholdelsespligten kun anvendelse i områder, der er omfattet af en bygnings-

vedtægt, hvori pligten er foreskrevet. Såfremt der gennemføres den nedenfor under B foreslåede ændring med henblik på situationer, der frembyder egentlig fare, finder udvalget det ikke betænkeligt at denne begrænsning opretholdes, hvorved bemærkes, at den omhandlede pligt er foreskrevet i alle bygningsvedtægter.

I områder, der er omfattet af en bygningsvedtægt, finder vedligeholdelsespligten kun anvendelse på jordbrugserhvervenes bygninger, når bygningsmyndigheden har truffet særlig beslutning herom. Såfremt der gennemføres den nedenfor under B foreslåede ændring med henblik på situationer, der frembyder egentlig fare, finder udvalget det heller ikke betænkeligt, at denne særordning for jordbrugserhvervenes bygninger opretholdes.

B. Derimod finder udvalget, at den af landsbyggeloven følgende retstilstand ikke kan anses for tilfredsstillende i situationer, hvor *manglende bygningsvedligeholdelse bevirker, at der opstår fare for ejendommens beboere eller andre*.

Efter den københavnske bygge- lov kan bygningsmyndigheden i faresituationer kræve afspærring og om fornødent rømning af den pågældende eller anden grund og bebyggelse og kan endvidere kræve afhjælpning af den som følge af manglende eller slet vedligeholdelse foreliggende mangel, der har fremkaldt faren.

Ifølge landsbygge- lovens § 44, stk. 2, kan bygningsmyndigheden i sådanne faresituationer kun kræve afspærring og om fornødent rømning af den pågældende eller anden grund og bebyggelse. Denne bestemmelse finder umiddelbar anvendelse i hele lovens gyldighedsområde, medens indgreb mod selve farekilden alene kan ske efter de mere begrænsede regler i § 44, stk. 1. På jordbrugserhvervenes bygninger og på den almindelige småhusbebyggelse i landområder finder § 44, stk. 2, endvidere kun anvendelse, såfremt bygningsmyndigheden har truffet særlig beslutning herom.

I de omhandlede faresituationer er som anført de gældende bestemmelser i landsbygge- loven efter udvalgets opfattelse utilstrækkelige. Af det i afsnit III omtalte materiale fremgår det ganske vist, at antallet af person- og tingsskader forvoldt af bygningsdele er relativt ringe selv i store bysamfund som København og Århus. Men når der som følge af en bebyggelses vedligeholdelsesstand foreligger fare for menneskers liv eller helbred, bør denne fare kunne kræves fjernet, uanset om ejendommen er omfattet af vedligeholdelsespligten i landsbygge- lovens § 44, stk. 1, eller – med andre ord – også når den farevoldende situation findes på en bebyggelse i et område, der ikke er omfattet af en bygningsvedtægt, eller på en bebyggelse hørende til jordbrugserhvervene.

Udvalget stiller derfor forslag om, at landsbygge- lovens § 44, stk. 2, suppleres med en bestemmelse om, at bygningsmyndigheden kan påbyde ejeren af en ejendom at afhjælpe mangler ved bebyggelsens vedligeholdelsesstand, når manglerne fremkalder fare for ejendommens beboere eller andre.

Retstilstanden vil da inden for landsbygge- lovens område være den samme som efter de parallelle regler i f.eks. brand- og sundheds- lovgivningen, der er omtalt i afsnit IV, 3, og hvorefter myndighederne kan påbyde indgreb til fjernelse af selve det farefremkaldende forhold.

Udvalget er opmærksom på, at boligtilsyns- loven indeholder bestemmelser, der afviger i nogen grad fra den øvrige behandlede lovgiv-

ning til modvirkning af faresituationer. Lige- som denne lovgivning afgiver boligtilsynsloven vel hjemmel for påbud om afhjælpning af sundheds- og brandfarlige mangler ved en bygning, men kun inden for en nærmere fastsat økonomisk grænse. Denne begrænsning i boligtilsynets adgang til at påbyde fareafværgende foranstaltninger udført er imidlertid suppleret med en beføjelse for boligtilsynet til i tilfælde, hvor afhjælpning af en mangel ikke kan kræves, at forbyde benyttelsen af bygningen til beboelse eller ophold for mennesker og om fornødent med omgående virkning.

