

## MRF 2024.315

Retten i Glostrups dom af 29. oktober 2024, sag BS-44816/2023-GLO

*A og B (adv. Lars Bastholm) mod Planklagenævnet (adv. Britta Moll Bown)*

***Afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan til ombygning i 2008 af ældre garage inden for lokalplanens byggelinjer ikke afskåret som følge af berettigede forventninger eller proportionalitetsprincippet, uanset at fysisk lovliggørelse påførte ejerne et tab på ca. 750.000 kr.***

A og B overtog i 2002 ejendommen, der ifølge BBR bestod af et enfamilieshus på 72 m<sup>2</sup> og en garage på 24 m<sup>2</sup>. I tilstandsrapporten, som blev udarbejdet i forbindelse med salget, var det anført, at garagen var af så dårlig stand, at den ikke var omfattet af rapporten. I 2005 blev lokalplanen for området vedtaget. Det fremgik af lokalplanens § 5, at byggelinjen på var 3,0 meter fra vejskel. I september 2008 indhentede A og B tilbud på køb af diverse byggematerialer. I november 2008 blev der foretaget en ændring i BBR, hvorefter det fremgik, at der var tale om garage til 1-2 køretøjer opført i 1908, med ydervægge af træbeklædning, tag af tagpap, og et bebygget areal på 24 m<sup>2</sup>. Under notater blev det anført: ”Alt er skønnet, Der findes ingen tegninger”. Den 22. december 2019 sendte A en e-mail til Brøndby Kommune, hvori han oplyste, at de i 2008 havde påbegyndt en tilbygning på cirka 40 m<sup>2</sup> på det gamle garagefundament, og at han forud for opstart havde været i kontakt med teknisk forvaltning, som oplyste, at eftersom den eksisterende garage var ældre end lokalplanen, måtte A og B bygge tættere end 3,0 meter fra vejskel. Den 10. september 2020 indsendte A og B en ansøgning om retlig lovliggørelse til kommunen. Det fremgik af ansøgningen, at der var tale om ombygning af garage til bolig på 40 m<sup>2</sup>, at der ikke blev bygget nyt mod offentligt skel, og at arbejdet blev udført på gammelt fundament. Den 19. juli 2022 meddelte kommunen afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplanen, hvilket efter klage blev tiltrådt af Planklagenævnet den 10. marts 2023 (j.nr. 22/09337). Planklagenævnet lagde til grund, at den eksisterende garage var opført før lokalplanens vedtagelse i 2005, men at ændringerne i 2008 med ny tagbeklædning, ny yderbeklædning og nye vinduer var så væsentlige, at der var tale om nyopførelse og ikke almindelig vedligeholdelse, selvom dele af væg- og tagkonstruktionen samt

fundamentet var bibeholdt. Da tilbygningen ikke havde karakter af et eksisterende lovligt forhold, skulle den overholde lokalplanen, og nævnet fandt ikke grundlag for, at kommunen havde givet ejerne et bindende forhåndstilsagn, men alene en bemærkning i BBR om, at ”alt er skønnet, Der findes ingen tegninger”. Nævnet afviste herefter, at fysisk lovliggørelse ville være i modstrid med proportionalitetsprincippet, og at værdispildshensyn kunne opveje hensynet til retshåndhævelsen. Planklagenævnet stadfæstede derfor kommunens afslag på retlig lovliggørelse. A og B anlagde herefter sag mod Planklagenævnet med påstand om, at nævnet skulle ophæve kommunens afslag på lovliggørende dispensation, ”herunder afslagets krav om ”at det ansøgte skal lovliggøres fysisk””. Til støtte herfor gjorde ejerne i det væsentlige de samme synspunkter gældende, som var anført under klagesagen. Byretten fandt, at Planklagenævnet med rette havde fundet, at der ikke var tale om et eksisterende lovligt forhold og lagde i den forbindelse navnlig vægt på A’s forklaring om opgravning af og genetablering af gulv, udskiftning af hjørnestolper, ændring af tagkonstruktion, tagbelægning, yderbeklædning og adgangsforhold. Retten fandt det ikke godtgjort, at kommunen havde givet bindende forhåndstilsagn eller på anden måde givet A og B berettigede forventninger om, at byggeriet var i overensstemmelse med lokalplanen, eller at kommunen ville give en tilladelse til ombygningen, hvorfor kommunen var berettiget til at give afslag på dispensation fra lokalplan, uanset ejernes oplysning om god tro og omkostningerne til fysisk lovliggørelse vil udgøre ca. 750.000 kr., idet retten afviste, at dette værdispild ”er ude af proportioner med interessen i retshåndhævelse”. Retten tog derefter Planklagenævnets påstand om frifindelse til følge og pålagde A og B at betale sagsomkostninger med 85.000 kr. til Planklagenævnet.

***Kommentar:*** Den i sagen nedlagte påstand forudsatte, at byretten skulle meddele en lovliggørende dispensation efter planlovens § 19, hvilket ejerne primært begrundede med berettigede forventninger, proportionalitetsprincippet og værdispildshensyn. Da dispensation fra lokalplan er en skønsmæssig

afgørelse, kan Planklagenævnet ikke meddele dispensation, men alene ophæve afslaget og hjemvise sagen til fornyet behandling i kommunen, hvis nævnet f.eks. finder, at de ovennævnte hensyn begrundes, at der ikke meddeles afslag på lovliggørende dispensation. Planklagenævnet kunne derfor i sagen have gjort gældende, at når Planklagenævnet ikke kan meddele dispensation fra lokalplanen, kan der heller ikke i en sag mod Planklagenævnet opnås dom herfor. Men dette anbringende ses ikke gjort gældende, muligvis fordi der herefter i alle tilfælde skulle ske en prøvelse af, om afslaget på lovliggørende dispensation og den påbudte lovliggørelse var berettiget, hvilket var Planklagenævnets og byrettens fokus. I forhold til sagens hovedtema er det rimelig oplagt, at ombygning af garage til beboelse er af en karakter, som kræver byggetilladelse, og at ombygningen derfor ikke kunne side-stilles med vedligeholdelse. Sagens hovedspørgsmål var derfor begrænset til, om ejerne havde krav på lovliggørende dispensation under hensyn til det betydelige værdispild og ejernes mulige gode tro, hvor retten tillagde retshåndhævelsessensynet afgørende vægt. Hertil kan anføres, at en dispensation fra lokalplan ikke er udtryk for manglende retshåndhævelse, men derimod udtryk for en planlægningsmæssig afvejning, og at dette derfor også må gælde for lovliggørende dispensationer. I denne sag gav lokalplanen således ikke grundlag for at påbyde fjernelse af det fundament, som den nye yderbeklædning var opført på, og det var formentlig næppe muligt for kommunen at hindre opførelse af en garage med samme udformning, hvilket gør det vanskeligt at finde en planlægningsmæssig begrundelse for, at hensynet til vejbyggelinjer kunne begrunde et afslag. Dette er der imidlertid ikke procederet på i sagen, og dommen kan derfor også læses som en understregning af, at domstolene er tilbageholdende med at underkende kommuners afslag på dispensation fra en lokalplan som en del af kommunernes planlægningsmæssige kompetence, idet eventuelle økonomiske tab for ejere i sager om afslag på lovliggørende dispensation fra lokalplan i stedet må afgøres efter de almindelige regler om offentlige myndigheders erstatningsansvar.

---



# RETTEEN I GLOSTRUP DOM

afsagt den 29. oktober 2024

---

Sag BS-44816/2023-GLO

A

(advokat Lars Bastholm)

og

B

(advokat Lars Bastholm)

mod

Planklagenævnet

(advokat Britta Moll Bown)

Denne afgørelse er truffet af dommer Christina Breinstrup.