Det er efter udvalgets skøn ikke muligt at indføre en lignende ordning i bygge- lovens bestemmelser om udførelse af fareafværgende foranstaltninger. Anvendelsesområdet for boligtilsynsloven og bygge- lovens omhandlede bestemmelser er vel i nogen grad det samme. Den fare, som boligtilsynsloven behandler, er imidlertid alene en fare for de personer, der bor eller opholder sig i bygningen. Den fare, som bygge- lovgivningen har for øje, omfatter også fare for andre, f.eks. naboer eller tilfældigt forbipasserende. I mange tilfælde vil hverken den efter landsbygge- loven i dag eksisterende mulighed for krav om rømning og afspærring eller et benyttelsesforbud være et acceptabelt alternativ til et påbud om udbedring af den mangel ved bygningen, der fremkalder faren, selv om bekostningen ved udbedringen er betydelig.

C. Som anført i afsnit II B, er der forekommet en del *tilfælde, hvor det viser sig, at bygninger, selv om de holdes i god vedligeholdelsesstand, kommer til at frembyde fare, fordi materialer og konstruktioner, som ved opførelsen ansås som tilfredsstillende, er bebøjet med farlige mangler*. Det er et af formålene med bygge- lovgivningens forskrifter at undgå, at der anvendes sådanne materialer og konstruktioner. Men ikke mindst på grund af den hastige tekniske udvikling inden for byggeriet er der opstået tilfælde, hvor en forøget viden om uheldige egenskaber ved de anvendte materialer og konstruktioner har medført, at deres anvendelse i nyt byggeri reguleres nærmere eller endog helt forbydes.

Den gældende ordning inden for bygge- lovgivningen er, at der ikke uden særlig lovhjemmel kan gives nye byggeforskrifter gyldighed for lovligt bestående bygninger. Udvalget finder ikke anledning til generelt at foreslå dette ændret. Men foreligger der ved allerede opført

bebyggelse forhold, der frembyder fare for menneskers liv eller helbred, bør det efter udvalgets skøn være muligt for bygningsmyndighederne efter en bedømmelse af farens omfang at forlange denne fjernet eller afbødet.

Udvalgets nedenstående forslag til ændret af- fattelse af landsbygge- lovens § 44, stk. 2, sammenholdt med den gældende lovbestemmelses stk. 3 (forslagets stk. 5) indeholder den nød- vendige hjemmel for at påbyde fareafværgende foranstaltninger foretaget i disse særlige tilfælde, hvor faren ikke skyldes ejerens forsømmelse.

Reglerne i bygge- lovgivningen vil i så fald reelt være som i de med denne lovgivning beslægtede lovbestemmelser m.v. til modvirkning af faresituationer, idet disse bestemmelser ikke – som de gældende bygge- love – sonderer mellem tilfælde, hvor faren kan henføres til ejerens forsømmelse, og andre faretilfælde; så snart der konstateres en fare, er der mulighed for at forlange den fjernet. Der henvises herom nærmere til afsnit IV, 3.

D. Også i en anden henseende forekommer de gældende regler i landsbygge- loven utilstrækkelige for så vidt angår *mangler, der frembyder fare*.

Efter den københavnske bygge- lov kan *byg- ningsmyndigheden lade de nødvendige afhjæl- pingsarbejder udføre på ejerens bekostning*, såfremt ejeren ikke efterkommer et påbud om af- hjælpning. Dette gælder også, selv om manglen ikke frembyder fare.

Men efterkommes et påbud i medfør af landsbygge- lovens § 44, stk. 1, om afhjælpning af mangler ikke, er bygningsmyndigheden hen- vist til at foranledige tiltale rejst mod den på- gældende ejer. Det kan da ved dom pålægges ejeren – eventuelt under tvangsbøder – inden en vis frist at afhjælpe manglerne. Først hvis dommen ikke efterkommes, og såfremt inddrive- lse af tvangsbøder ikke kan antages at føre til efterkommelse, kan bygningsmyndigheden ifølge lovens § 64, stk. 4, lade arbejdet udføre for ejerens regning.

Medens landsbygge- lovens ordning formentlig er tilstrækkelig ved almindelige vedligeholdelsesmangler, bør bygningsmyndigheden i faresituationer, der kan nødvendiggøre omgående ind- greb, efter udvalgets opfattelse have en umid- delbar adgang til for ejerens regning at foretage fornødne afhjælplingsarbejder, så snart det er konstateret, at ejeren ikke har efterkommet det

ham meddelte påbud om afhjælpning. Udvalget foreslår derfor landsbygge- lovens § 44, stk. 2, suppleret med en bestemmelse herom.

E. Efter den københavnske bygge- lov er *over- trædelse af vedligeholdelsespligten umiddelbart sanktioneret ved straf*.

Dette er ikke tilfældet inden for landsbygge- lovens gyldighedsområde, hvor først undlade- sen af rettidigt at efterkomme et påbud fra by- gningsmyndigheden om afhjælpning af mangler medfører et strafansvar.

Det forhold, at en skade som følge af mang- lende vedligeholdelse er sket, inden bygnings- myndigheden har kunnet konstatere faresituati- onen og dermed haft mulighed for at meddele ejeren påbud om afhjælpning, bør efter udval- gets opfattelse ikke bevirke, at grundejeren ikke efterfølgende kan ifalde strafansvar for sin ved- ligeholdelsesforsømmelse. I hvert fald i de gro- vere tilfælde af tilsidesættelse af vedligeholdel- sespligten synes det at være et behov for at kunne idømme den ansvarlige en bødestraf, selv om påbud om afhjælpning ikke er blevet med- delt forinden.

Udvalget foreslår derfor, at der tilvejebringes hjemmel i landsbygge- loven for, at den, der und- lader at foretage vedligeholdelsesarbejder til forebyggelse af farer for ejendommens beboere eller andre, kan idømmes bøde. Strafansvaret har således til forudsætning, at der kan bebrej- des ejeren en forsømmelse.

I tilfælde, hvor lovligt anvendte bygningsma- terialer og konstruktioner senere viser sig at frembyde fare, skal strafansvar dog kun kunne gøres gældende, såfremt ejeren ikke har efter- kommet et påbud om afhjælpning.

F. Efter gældende ret er det den stedlige by- gningsmyndighed (kommunalbestyrelserne), der har beføjelsen til at påbyde vedligeholdelsesar- bejder udført på en bebyggelse, herunder til fjernelse af en forefundet fare. Bygge- lovgivning- gen giver *ikke den overordnede bygningsmyn- dighed (boligministeriet, amtsrådene) mulighed for at gribe ind i stedet for den stedlige by- gningsmyndighed*. Den overordnede bygnings- myndighed kan normalt heller ikke påbyde den stedlige bygningsmyndighed at træffe bestemte afgørelser eller blot at foretage eftersyn af f.eks. særlige bygningskategorier med henblik på, om særlig fare eksisterer. Der henvises herved til det af professor, dr. jur. Carl Aage Nørgaard

udfærdigede notat, der er optaget som bilag til nærværende betænkning.

Da landsbyggelovent § 6 overlader boligministeren at udfærdige et bygningsreglement med forskrifter om bygningers opførelse, konstruktion og indretning til fyldestgørelse af sikkerhedsmæssige, brandmæssige og sundhedsmæssige hensyn, forekommer det udvalget rimeligt, at der tillægges boligministeren adgang til også at påbyde de stedlige bygningsmyndigheder at foretage eftersyn af bebyggelser i de særlige tilfælde, hvori visse – nu som farlige bedømte – materialer eller konstruktioner er anvendt (jfr. C), og at drage omsorg for, at faren fjernes. En sådan adgang forudsættes alene anvendt, når der generelt skønnes at foreligge tilfælde af øjeblikkelig fare for menneskeliv.

Udvalget foreslår en sådan bestemmelse indføjet i landsbyggelovent § 44, stk. 2.