## Sagens baggrund og parternes påstande

Denne sag angår en prøvelse af en afgørelse fra Planklagenævnet om, hvorvidt en bygning, som ligger tættere på skel end angivet i lokalplanen, var opført før lokalplanen og blot renoveret, eller om der reelt er tale om nybyggeri med den følge, at bygningen skal lovliggøres fysisk.

A og B har nedlagt påstand om, at Planklagenævnet skal ophæve det af Brøndby Kommune meddelte "afslag på ansøgning om retlig lovliggørelse" af 19. juli 2022, angående Adresse 1, herunder afslagets krav om "at det ansøgte skal lovliggøres fysisk".

Planklagenævnet har nedlagt påstand om frifindelse.

Retten har modtaget sagen den 8. september 2023.

### Oplysningerne i sagen

A og B overtog i 2002 ejendommen på Adresse 1. Ejendommen bestod ifølge BBR af et etfamilieshus på 72 m<sup>2</sup> og en garage på 24 m<sup>2</sup>. I tilstandsrapporten, der blev udarbejdet i forbindelse med salget, var det anført, at garagen var af så dårlig stand, at den ikke var omfattet af rapporten.

I 2005 blev lokalplanen for området vedtaget. Det følger af lokalplanens § 5 bl.a. at byggelinjen på Vej 1 er 3,0 m fra vejskel.

I september 2008 indhentede ejerne tilbud fra Selskab 1 på køb af diverse byggematerialer.

I november 2008 blev der foretaget en ændring i BBR. Det fremgik herefter om bygning nr. 2, at der var tale om garage til 1-2 køretøjer, at bygningen var opført i 1908, ydervæggene af træbeklædning, taget af tagpap, bebygget areal 24 m<sup>2</sup>. Endvidere fremgik "Notater: Alt er skønnet, Der findes ingen tegninger".

Den 22. december 2019 skrev A mail til Brøndby Kommune med følgende indhold:

"I forlængelse af samtale med C, torsdag eftermiddag d. 19. dec 2019, sendes disse oplysninger, i forbindelse med skift af forsikringselskab er vi blevet opmærksomme på fejl i vores BBR. I 2008 påbegyndte vi en tilbygning på ca. 40 m<sup>2</sup>. Tilbygningen står på det gamle garage fundament. Jeg var i kontakt med teknisk forvaltning for rådgivning før opstart. Fordi den eksisterende garage er ældre end lokalplanen, måtte vi godt bygge tættere end 3 meter til vej..."

Den 10. september 2020 indsendte ejerne en "ansøgning for BR18" til Brøndby kommune. Det fremgår under ansøgningen om planlagt arbejde, at der var tale om ombygning af garage til bolig 40 m<sup>2</sup>, at der ikke blev bygget nyt mod offentligt skel, og at der var tale om renovering/bygget på gammelt fundament.

Den 19. juli 2022 meddelte kommunen, at kommunen ikke godkendte ansøgningen af 10. september 2020 om lovliggørelse af et boligareal på ca. 40 m<sup>2</sup> på ejendommen.

Afslaget blev indbragt for Planklagenævnet, som den 10. marts 2023 traf afgørelse i sagen.

Af denne afgørelse fremgår bl.a.:

” ...

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

...

## **2.2. Eksisterende lovligt forhold**

### **2.2.1 klagen**

Det fremgår af klagen, at klagerne købte ejendommen i 2002, og at der på det tidspunkt var opført en garage lige op ad hovedhuset, men at begge bygninger var nedslidte og trængte til renovering. Klagerne henviser i den forbindelse til tilstandsrapporten af 18. marts 2002 og en geoteknisk rapport af 5. december 2001.

Klagerne anfører, at den geotekniske rapport anbefalede at understøbe hovedhusets fundament, idet fundamenterne var udført af marksten, som antageligvis havde været udsat for vandret påvirkning, eventuel frostpåvirkning, hvilket havde medført sammenfald af fundamenterne med revnedannelser til følge. Klagerne blev i forbindelse med understøbningen nødt til at banke hul i garagegulvet og grave en rende inde i garagen langs husmuren for at komme ind under husets fundament.

Klagerne anfører videre, at der lå lecanødder under garagegulvet, og at lecanødderne fra en stor del af det resterende gulv løb ud, da der blev gravet i garagen, hvorefter mindst halvdelen af gulvet var uden underlag. Klagerne var derfor nødt til at fjerne resten af garagegulvet og lægge det om. Selve garagens fundament blev imidlertid liggende.

Klagerne anfører desuden, at den udvendige facade blev ændret fra træbeklædning til mursten, og at den eksisterende væg- og tagkonstruktion blev forstærket efter behov. Klagerne anfører i den forbindelse, at spærene og trækonstruktionen ikke kunne renoveres uden at nedtage den eksisterende tagbelægning, som bestod af asbestholdige eternitplader, og at klagerne var tvunget til at udskifte tagbelægningen, idet asbestholdige eternitplader ikke må genmonteres.

Klagerne mener, at klagerne blot har renoveret garagen, og at der ikke er foretaget nybyg, som er i strid med lokalplanen.

...

### **2.2.3 Generelt om eksisterende lovlige forhold**

En lokalplans retsvirkninger vedrører alene fremtidige dispositioner. Lokalplanen udløser således ingen handlepligter for ejer eller bruger af de omhandlede ejendomme. Eksisterende lovlig brug kan fortsætte uanset planens bestemmelser, også når nye ejere eller brugere har overtaget ejendommen.

Ved etablering af nye forhold, f.eks. ved opførelse af nybyggeri, skal en eventuel gældende lokalplan overholdes, jf. planlovens § 18.

Vedligeholdelse eller reparation af eksisterende bebyggelse betragtes ikke som en etablering af nye forhold.

### **Planklagenævnets vurdering**

Det er i sagen ubestridt, at den eksisterende garage var opført inden lokalplanens vedtagelse i 2005.

Det fremgår af sagens oplysninger, herunder de fotos, som klagerne har fremsendt, at den eksisterende garage i 2008 blev delvist revet ned og genopført med bl.a. ny tagbeklædning, ny yderbeklædning og nye vinduer, herunder tagvinduer, se Bilag 1, billede 1-6. Gulvet blev desuden fjernet/gravet op. Planklagenævnet finder, at de ændringer, der blev foretaget på den eksisterende garage i 2008, er så væsentlige, at der er tale om nyopførelse og ikke om almindelig vedligeholdelse. Nævnet lægger herved vægt på, at garagen fik ny tag- og yderbeklædning samt nye vinduer. Dette gælder uanset, at dele af den eksisterende væg- og tagkonstruktion og fundamentet er bibeholdt.

Da tilbygningen ikke har karakter af et eksisterende lovligt forhold, men derimod nyopførelse, skal den overholde lokalplanen.

...

## **2.5. Berettigede forventninger og bindende forhåndstilsagn**

### *2.5.1 Klagen*

Det fremgår af klagen, at klagerne i 2008 var i kontakt med en medarbejder hos kommunen, og modtog vejledning om, at de rent byggemæssigt kunne gøre, hvad de ville med garagen, blot de holdt sig inden for det eksisterende fundament. Klagerne anfører, at klagerne renoverede garagen i overensstemmelse med kommunens vejledning.

Klagerne anfører desuden, at kommunen den 20. november 2008 efter samtalen sendte en BBR-meddelelse til klagerne, hvoraf det fremgik, at medarbejderen havde påført bemærkningen "Alt er skønnet, der findes ingen tegninger" til BBR angående garagen.

Klagerne anfører, at kommunen har oplyst, at kommunen ikke har nogen registrering af den pågældende medarbejder eller kommunikationen. Klagerne anfører i den forbindelse, at kommunen har notatpligt og således har pligt til at sikre dokumentation af, hvad der fører til ændringer i BBR, og hvem der foretager sådanne ændringer. Såfremt kommunen tilsidesætter en sådan pligt, kommer det kommunen bevismæssigt til skade.

Planklagenævnet har forstået det som en klage over, at kommunen har givet klagerne en berettiget forventning eller et bindende forhåndstilsagn om, at bygningen er umiddelbart tilladt efter lokalplanen.

### *2.5.2. Generelt om berettigede forventninger og bindende forhåndstilsagn*

En kommunes tidligere tilkendegivelser, særlige omstændigheder eller passivitet kan i særlige tilfælde skabe sådanne berettigede forventninger hos ejeren, at det kan begrunde en dispensation. De berettigede for-

ventninger skal dog afvejes over for almindelige retshåndhævelseshensyn. Desuden indgår det tidsmæssige perspektiv i vurderingen.

En kommune kan også fortabe retten til at give afslag på dispensation, hvis kommunen har givet et bindende forhåndstilsagn om, at kommunen vurderede, at bygningen er umiddelbart tilladt efter lokalplanen. Dette forudsætter imidlertid, at kommunen har taget konkret stilling til forholdet på et fuldt oplyst grundlag.

### *2.5.3. Planklagenævnets vurdering*

Kommunen har oplyst, at det ikke fremgår af kommunens byggearkiv, at der i 2008 har været oprettet en sag eller truffet afgørelse, og at der heller ikke er lavet notat. Kommunen betvivler ikke, at der har været kontakt, idet der er indsat en notatlinje i BBR, men kommunen har vurderet, at der har været kontakt med en BBR-medarbejder og ikke en sagsbehandler. Det er derfor uvist, hvad der i 2008 har været spurgt om, og hvad der er blevet svaret. Da der ikke findes skriftlig dokumentation for samtalen og ikke har været en sag, har kommunen vurderet, at der ikke har været tale om sagsbehandling, og at der heller ikke blev truffet en afgørelse.

Planklagenævnet forstår kommunens oplysninger sådan, at kommunen er af den opfattelse, at den i forbindelse med vejledningen i 2008 ikke gav klagerne et bindende forhåndstilsagn eller berettigede forventninger om, at bygningen var i overensstemmelse med lokalplanen, eller at kommunen ville give tilladelse til ombygningen.

Der er ikke faktiske oplysninger i sagen, som understøtter, at dette ikke skulle være korrekt. En nærmere afklaring af, hvorvidt kommunen har givet klagerne et bindende forhåndstilsagn eller berettigede forventninger, forudsætter en egentlig bevisførelse med vidneafhænger, hvilket Planklagenævnet ikke kan foretage. En sådan bevisførelse må i givet fald ske i forbindelse med et søgsmål ved domstolene.

Planklagenævnet kan således alene tage stilling ud fra de foreliggende faktiske oplysninger i sagen, og nævnet lægger ud fra disse oplysninger til grund, at kommunen ikke har givet klageren et bindende forhåndstilsagn eller en berettiget forventning om, at bygningen er umiddelbart tilladt efter lokalplanen.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

## **2.6. Konkret vurdering og begrundelse**

### *2.6.1 Klagen*

Det fremgår af klagen, at kommunens begrundelse ikke er forvaltningsretlig fyldestgørende, men bedst kan betegnes som letkøbt og tilpasset en på forhånd truffet afgørelse.

### *2.6.2 Generelt om konkret vurdering og begrundelse*

En kommune skal foretage en konkret og individuel vurdering af det ansøgte, og kommunens skønsmæssige vurdering skal være baseret på saglige og planlægningsmæssigt relevante hensyn.

En skriftlig afgørelse skal indeholde en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver parten medhold, jf. § 22 i forvaltningsloven.

En begrundelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter. En begrundelse skal desuden fremtræde som en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende resultat. Hvis afgørelsen er baseret på et administrativt skøn, skal begrundelsen derfor angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1. Begrundelsen skal om fornødent også indeholde en kort redegørelse for de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen, jf. lovens § 24, stk. 2.

### 2.6.3 Planklagenævnet vurdering

Kommunen har begrundet afgørelsen med, at lokalplanens formål bl.a. er at fastholde og styrke de karakteristiske træk i området, og et karakteristisk træk i området er, at særligt forhaver og arealer mellem vejbyggelinje og vej er friholdt for boligareal, men også for sekundære bygnin-  
ger. Kommunen har desuden lagt vægt på, at intentionen med bestemmelsen er at sikre det grønne præg i området med de karakteristiske, åbne vejprofiler og grønne forhaver, og at det ansøgte vil kunne medføre en uønsket præcedens i området. Kommunen har desuden henvist til planlovens § 19 og de relevante bestemmelser i lokalplanen.

Planklagenævnet finder på den baggrund ikke grundlag for at antage, at kommunen ikke skulle have foretaget en konkret vurdering af det ansøgte. Nævnet finder endvidere, at kommunens skønsmæssige vurdering er baseret på saglige og planlægningsmæssigt relevante hensyn.

Planklagenævnet finder desuden, at kommunens afgørelse er tilstrækkeligt begrundet, idet afgørelsen indeholder en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter, samt hvilke hovedhensyn, der har været bestemmende for kommunens skønsmæssige vurdering af sagen, samt de konkrete forhold, der har indgået.

Planklagenævnet kan derfor ikke give medhold i klagepunktet.

## 2.7. Proportionalitet og værdispild

### 2.7.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at såfremt klagerne skal flytte ydervæggen mod vej med 80 cm, vil det medføre, at hele ydervæggen samt dele af sidevæggene, taget og fundamentet skal fjernes. Et sådant indgreb vil udgøre et meget væsentligt værdispild og vil påføre klagerne et meget væsentligt tab. Indgrebet er således uklart proportionalt.

Det fremgår desuden, at klagerne har været i god tro, og at renoveringen ikke har påført naboer eller andre gener, som kan retfærdiggøre et krav om delvis fjernelse af bygningen. Klagerne anfører i den forbindelse, at ingen naboer har klaget, at bygningen står, hvor den hele tiden har stået, at der ingen vinduer er mod gaden, at der er hæk mellem bygningen og vejen, og at facaden efter renoveringen modsvarer facaden på hovedhuset. Der er således ikke nogen nabohensyn eller væsentlige samfundsmæssige interesser at tage hensyn til.

Klagerne anfører yderligere, at retshåndhævelsessenssynet ikke må tillægges særlig vægt.

#### 2.7.2. *Generelt om proportionalitet og værdispild*

Det følger af proportionalitetsprincippet, at kommunen har pligt til at vurdere muligheden for retlig lovliggørelse, før den evt. træffer afgørelse om fysisk lovliggørelse.

Det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip indebærer endvidere, at indholdet i en afgørelse ikke må gå videre med hensyn til at påføre borgerne byrder, end formålet tilsiger.

I en sag om lovliggørelse skal kommunen derfor anvende det mindst indgribende middel. Hovedområdet for anvendelse af proportionalitetsprincippet er de situationer, hvor der er flere mulige lovliggørelsesmåder. Princippet kan dog også føre til, at det kan være udelukket at kræve lovliggørelse, f.eks. hvis et krav om lovliggørelse vil være uforholdsmæssigt indgribende i forhold til det resultat, der opnås og de hensyn, der varetages med den pågældende bestemmelse.