G. I forbindelse med de under C og F behandlede forhold rejser sig det spørgsmål, om den grundejer, der må foretage afhjælpningsarbejder som følge af samfundets senere erkendelse af en foreliggende fare ved anvendte materialer eller konstruktioner, har krav på *erstatning eller anden form for kompensation* for udgiften hertil.

Almindelige risikobetræktninger fører til, at grundejeren har ansvaret over for det offentlige for, at bebyggelsen til enhver tid holdes i farefri stand, og selv må bære de udgifter, der er forbundet med at fjerne de farer og risici, som det senere konstateres, at hans bebyggelse frembyder. Dette synspunkt har ligget til grund for den øvrige med byggelovgivningen beslægtede lovgivning, jfr. afsnit IV, A. Det er således almindeligt antaget, at påbud i medfør af f.eks. brand- og sundhedslovgivningen om ændringer i lovligt bestående forhold til afværgelse af brand- eller sundhedsfare ikke medfører erstatningspligt for det offentlige.

Det samme må gælde inden for byggelovgivningen. Det kan ikke antages, at der i ordningen, hvorefter samfundet fastsætter tekniske byggeforskrifter, kan indlægges noget ansvar for det offentlige for, at alle tilladte bygningsmaterialer og -konstruktioner – selv god vedligeholdelse forudsat – ikke skulle kunne frembyde fare. At det pågældende forhold – f.eks. et anvendt byggemateriale – er udtrykkeligt godkendt af bygningsmyndighederne kan antagelig ikke gøre nogen forskel. Bygningsmyndighedernes ansvar må bedømmes efter de almindelige regler

om fejl eller forsømmelser fra det offentliges side. Der henvises herved til betænkning om statens og kommunernes erstatningsansvar, afgivet af et af justitsministeriet i 1952 nedsat udvalg (betænkning nr. 214, 1959), især side 26–28.

Under normale forhold kan en grundejers udgift til påbudte fareafværgende foranstaltninger søges fordelt på lejerne gennem forhøjelse af lejen for udlejede lokaler i ejendommen. Efter den nugældende lejelovgivning (§ 13 i lov nr. 24 af 14. februar 1967 om midlertidig regulering af boligforholdene) vil en lejeforhøjelse imidlertid forudsætte, at udlejerens udover sin vedligeholdelsespligt har foretaget forbedringer, der medfører en øget brugsværdi af det lejede. Østre landsret har i dom af 24. maj 1966 (U.f.R. 1966, side 682) antaget, at en påbudt forstærkning af en tagkonstruktion, jfr. ovenfor side 8, ikke medførte nogen øget brugsværdi for lejerne ud over, hvad de i henhold til lejeaftalerne havde krav på, og at den af udlejerens ønskede lejeforhøjelse heller ikke kunne støttes på den dagældende lejelovs § 37 (nu § 43 i lov nr. 23 af 14. februar 1967 om leje) eller dens grundsætninger eller på billighedssynspunkter.

Udvalget har med skattedepartementet drøftet, om udgifter som de omhandlede i henseende til indkomstbeskatning af grundejeren kan anses som en fradragsberettiget vedligeholdelsesudgift eller gøres til genstand for afskrivning. Skattedepartementet har oplyst, at ligningsrådet har anlagt den fortolkning af § 6 i loven om indkomst- og formueskat til staten, at udlejerens udgift til den omhandlede forstærkning af tagkonstruktioner ikke er omfattet af bestemmelsen, og således ikke er at anse som en fradragsberettiget vedligeholdelsesudgift. Det kan dog ikke udelukkes, at andre tilfælde af fareafværgende foranstaltninger kan behandles anderledes. Afgørende for spørgsmålet – som det ligger uden for udvalgets opgave at tage stilling til – er alene indholdet af de relevante bestemmelser i skattelovgivningen, hvis fortolkning det i sidste instans tilkommer domstolene at tage stilling til i de konkrete sager. Særlig vedrørende afskrivningsmuligheden bemærkes, at der ikke kan ske afskrivning på beboelsesbygninger, og at udgifter til de omhandlede foranstaltninger derfor ikke kan afskrives, når der er tale om beboelsesbygninger.