Efter praksis lægges der også en vis vægt på spørgsmål om værdispild i sager om lovliggørelse. Hensynet til at undgå eller begrænse et værdispild er som udgangspunkt sagligt, men står i modsætning til hensynet til retshåndhævelsen, som normalt må veje tungt. Ved vurderingen af hvilken vægt hensynet til retshåndhævelsen skal have, indgår også overvejelser om den mulige præcedensvirkning.

I en situation, hvor den nuværende eller tidligere ejer eller bruger konkret vidste eller må antages at have vidst, at forholdet var ulovligt, vejer hensynet til retshåndhævelsen særlig tungt.

#### 2.7.3. *Planklagenævnets vurdering*

Planklagenævnet finder, at kommunens afslag på dispensation – som må antages at føre til et krav om fysisk lovliggørelse – ikke er i strid med det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip. Nævnet lægger herved vægt på retshåndhævelsen, herunder hensynet til at undgå præcedensvirkning.

Der foreligger ikke konkrete oplysninger om omfanget af et evt. værdispild.

Planklagenævnet finder imidlertid, at lovliggørelse af den omhandlede bygning ikke kan medføre et sådant værdispild, at det vil kunne opveje hensynet til retshåndhævelsen. Det er på den baggrund nævnets vurdering, at det ikke er ude af proportion med interessen i retshåndhævelsen, at kommunen har givet et afslag på dispensation i denne sag.

Nævnet kan derfor ikke give medhold i klagepunktet.

...

### 3. Afsluttende bemærkninger

...

Planklagenævnet kan ikke give medhold i den resterende del af klagen over kommunens afslag på dispensation fra lokalplanens § 5.2.1.  
..."

## Forklaringer

A har forklaret, at han og B købte huset i maj 2002. Huset – herunder selve husets kerne - var i meget dårlig stand. Inden de kunne gå i gang med at skifte tag og vinduer mv., skulle de sikre husets fundament ved understøbning. De ville renovere i den takt, de havde råd til. Han er selv uddannet VVS-mand.

Garagen var også i dårlig stand, men den var god til opmagasinering af byggematerialer, mens de renoverede, og i anden opbevaring. Garagen var åben, men man kunne ikke køre ind, da adgang blev hindret af en wire, som holdt en telefonpæl. Derudover er indkørslen smal, så man kunne kun få en bil ind, hvis man kørte ind over naboens matrikel. Hvis naboen satte plankeværk op, ville man ikke kunne køre ind.

I 2003 understøbte de husets mur mod garagen. Det skete ved, at de gravede op inde i garagen. Det foregik meter for meter for at undgå underminering. For at redde beboelseshuset brød de altså gennem garagedækket, som viste sig at være støbt oven på Lecakugler. Lecakuglerne trillede rundt og væk, når de gravede, og derved underminerede de garagegulvet for at redde huset. Hullet blev fyldt op med jord.

Derpå måtte han udskifte stenene i den yderste del af muren, som var fuldmuret, da muren havde sluppet fundamentet og kun hang i forbandet. Efter at have opmuret de udvendige mure, begyndte de at skifte taget på hovedhuset.

I 2008 blev børnene større og cyklerne større, og han begyndte at se på garagen. Han er søn af en maler og ville undgå at have noget, der skulle males. Derfor besluttede han at stille en skalmur uden på træbeklædningen. Murstensmuren er altså bare en skalmur. Hvis de fjerner murstene igen, står den gamle væg der stadig.

Han havde i processen flere gange været i kontakt med kommunen, bl.a. om tegninger over ejendommens kloak og drøftelser om etablering af en faskine. Det var en lille kommune, og den tekniske forvaltning bestod af 2-3 medarbejdere, hvor af den ene var chef. De tog sig af alt – både sagsbehandling og BBR mv. Det var de samme, han talte med, uanset hvad han ringede om.

Han ringede og spurgte, om han måtte sætte en murstensmur uden på den eksisterende garage. Han mener, at han talte med A om dette. Der er ikke noget i lokalplanen, der sagde noget om beklædningen. De sagde, at han måtte

gøre, hvad som helst, så længe han holdt sig under 50 m<sup>2</sup>. Hvis han ikke fyldte mere, end han gjorde, når han startede, var det fint, så det skulle være oven på fundamentet. A sagde, at han kunne gøre lige, hvad han ville, så længe han ikke byggede højere eller større. De talte om afstandskrav til vej. Det måtte ikke komme tættere på vejen.

Allerede i 2002 havde han skiftet nogle hjørnestolper, som var rådne, og nogle utætte tagplader. På det tidspunkt besluttede de, at garagen bare skulle holde, så længe den kunne, men senere fandt de ud af, at de havde brug for den.

I 2008 indhentede han tilbud på byggemateriale. I tilbuddet indgik seks limtræsbjælker. Dem skiftede han i 2008 – 2009 i den eksisterende tagkonstruktion i forbindelse med, at han skiftede taget. Det var kun de seks limtræsbjælker, der blev skiftet. De øvrige, herunder den bærende bjælke ind mod hovedhuset, blev genbrugt. Der er i alt 18 – 20 limtræsbjælker i tagkonstruktionen. Da han vidste, at han er tæt ved skel, ringer han til kommunen, der sagde, at han kunne gøre hvad som helst, hvis han ikke overskred det hidtidige. Skalmuren blev sat op i udgangen af 2009.

I byggeprocessen kom to medarbejdere fra Teknisk forvaltning, en mand og en kvinde, forbi og kiggede. Han mener, at det var en fredag. På det tidspunkt var taget på garagen repareret. Murstenene indkøbt og stod på vejen langs hækken, måske havde han allerede muret vægge op mod nr. 11.

De hilste og præsenterede sig. Kvinden havde han set på kommunen før. Manden havde han ikke set før. De havde en mappe med. De sagde, at "han havde gang i så meget, så de skulle lige se, hvad der foregik". Mere fik han ikke at vide.

De har banket det gamle gulv op og støbt nyt gulv. Det gjorde de, inden de lavede taget. De har delt garagen op i rum. De tekniske installationer, vandstik vandmåler, fjernvarme mv. er lagt om, så det hele går ind her. De har også tilsluttet vaskemaskine og tørretumbler her.

Efter 2008 – 2009 har de brugt garagen til haveredskaber og cykler. Der har også stået et bordtennisbord. Der står en gasovn og varmer det op. De har delt garagen op i rum. Alle tekniske installationer er lagt om, så el, vand og varme går ind der, og der er elmåler, vandmåler mv. her. De har nu tilslutte vaskemaskine og tørretumbler her. Deres fryser står her. Det er frostsikret, så det kan bruges. De bruger det også til opmagasinering af værktøj.

Han så en udsendelse i fjernsynet om nogen, der ikke havde kunnet få forsikringsdækning, da bygningsændringer ikke var meddelt forsikringsselskabet. Han meddelte det derfor til sit forsikringsselskab, som sagde, at han kunne for-

sikre garagen som beboelse. Da de skulle skifte forsikringsselskab, sagde det nye selskab, at de forsikrede ikke udover, hvad der stod i BBR. Der stod bare, at der var tale om 24 m<sup>2</sup> trægarage. Hvis han skulle have det forsikret, skulle det ændres.

Han talte med C fra kommunen, der sagde, at hun ikke kunne tage stilling til, om det kunne blive registreret som beboelse, men han blev nødt til at sende en ansøgning om det. Så kunne de tage den op i deres gruppe. Derfor søgte han.

Der er ikke tale om nybyggeri. Han har kun skiftet det, der var nødvendigt og ændret til noget, der var bedre. Det er sket over 16 år.