H. Udvalget foreslår herefter, at der søges

gennemført *nedestående ændringer i landsbyggeloven*. Tilsvarende bestemmelser bør gennemføres for København og Frederiksberg. Da et af boligministeriet den 16. december 1964 nedsat udvalg har til opgave at fremkomme med forslag til en revision af byggelovgivningen for København og Frederiksberg på grundlag af landsbyggelovents bestemmelser, har man imidlertid afstået fra at udarbejde formulerede forslag til ændringer i de nugældende byggelove for de 2 kommuner.

1. Landsbyggelovent § 44 affattes således:

»Vedligeholdelse m.v.

§ 44

I bygningsvedtægt kan optages nærmere bestemmelser om, at enhver bebyggelse til enhver tid skal holdes i forsvarlig og under hensyn til bebyggelsens beliggenhed sømmelig stand, og at bygningsmyndigheden, såfremt en bebyggelses vedligeholdelse frembyder væsentlige mangler, kan meddele påbud om afhjælpning af manglerne.

Stk. 2. Frembyder en bebyggelse eller nogen del heraf fare for ejendommens beboere eller andre, kan bygningsmyndigheden kræve afspærring og rømning i nødvendigt omfang af den pågældende eller anden grund eller bebyggelse, ligesom bygningsmyndigheden kan meddele ejeren påbud om at foretage sådanne arbejder, der kan fjerne faren. Såfremt et i medfør af 1. punktum meddelt påbud ikke efterkommes inden for den fastsatte frist, kan bygningsmyndigheden lade de pågældende arbejder

foretage på ejerens bekostning. Bygningsmyndigheden kan forlange politiets bistand til gennemførelse af de i dette stykke nævnte foranstaltninger efter regler, der fastsættes efter forhandling mellem boligministeren og justitsministeren.

Stk. 3. Såfremt det viser sig, at konstruktioner eller materialer frembyder fare, kan boligministeren påbyde bygningsmyndighederne at foretage eftersyn af bebyggelser, hvori sådanne eller lignende konstruktioner eller materialer er anvendt, ligesom boligministeren kan påbyde bygningsmyndighederne at drage omsorg for, at faren fjernes.

Stk. 4. Bestemmelserne i stk. 2 og 3 finder tillige anvendelse på de i § 2, stk. 6 og 7 nævnte bebyggelser.

Stk. 5. Bestemmelserne i denne paragraf og de i medfør heraf optagne bestemmelser i bygningsvedtægt gælder, uanset hvornår bebyggelsen er opført.«

2. Til § 65, stk. 1, hvori det hedder: »Med bøde straffes den, der

- a)
- b)
- c)
- d)«

føjes som nyt litra e:

»e) undlader at foretage vedligeholdelsesarbejder til forebygelse af fare for ejendommens beboere eller andre.«

København, i september 1967.

Johs. Bløcher
Marius Kjeldsen
Frode Klok

Aug. Leth
H. G. Lorentzen
Carl Aage Nørgaard
Aage Thomsen

Jørgen Trolle
formand
Søren Aagaard

Preben Calberg
sekretær

NOTAT

udarbejdet af professor dr. jur. Carl Aage Nørgaard.

Under udvalgets drøftelse af mulighederne for at forebygge skader forvoldt f.eks. af nedstyrtede bygningsdele har man overvejet forslag om at gennemføre regler om periodiske eftersyn af alle eller eventuelt kun særlige grupper af bygninger.

Som led i disse overvejelser er rejst spørgsmål om, hvorvidt der i den gældende byggelovgivning findes hjemmel for foretagelse af sådanne eftersyn, herunder specielt om boligministeriet som overordnet bygningsmyndighed har hjemmel til 1) at befale de lokale bygningsmyndigheder at foretage periodiske eftersyn og 2) at befale de lokale bygningsmyndigheder at give husejere pålæg om at afhjælpe bestemte mangler eller grupper af mangler ved bygninger.