Hvis forholdet skal lovliggøres; skal han rive 80 cm ned. Han skal grave et nyt fundament inde i garagen. Han har fået en skønnet pris på mellem 700.000 og 800.000 kr.

Oprindeligt var det en åben garage, men på grund af adgangsforholdene på stedet kunne man ikke komme ind i garagen med en bil. Nu er indgangen rykket, så han kan komme ind i den med motorcykel. Derudover er der lavet en direkte adgang fra beboelsen ind i garagen. Derfor skal det forsikret til beboelse.

Kommunen har været på stedet og besigtige forholdene, efter at kommunen traf afgørelse og inden sagen kom for Planklagenævnet.

### Parternes synspunkter

A har i sit påstandsdokument anført:

"...

Planklagenævnet har den 10-03-2023 truffet afgørelse (...) med blandt andet følgende indhold:

"Planklagenævnet ophæver den del af Brøndby Kommunes afgørelse af 19. juli 2022, som vedrører afslag på dispensation fra lokalplanens § 7.1.1, idet en dispensation er uforholdsmæssig.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i den resterende del af klagen over kommunens afslag på dispensation fra lokalplanens § 5.2.1."

Forud for afgørelsen havde jeg den 14-08-2022 fremsendt klage til Planklagenævnet (og til Byggeklageenheden). Den fortsat relevante del af klagen er gengivet i det følgende og fremføres til støtte for mine klienters påstand i nærværende retssagen:

A og B klager over "Afslag på ansøgning om retlig lovliggørelse" af 19-07-2022 indeholdende

krav om "at det ansøgte skal lovliggøres fysisk" samt over BBR-meddelelse af 31-07-2022 angående Adresse 1, hvori er anført "Der er ulovlige forhold på ejendommen", begge fra Brøndby kommune.

Som advokat for A og B, Adresse 1, påklager jeg hermed ovennævnte afgørelse (**bilag 1**) og BBR-meddelelse (**bilag 2**) fra Brøndby Kommune (sagsnummer ikke anført på afslaget).

Det bemærkes, at min klient ikke i 2020 eller på noget andet tidspunkt har ansøgt "om retlig lovliggørelse", som kommunen nu har meddelt afslag på. Dette allerede fordi, at min klient ikke mener, at der er ulovlige forhold på ejendommen.

.....

Afgørelsen er således principielt meningsløs. Imidlertid indeholder afgørelsen en anmodning til mine klienter om "fysisk lovliggørelse", hvilket min klient således bliver nødt til at påklage.

.....

(Derimod indgives der ikke klage over kommunens afslag på det, som mine klienter rent faktisk har ansøgt om, nemlig ændring af garagen til bolig. Dette idet, mine klienter er enige i afgørelsen og i begrundelsen.)

Umiddelbart forstår jeg kommunens afgørelse således, at den af kommunen postulerede ulovlighed, dels er begrundet i manglende byggetilladelse og dels i en overskridelse af lokalplanen. Hertil kommer, at kommunen i klagevejledningen har anført, at afgørelsen kan påklages både til Byggeklageenheden og til Planklagenævnet. Mine klienter er således nødt til at indgive klage til begge instanser.

### Sagsfremstilling:

...

### Juridiske synspunkter:

Det er mine klienters klare opfattelse, at der hverken er foretaget en tilbygning/nybyg eller foretaget en (væsentlig) anvendelsesændring, der dels ville kræve byggetilladelse og dels ville være i strid med gældende lokalplan. Særligt ikke når arbejdet er udført i overensstemmelse med og i tillid til kommunens vejledning, og når der reelt ikke er foretaget væsentlige ændringer på en i forvejen bestående fuldt lovlig bygning.

Derimod er der foretaget renovering af en temmelig gammel garage. Dette er i øvrigt sket i forbindelse med og nødvendiggjort af en understøbning af hovedhusets fundament.

Garagen er nu meget pænere og i et med beboelsen, idet garagens facade nu modsvarer beboelsesbygningen. Udseendet iagttager således lokalplanens krav om, at "Der må ikke benyttes materialer, farver, proportioner eller dimensioner, der efter Kommunalbestyrelsens skøn virker skæmmende, ligesom bygningernes form og udseende efter Kom-

munalbestyrelsens skøn skal stemme overens med omgivelserne og bebyggelsernes karakter.”

Det bemærkes tillige, at der ligesom før, ikke er vinduer i garagens facade mod vej. Forholdene mod vej er således reelt uændret, og renoveringen har ikke påført naboerne eller andre gener af nogen som helst art, der på nogen måde kan retfærdiggøre et krav om delvis fjernelse af garagebygningen.

Endelig henledes opmærksomheden på, at ingen har indgivet klage eller lignende, uanset at den omtalte renovering blev foretaget for 13-14 år siden.

Mine klienters ansøgning om tilladelse til anvendelsesændring (for fremtiden), og kommunens afslag herpå, medfører selvsagt heller ikke en pligt til delvist at nedrive en ellers lovlig bygning.

Den bestående bygning er således fuldt lovlig, og skal derfor ikke lovliggøres.

Såfremt der skal foretages en sådan bygningsændring, som kommunen åbenbart ønsker, så vil dette medføre en nedrivning af hele ydervæggen, en del af sidevæggene, en del af taget og af en del af fundamentet. Alt dette alene for at flytte ydervæggen mod vej med (uvæsentlige) 80 cm.

Det siger sig selv, at et sådant helt enormt indgreb dels vil udgøre et meget væsentligt værdispild, og således vil påføre mine klienter et meget væsentligt tab. Indgrebet er således klart uproportionalt. Allerede henset hertil samt til værdispildsbetragtninger kan kommunens afgørelse ikke opretholdes.

Dette resultat underbygges tillige af, at mine klienter som nævnt har været i kontakt med kommunen forud for byggeriet, og som minimum ikke har modtaget korrekt vejledning fra kommunen.

### **Konkret angående den påklagede afgørelse:**

.....

Kommunen postulerer, at der er oprettet ”ny beboelse / foretaget anvendelsesændring”. Som redegjort for ovenfor, er dette ikke korrekt.

Kommunen anfører, at den gamle garage er nedrevet. Som redegjort for ovenfor, er dette ikke korrekt. Den gamle garage er renoveret og retableret. Idet hele taget tyder kommunens afgørelse på, at kommunen ikke forstår sondringen mellem, hvornår der er tale om nybyg, og hvornår der er tale om renovering. Af Byggeloven fra 1998 § 2 med noter, hvor af note 4 (...) fremgår følgende herom:

Ifølge mot til den tidligere byggelov falder »den blotte bygningsvedligeholdelse, dvs. arbejder, der alene tilsigter at opretholde eller retablere en bygnings tidligere tilstand i henseende til sammensætning, inddeling og beskaffenhed efter slid og forringelse som følge af bygningens

brug« uden for loven i den forstand, at dens formelle og materielle regler ikke skal overholdes, se derimod § 14.

...

Ved ombygninger, der er så indgribende, at der i virkeligheden skabes en i alle væsentlige henseender ny bebyggelse, medfører væsentlighedskriteriet, at loven finder anvendelse i fuldt omfang.

Af Vejledning af 14-02-2018 fra TEKNIQ og Sikkerhedsstyrelsen om el-installationer (...), kan tilsvarende udledes, at man må udskifte dele og installationer, uden at man derved omfattes af nyere reglerne, end dem, der gjaldt på installationstidspunktet.

Der kan for VVS findes helt tilsvarende eksempler i diverse afløbs-, vand-, og varmenormerne.