Hjemmelen til foretagelse af eftersyn må for købstædernes og landets vedkommende søges i landsbyggelovent § 44, stk. 1. I bygningsvedtægt kan optages nærmere bestemmelser om, at enhver bebyggelse til enhver tid skal holdes i forsvarlig og under hensyn til bebyggelsens beliggenhed sømmelig stand, og at bygningsmyndigheden, såfremt en bebyggelses vedligeholdelse frembyder væsentlige mangler, kan meddele påbud om afhjælpning af manglerne.

Denne bestemmelse gælder ifølge stk. 3, uanset hvornår bebyggelsen er opført.

Bestemmelsen i § 44 er hidtil optaget i samtlige stadfæstede bygningsvedtægter. Sådanne vedtægter findes i alle købstæder og sognekommuner med en samlet bebyggelse på mindst 1000 indbyggere, samt i flertallet af de øvrige sognekommuner. I de øvrige sognekommuner uden større samlet bebyggelse, hvor amtsrådet udøver bygningsmyndigheden, gælder § 44 derimod ikke. I disse må hjemmelen søges i politivedtægten, idet normalpolitivedtægten for landet i § 13 har følgende bestemmelse: »Er en bygning eller en del af den så brøstfældig, at der er fare for nedstyrtning, kan politiet forbyde benyttelse af bygningen helt eller delvis og på-

lægge ejeren inden en vis frist at foretage sådanne arbejder, at faren fjernes, hvorpå politiet på ejerens bekostning kan træffe de yderligere foranstaltninger, der anses fornødne for at forebygge fare for forbipasserende eller andre.«

Det er ikke undersøgt, om denne bestemmelse er optaget i samtlige politivedtægter, der dækker de kommuner, hvor amtsrådene udøver bygningsmyndigheden, da der i disse normalt tyndere befolkede kommuner med spredt bebyggelse kun i et meget beskedent omfang kan tænkes at opstå problemer af den art, udvalget beskæftiger sig med.

For Københavns vedkommende må hjemmelen til foretagelse af eftersyn søges i Københavns byggelovs § 61 der stort set svarer til reglen i landsbyggelovent § 44.

Byggeloven for Frederiksberg behandler ikke spørgsmålet om vedligeholdelse, men ifølge § 16 i Frederiksberg byggevedtægt skal bygningsinspektøren anmelde til politiet, hvis »nogen bygning eller dele deraf befinder sig i en sådan tilstand af brøstfældighed«, at der kan være grund til indskriden.

Alle de ovennævnte bestemmelser om myndighedernes adgang til at gribe ind i tilfælde, hvor der foreligger mangelfuld vedligeholdelse, må forudsætte en adgang for myndighederne til at foretage eftersyn i et vist omfang for at kontrollere, om bygninger er behørigt vedligeholdt.

Man kan imidlertid rejse spørgsmålet, om den enkelte bygningsmyndighed (resp. politimester) i de nævnte bestemmelser har hjemmel til at træffe beslutning om fremtidigt at foretage periodiske eftersyn af alle bygninger indenfor dens område. Dette er ikke ganske utvivlsomt, da lovgivningen ikke synes at have forudset denne mulighed og ikke giver nogen direkte hjemmel til et sådant skridt.

Periodiske eftersyn må anses for indgreb i borgernes private interessersfære af et ikke helt uvæsentligt omfang, hvilket indicerer, at så-

danne indgreb bør have direkte lovhjemmel eller i hvert fald ikke gå ud over, hvad der hviler på en forudsætning i loven. Ud fra det sidstnævnte synspunkt må det imidlertid antages, at der i lovgivningen er hjemmel til foretagelse af periodiske eftersyn i et vist begrænset omfang. Bliver bygningsmyndigheden f.eks. opmærksom på, at en bestemt bygning eller en bestemt gruppe bygninger frembyder særlig fare, må der antages at være hjemmel til foretagelse af periodiske eftersyn af sådanne bygninger. Det må ligeledes antages, at bygningsmyndigheden, hvis den bliver opmærksom på, at en bestemt konstruktion, der er anvendt i byggeriet, af særlige grunde frembyder fare, vil kunne foretage eftersyn af bygninger med denne konkrete begrundelse.

Uanset at der kan herske tvivl om, hvorvidt bygningsmyndigheden (resp. politiet) har en ubegrænset hjemmel til at foretage eftersyn af bygninger, er der som nævnt en række tilfælde, hvor periodiske eftersyn vil kunne iværksættes.