Alle de juridiske regler og normer siger det samme herom. Og kommunen anerkender tilsvarende på side 2 i den påklagede afgørelse, at "Garagen var et eksisterende og antageligt lovligt forhold."

Den eksisterende garage er således reelt og også i juridisk forstand blot renoveret, herunder ved nødvendig udskiftning af bygningsdele, hvorfor der ifølge daværende byggelov fra 1998 ikke var krav om byggetilladelse.

Kommunen anfører, at "I 2008 har ejer efter eget udsagn været i kontakt med Brøndby Kommune, men der har ikke været en sag, og der er derfor ikke lavet notat."

Dette skal sammenholdes med, at kommunen i mail af 23-05-2022 (...) "ad 4" til mig har svaret følgende:

"Vi har ingen registrering af den pågældende medarbejder – som sandsynligvis har været BBR-medarbejder og ikke byggesagsbehandler, idet henvendelsen har taget udgangspunkt i BBR. Da der har været foretaget en konvertering af systemet i 2009 har vi ingen registrering af kommunikationen. Vi har fået oplyst, at det digitale system før 2009 ikke registrerede historik. Et notat om at 'Alt er skønnet, der findes ingen tegninger' er som regel tegn på, at der ikke har været foretaget sagsbehandling, men udelukkende har været ført til notat ud fra ejers oplysninger." Det er simpelthen hverken korrekt, seriøs, loyal eller ærlig sagsbehandling, når kommunen frejdigt konkluderer, at "der har ikke været en sag", når kommunen tidligere har meddelt mig, at kommunen ret beset ikke ved en pind herom.

Havde kommunen i 2009 i det hele taget rene BBR-medarbejdere ansat, således som kommunen nu antager? Der er efter mine klienters oplysninger tale om en lille kommune, som kun har haft 2-3 byggetekniske medarbejdere ansat.

Det gentages i øvrigt, at mine klienter – som gengivet af kommunen i den påklagede afgørelse - ved henvendelsen i december 2019, det vil sige den allerførste henvendelse i sagen, bekræftede at mine klienter havde fået planmæssig rådgivning fra kommunens medarbejder i 2019.

Der har således med sikkerhed ikke "bare" været tale om en BBR-medarbejder, således som kommunen nu postulerer, efter eget udsagn helt uden grundlag herfor.

På side 3 i den påklagede afgørelse sår kommunen tvivl om, hvorvidt daværende garage var lovlig. Men som allerede nævnt har kommunen på side 2 anført, at daværende "Garagen var et eksisterende og antageligt lovligt forhold." Der er da heller ingen tvivl om, at det sidste er rigtigt, jf. det allerede ovenfor anførte, herunder kortbilaget til tidligere lokalplan.

Kommunen anfører i afgørelsens side 4, at "Det er kommunen, der vurderer, om der er tale om renovering eller om der er tale om så væsentlige ændringer, at der er tale om en ny bygning".

Det der her kommer til udtryk, er magtarrogance af en helt uhørt karakter.

Spørgsmålet om renovering eller nybyg er som bekendt en juridisk vurdering, og ikke et forhold, der kan afgøres på baggrund af for-godt-befindende hos en tilfældig Byggesagsbehandler (aktuelt Stine Bonde Bendixen) i Brøndby Kommune.

Jeg har ovenfor redegjort for de gældende juridiske regler og retningslinjer herom. Kommunen har tydeligvis ikke sat sig ind i reglerne.

Hertil kommer, at den dokumentation for indkøb af byggematerialer, som min klient helt loyal har fremsendt, præcist modsvarer det af mig anførte, og af kommunen i afgørelsen citerede:

"Eksisterende væg- og loftskonstruktion blev bibeholdt og forstærket efter behov. Det, der ikke kunne reddes, blev dog udskiftet på helt sædvanlig vis. Bærende vægkonstruktion og bærende loftskonstruktion (spærene) har således været undergivet renovering og ikke nyopførelse. Det samme gælder fundamentet.

Tagbelægningen blev udskiftet og udvendig facade blev ændret fra træbeklædning til mursten. Facaden kom herefter til at modsvare beboelsesbygningen, og der blev også oprettet en døradgang mellem beboelsen og garagen. Herefter blev garagen visuelt pænere og mere anvendelig, men dette statuerer ikke nybyg, men anses derimod for renovering."

Hertil kommer dog også retableringen af garagens gulv, efter at ophugning heraf som gengivet ovenfor, var blevet nødvendiggjort af den lige så nødvendige understøbning af beboelseshuset.

Herefter kan kommunen selvsagt ikke i afgørelsens side 4 med mening hævde, at "der er indkøbt byggematerialer svarende til mere end renovering af en garage"!?.

Hvad er det egentlig, at kommunen mener? Er der efter kommunens opfattelse uoverensstemmelse mellem bilagene og det af mig anførte og

i givet fald hvordan? Og præcist hvilke af materialerne skulle ikke kunne udgøre renovation, og udskiftning af nedbrudte bygningsdele i en gammel garage?

Kommunens begrundelse er simpelthen ikke forvaltningsretlig fyldestgørende. Faktisk kan man modsat bedst betegne den som værende let-købt, og tilpasset en på forhånd (ved agterskrivelsen fra maj 2022) truffet afgørelse af en enkelt medarbejder i Brøndby Kommune.

For så vidt angår det, som min klient anførte i december 2019, så gentages det, at det anførte – som jeg har redegjort for – var formelt forkert. Dette idet garagen (i juridisk forstand) blot var renoveret, og fortsat blev brugt til samme formål, det vil sige garage, opbevaring, ophold, men ikke til beboelse.

Det er uværdigt, at kommunen i afgørelsens side 4 forsøger at fordreje faktum, og kun delvist citerer ansøgningsdokumentet, jf. ovenfor. Men det tegner mere og mere et billede af, at der er en magtarrogant medarbejder hos Brøndby Kommune, der simpelthen ikke forstår, at det ikke er kommunens opgave at vildlede og derefter trampe på borgerne.

Den indgivne ansøgning, der blev indgivet på kommunens opfordring, angik en eventuel og fremadrettet anvendelsesændring fra garageformål til bolig.

.....

Endnu engang er det helt uværdigt, at kommunen på den måde forsøger at lave en "stråmand" på mine klienter, ved at hævde, at mine klienter har ansøgt om noget, som de overhovedet ikke har ansøgt om. Der har ikke været tale om, at garagebygningen er blevet brugt som bolig, og mine klienter har alene ansøgt om tilladelse til i givet fald at få den registeret som bolig og fremadrettet at kunne bruge den hertil. Der er intet forkert heri.

Både jeg og mine klienter står tilbage med opfattelse af, at byggesagsbehandleren har taget forløbet som en personlig fornærmelse, og derfor har en eller anden form for ønske om at mine klienter skal straffes. For det første var det det, som byggesagsbehandleren gav udtryk for under samtalen i maj 2022 med mine klienter. Og for det andet tyder korrespondancen fra samme byggesagsbehandler, fra agterskrivelsen i maj 2022 og til den påklagede afgørelse, hvor byggesagsbehandleren i vidt omfang fordrejer faktum og benytter sig af tvivlsom jura, på det samme.

Byggesagsbehandlerens holdning, der som det fremgår, har fundet vej til den påklagede afgørelse, er som det fremgår af nærværende klage på ingen måder korrekt.

Jeg skal på ovennævnte baggrund venligst anmode klagemyndighederne om at give mine klienter medhold i klagen."

Den 27-09-2022 fremsendte jeg supplerende bemærkninger til Planklagenævnet. Den fortsat relevante del af indholdet er gengivet i det føl-

gende og fremføres til støtte for mine klienters påstand i nærværende retssagen:

Som allerede anført i klagen støtter Brøndby Kommune sin afgørelse på 1) at der skulle være tale om anvendelsesændring og 2) at der skulle være tale om nybyg. Til disse synspunkter har jeg følgende supplerende bemærkninger.

### **Ad kommunen synspunkt om anvendelsesændring**

Af både Karnovs bemærkninger til Byggelovens § 16c og til Planlovens § 53, stk. 3 fremgår følgende:

”Lovliggørelse kan ske enten fysisk (nedrivning, ophør med ulovlig brug mv.) eller retligt (efterfølgende gennemførelse af lokalplan/dispen-sation).”

Mine klienter oplyser, at den af kommunen påståede ulovlige brug af garagen til bolig, dels aldrig har fundet sted og dels (under alle omstændigheder) ikke har fundet efter kommunens fremsendelse af sin agterskrivelse. Selv hvis garagen havde været brugt til beboelse, så er forholdet således lovliggjort på nuværende tidspunkt.

Jeg har udvekslet mails herom med Brøndby Kommune i perioden 08-09-2022 til 23-09-2022 (vedlagt), men som det fremgår, nægter Brøndby Kommune fuldstændigt at forhold sig hertil. Brøndby Kommune fastholder således tilsyneladende, at Kommunen kræver min klients garagebygningen helt eller delvist nedrevet, blot fordi, at bygningen har været brugt til noget andet end den er godkendt til. Dette har Brøndby Kommune absolut ingen hjemmel til. Tværtimod har kommunen i givet fald både ret og pligt til at sørge for, at den i så fald ulovlige brug ophører. Dette er imidlertid i givet fald allerede sket, og der eksisterer således slet ikke noget ulovligt forhold desangående, og således ikke noget, som skal ”lovliggøres” yderligere.

Efter min opfattelse bliver det mere og mere tydeligt, at kommunens reelle ærinde er en straffeaktion mod mine klienter. Hvis kommunen derimod havde ønsket at behandle mine klienter korrekt, ville intet have været nemmere end blot at have svaret bekræftende på spørgsmålet i mine mail om, at der er sket lovliggørelse, såfremt den i givet fald ulovlige brug er ophørt.

Det gentages for en god ordens skyld, at mine klienter fortsat bestrider, at garagen har været anvendt til beboelse på noget tidspunkt.

### **Ad kommunen synspunkt om nybyg**

I min klage har jeg indgående redegjort for, at der er tale om renovering og ikke om nybyg, og at der således slet ikke var krav om byggetilladelse. Herudover har jeg redegjort for at renoveringen er foretaget under iagttagelse af lokalplanens krav.

Jeg har også redegjort for, at kommunen væsentligt og illoyalt har fordrejet faktum.

Endelig har jeg påvist, at kommunens begrundelse (i relation til dokumentationen for byggematerialerne) ikke er forvaltningsretlig fyldstgørende, men tværtimod ligner noget, der er tilpasset en på forhånd (ved agterskrivelsen fra maj 2022) truffet afgørelse.

Jeg kan konstatere, at Brøndby Kommune slet ikke har fremført nogen bemærkninger hertil. Jeg må nødvendigvis forstå dette således, at kommunen er enig i det af mig fremførte.

Det gentages i øvrigt, at vurdering af, hvorvidt der er tale om renovering eller nybyg, er en juridisk vurdering, der kan efterprøves, om nødvendigt af domstolene.

### **Konsekvenserne af kommunens afgørelse**

I den allerede vedlagte mail-tråd har jeg fra august 2022, som det fremgår, forsøgt at komme i dialog med kommunen om, hvorvidt og hvordan nærværende sag kunne afsluttes "forligsmæssigt" ved dispensation eller lignende. Dette eksempelvis som følge af tvivl angående indholdet af kommunens vejledning til mine klienter og også som følge af, at det ikke kan udelukkes, at der reelt er tale om renovering.

Samtidig har jeg bedt kommunen om vejledning om, hvordan mine klienter i givet fald skulle lovliggøre garagen.

Som det kan udledes, så har jeg reelt ikke modtaget svar på nogen af delene. Brøndby Kommune har således afvist at tage stilling til mine klienters ansøgning om dispensation og Brøndby Kommune har som nævnt end ikke villet bekræfte, at der er sket lovliggørelse, såfremt den i givet fald ulovlige brug er ophørt.

Det må således antages, at såfremt det vitterligt måtte ende med, at Brøndby Kommune måtte få medhold i, at garagen som følge af renoveringsarbejderne skulle være blevet ulovlig, så medfører dette en nedrivning af hele ydervæggen, en del af sidevæggene, en del af taget og af en del af fundamentet. Alt dette alene for at flytte ydervæggen mod vej med (uvæsentlige) 80 cm.

Det gentages, at et sådant helt enormt indgreb dels vil udgøre et meget væsentligt værdispild, og således vil påføre mine klienter et meget væsentligt tab. Hertil kommer, at mine klienter må antages at have været i god tro, og at der på den anden side reelt ikke er nogen nabohensyn eller væsentlige samfundsmæssige interesser at tage hensyn til. Dette idet ingen naboer nogensinde har klaget, idet garagen står hvor den hele tiden har stået, idet der ingen vinduer er mod gaden, idet der i øvrigt er hæk mellem garage og vej, idet garagens facade nu modsvarer facaden på beboelsen osv. osv.

Retshåndhævelseshensynet som Brøndby Kommune – i den telefonsamtale, hvor Brøndby Kommunens medarbejder skældte min klient ud – har meddelt mine klienter, at kommunen tillægger særligt vægt, må netop ikke tillægges særlig vægt.

Som det fremgår af vedlagte mail-tråden fra august – september 2022 har jeg netop anmodet kommunen om at meddele dispensation på ovennævnte baggrund. Men som det også kan udledes, så har kommunen afvist at gøre dette og/eller at tage stilling hertil.

Idet kommunen efter min opfattelse på ovennævnte baggrund er forpligtet til at meddele dispensation, så er det min opfattelse, at kommunen er forpligtet til at lovliggøre et i givet fald ulovligt forhold på den måde, altså ved dispensation.

Det gøres på den baggrund subsidiært gældende, at der må gives mine klienter medhold som følge heraf.

Jeg skal på ovennævnte baggrund venligst anmode klagemyndighederne om at give mine klienter medhold i klagen.

Ovennævnte mails med Brøndby Kommune i perioden 08-09-2022 til 23-09-2022 fremlægges som **bilag 15**.

Herefter traf Planklagenævnet den indankede afgørelse (...). Planklagenævnet underkendte kommunens afgørelse i relation til Lokalplanen 7.1.1 om materialevalg. Derimod opretholdt Planklagenævnet kommunens afgørelse i relation til Lokalplanen 5.2.1 om afstand mv. Dette på baggrund af, at min klients ovenfor beskrevne renoveringsarbejde i 2008 skulle udgøre nybyg, jf. side 6 i afgørelsen, hvoraf fremgår følgende:

Planklagenævnet finder, at de ændringer, der blev foretaget på den eksisterende garage i 2008, er så væsentlige, at der er tale om nyopførelse og ikke om almindelig vedligeholdelse. Nævnet lægger herved vægt på, at garagen fik ny tag- og yderbeklædning samt nye vinduer. Dette gælder uanset, at dele af den eksisterende væg- og tagkonstruktion og fundamentet er bibeholdt.