Man kan herefter rejse spørgsmålet, om boligministeriet som overordnet myndighed kan befale de lokale bygningsmyndigheder at foretage periodiske eftersyn i de tilfælde, hvor den enkelte bygningsmyndighed selv kunne have truffet beslutning herom. For de områder, hvor hjemmelen til eftersyn må søges i politivedtægten, bliver spørgsmålet om justitsministeren kan give sådanne pålæg til politimestrene. Det sidste spørgsmål vil ikke blive behandlet særskilt, da det som nævnt kun drejer sig om mindre væsentlige områder.

Byggelovgivningen giver ikke direkte hjemmel til udstedelse af tjenestebefalinger fra boligministeriet til de lokale bygningsmyndigheder; men en sådan hjemmel antages i almindelighed at kunne findes i over-under-ordningsforholdet. Selv i tilfælde, hvor ministeriet, som her, er bygningsmyndighedernes overordnede, kan adgangen til at udstede tjenestebefalinger imidlertid ikke antages at være uindskrænket.

Poul Andersen anfører (Dansk Forvaltningsret 4. udg. s. 49), at i tilfælde, hvor forvaltningen udøves af kollegialt sammensatte organer med repræsentanter for en særlig sagkundskab eller for befolkningen, vil der ikke kunne gives sådanne myndigheder tjenestebefalinger.

Denne opfattelse udbygges og underbygges af Bent Christensens undersøgelse (Råd og Nævn s. 197-213). Med hensyn til tjenestebefalinger vedrørende sagens udfald til lokale administrative nævn anfører Bent Christensen, at forholdene er uklare (s. 206), idet der her i en række tilfælde er direkte hjemmel i lovgivningen til udstedelse af generelle tjenestebefalinger. For ældre lokale nævn, der er nært tilknyttet det lokale selvstyre, f.eks. sundhedskommissioner, antages tjenestebefalinger at være udelukket i mangel af særlig hjemmel. Bent Christensen antager videre, at der er noget videregående adgang til at give generelle tjenestebefalinger vedrørende sagens behandling, da sådanne befalinger kun i ringe grad berører organernes uafhængighed.

Det her foreliggende problem drejer sig om tjenestebefalinger vedrørende et eventuelt initiativs udnyttelse, nemlig initiativet til at foretage periodiske eftersyn. Sådanne tjenestebefalinger anses mere indgribende end de nævnte tjenestebefalinger vedrørende sagens behandling, og adgangen til at udstede dem må derfor være mere begrænset. Bent Christensen antager således, at indenrigsministeriet næppe kan pålægge sundhedsmyndighederne at foretage periodiske eftersyn (s. 209, note 40).

Det fremgår af landsbyggelovent, at bygningsmyndighederne er kommunalbestyrelserne, hvis almindelige lokalkendskab suppleres med de rådgivende bygningsråd, der blandt sine medlemmer tæller repræsentanter for den lokale sagkundskab. Lovens bestemmelser henlægger omfattende beføjelser til bygningsmyndighederne. Det bemærkes videre, at loven ikke omtaler boligministeriet som bygningsmyndighed i sin opregning af disse myndigheder (§ 8 med overkriften bygningsmyndighederne). Derimod anføres boligministeriet som den særlige klageinstans (§ 14), og som dispensationsmyndighed (§ 15).

Tilsvarende er i København den almindelige bygningsmyndighed magistraten (Københavns byggelov § 6), medens ministeriet er anke- og dispensationsmyndighed (§§ 9 og 10).

Hele den ordening, disse love instituerer, tilsligter åbenbart at henlægge lovenes administration til de lokale bygningsmyndigheder og taler imod, at boligministeriet skulle have en så vidtgående adgang til udstedelse af tjenestebefalinger vedrørende bygningsmyndighedernes initiativ, at man kunne befale periodiske eftersyn foretaget.

Vedrørende spørgsmålet, om boligministeriet kan give de lokale bygningsmyndigheder tjenestebefaling om at give husejere pålæg om at afhjælpe bestemte mangler eller grupper af mangler ved bygninger, kan anføres følgende:

Beføjelserne til at skride ind over for bebyggelse, der frembyder fare, er i landsbyggelovens § 44 og Københavns byggelov § 61 henlagt til den lokale bygningsmyndighed, hvilket efter bestemmelseernes formulering samtidig indebærer, at det normalt må tilkomme bygningsmyndigheden at afgøre, hvorvidt en foreliggende tilstand skal anses som farlig og derfor afhjælpes. Det ville være i strid hermed, om boligministeriet udstedte tjenestebefalinger om, at bestemte tilstande skulle medføre indskriden fra bygningsmyndigheden og derved begrænse denne myndigheds beføjelser efter loven. Man kan således konkludere, at det må anses for yderst betænkeligt at udstede tjenestebefalinger om foretagelse af periodiske eftersyn og afhjælpning af bestemte mangler, da der ikke findes særlig lovhjemmel hertil.

Man kunne endelig rejse spørgsmålet, om en hjemmel for boligministeriet til at udstede tjenestebefalinger af den omhandlede art kan findes i nødretssynspunkter. Denne mulighed kan ikke udelukkes i særdeles påtrængende tilfælde.

Der må imidlertid stilles strenge krav med hensyn til, om der virkelig foreligger en nød-

situation, idet man ellers ad denne vej ville åbne vejen for omgåelse af kravet om direkte hjemmel til en række bebyrdende indgreb i borgernes og underordnede myndigheders retsstilling.

På det her behandlede område må man derfor for at kunne påberåbe sig nødretssynspunkter som hjemmel for udstedelse af tjenestebefalinger i hvert fald kræve, at ministeriet bliver opmærksom på mangler eller fejl ved eksisterende bygninger, som er af så alvorlig art, at disse bygninger frembyder overhængende risiko for beboere, forbipasserende eller eventuelt væsentlige materielle goder, at en omgående indskriden er nødvendig for at hindre alvorlige skader.

Det må imidlertid antages, at der også i andre tilfælde end i de nævnte akutte nødsituationer kan være behov for at sikre kontrol med og afhjælpning af alvorlige mangler ved eksisterende bygninger gennem direktiver fra boligministeriet til de lokale bygningsmyndigheder. Med hensyn til udstedelse af sådanne tjenestebefalinger må det imidlertid fastholdes, at de ikke kan antages at have hjemmel i gældende ret.

Kronologisk fortegnelse over Nordisk udredningsserie (NU).

1965.

1. Transportekonomisk forskning i Norge.
2. Oversikt over lagar.
3. Enkelte mellomriksveger mellom Norge och Sverige.
4. Forskning og international politik.
5. Afro-asiatiske studier i Norden.
7. Nordisk forskningskonferens i Helsingfors den 25.–26. april 1965.
8. Underlättande för nordiska medborgare att vinna medborgarskap i annat nordiskt land m. m.
9. Nordic Cooperation.
12. Nordisk skoleordning.
13. Femte nordiska samekonferencen i Tana den 30 juni–3 juli 1965.
14. Nordisk statistisk årsbok 1965.

1966.

1. La Cooperation internordique.
2. Vägtrafikregler. Del I: Utredning och förslag.
3. Vägtrafikregler. Del II: Översikt över vägtrafikregler i de nordiska länderna. Vägtrafikregler antagna inom den europeiska transportministerkonferensen.
4. Nordisk skattekonferens i København den 25–26 april 1966.
5. Europavägförbindelse mellan Finland och Sverige med anknypning til Öland.
8. Den statliga pensioneringen i Norden.
10. Nordisk statistisk årsbok 1966.

1967.

1. Nordiskt institut för samhällsplanering.
2. Nordiskt samarbete inom forskningens och den högre undervisningens område.
3. Mellanriksväg Kiruna-Nordnorge.
4. Internordisk verkställighet med anledning av beslut rörande vårdnad om barn m. m.
5. Nordisk Institut for videreuddannelse i havekunst og landskabsplanlægning.
6. Dansk, norsk og svensk presses indhold af nordisk stof.
8. Nordiska bestämmelser för skeppapotek.