### **Renovering ctr. nybyg**

Det kan efter min helt klare overbevisning ikke statuere nybyg, at en borger udskifter tag, yderbeklædning og vinduer på en bygning. I hvertfald ikke, såfremt man bibeholder eksisterende vægkonstruktion, tagkonstruktion og fundamentet og såfremt arbejdet udføres over en årerække.

Der er derimod tale om renovering, hvilket således ikke statuerer en overskridelse af lokalplanen og hvilket dermed gør Planklagenævnets afgørelse forkert, jf. pkt. 2.2.3 i Planklagenævnets afgørelse.

### Bjælker og limtræsspærerne

Min klient fremlægger 3 fotos taget i august 2002 (...), der delvist også allerede er fremlagt som bilag 6. Her ses de daværende og originale limtræsspær, som også allerede omtalt i klagen til Planklagenævnet, jf. blandt andet det ovenfor citerede.

På alle tre fotos – dog tydeligst på **bilag 22** - ses den originale bjælke i længderetningen, som bærer tagkonstruktionen ind mod husets gavl. Bjælken bærer de 16 limtræsspær, der alle ligger på tværs.

Min klient har alene skiftet 6 af disse limtræsspær. Dette fremgår allerede af mine klienters anmodning om tilbud (...) samt tilbud af 22-09-2008 fra Selskab 1 (...), hvilke bilag er sendt til kommunen allerede inden klagesagen og anonymiseret af samme. Og videresendt af kommunen til Planklagenævnet.

10 ud af de 16 originale limtræsspær er således bevaret, og ikke udskiftet, jf. nærmere herom nedenfor. Og min klient har allerede inden samt i klagen til Planklagenævnet dokumenteret dette.

Der er således tale om renovering og ikke nybyg. Og min klient har dokumenteret dette, allerede for flere år siden.

Hvis modparten ønsker at afholde syn og skøn angående bjælkerne og spærene, vil det som oplyst under forberedelsen være forholdsvist nemt at åbne i loftet så konstruktionen kan ses. Såfremt modparten måtte bestride oplysningerne om bjælkerne og spærene, er modparten under sagens forberedelse opfordret til at begære syn og skøn. Dette har modparten ikke ønsket.

#### Varigheden af renoveringen:

Ud over det allerede ovenfor anførte, har kommunen under et nyligt møde mellem mine klienter og kommunen, oplyst, at såfremt man udskiftede alle fag i et plankeværk på én gang, så var der tale om nybyg. Men hvis man løbende udskiftede nogle fag, og således over tid udskiftede alle fag, så var der tale om renovering.

Dette eksempel har kommunen formentlig fra en af de domme, som Kammeradvokaten henviser til.

Dette giver min klient anledning til at bemærke, at mine klienters renoveringsarbejder netop har fundet sted over tid, endda over meget lang tid (ca. 14 år).

Tidsforløbet har været som følger:

#### År 2002

Der opbankes gulv i garagen og i den forbindelse skrider underlaget (lecanødderne). Gulvet er nu undermineret og hviler kun af på garagens eksisterende fundament. Gulvet bankes op for at understøbe hovedhusets gavl, så den ikke falder sammen og ned. Garagens fundamentet blev bibeholdt og er ikke på noget tidspunkt blevet udskiftet.

Mod nabo Adresse 2 udskiftes to hjørneremme i træskelettet pga råd og svamp. Ligeledes er det nødvendigt at udskifte vinduet nærmest hovedhuset, da vinduesrammen er gået i stykker pga af trykket fra sætningsskaden.

Arbejdet krævede ikke byggetilladelse. Arbejdet udgjorde renovering og ikke nybyg.

År 2004

Indkøbes ny tagbeklædning, men da asbesttaget åbnes, er det tydeligt at tagkonstruktionen skal have en gennemgående renovering. Derfor skiftes i første omgang kun lidt af tagbeklædningen og tagkonstruktionen.

År 2007 - 2008

Der skete udskiftning af de to andre hjørneremme, end dem, der blev udskiftet 5-6 år tidligere.

Derudover udskiftes 6 ud af de 16 originale limtræsspær, mens 10 således bliver bevaret, som beskrevet, behandlet og dokumenteret ovenfor. Derimod blev original langsgående bjælke, der bar spærene, bibeholdt, idet den således fortsat bærer spærene.

Der lægges ny tagbelægning.

Indvendigt i garagen er vægge rå og gulvet er beton. Der er ikke varme på garagen.

Udskiftning af 0 bjælker, 2 ud af 4 hjørneremme og 6 ud af 16 limtræsspær, der i al væsentlighed - sammen med det heller ikke udskiftede fundament - udgør konstruktionen, kan umuligt udgøre nybyg og kræver heller ikke byggetilladelse.

Udskiftning af tagbelægning udgør også altid renovering.

Arbejdet udgjorde renovering og ikke nybyg.

Ultimo 2008 er min klient i kontakt med kommunen, hvilket fremgår af BBR-ejermeddelelsen fra november 2008 (bilag 7, jf. bilag 8). Samt af min klients henvendelse til kommunen i december 2019. Kommunen har imidlertid efter november 2008 i strid med reglerne destrueret sine sagsakter, således at kommunen har afskåret min klients mulighed for at den vej, at dokumentere oplysningen.

År 2009

Det er i denne periode, at der kommer to personer fra kommunen forbi og besigtiger renoveringen. Mursten til ny skalmur var indkøbt og stod ude på fortovet langs hækken. Kommunens folk meddelte min klient at alt var i orden. Hvis arbejdet havde krævet byggetilladelse, ville kommunens to folk i stedet have meddelt mine klienter dette.

Der bliver efterfølgende muret ydre skalvæg op. Den murede skalvæg er ikke bærende. Skalvæggen er kun til pynt og valgt fordi den er pæn, matcher hovedhuset og vedligeholdelsesfri i modsætning til en ydervæg af træ.

Garagen har stadig rå vægge og rå betongulv. Der er ikke varme på garagen.

Arbejdet krævede ikke byggetilladelse. Arbejdet udgjorde renovering og ikke nybyg.

År 2013

Indvendige arbejder påbegyndes. Der isoleres færdigt. Loft og vægge lukkes indvendigt.

Arbejdet krævede ikke byggetilladelse.

År 2016

Der tilsluttes varme og lægges klinker.  
Arbejdet krævede ikke byggetilladelse.

---oOo---

Arbejdere er således på ingen måde foregået på én gang, og kan således ikke betragtes som nybyg.

Hertil kommer som allerede nævnt i både klagen og i stævningen, at renoveringen skete på det originale/eksisterende fundament. Der er kun støbt gulv og ikke fundament. Endvidere er eksisterende væg- og tagkonstruktion blev bibeholdt og forstærket efter behov. Det, der ikke kunne reddes, blev dog udskiftet på helt sædvanlig vis.

Et forløb, som det ovenfor beskrevne udgør ikke nybyg.

### **Retspraksis:**

...

De foreliggende retskilder understøtter derfor min klients synspunkt om, at der har været tale om renovering, og ikke om nybyg, af min klients garage.

### **Værdispild**

Planklagenævnet mener heller ikke, at der er tale om værdispild eller uproportionalitet, der skulle opveje hensynet til retshåndhævelse. Mine klienter er uenige i disse præmisser, og mine klienters synspunkter herom fastholdes.

Planklagenævnet anførte følgende på side 15 i afgørelsen:  
Der foreligger ikke konkrete oplysninger om omfanget af et evt. værdispild.

Såfremt Planklagenævnet mente at mangle oplysninger om værdispild, så burde og kunne Planklagenævnet have udbedt sig disse, inden Planklagenævnet traf afgørelse.

På baggrund af drøftelse med entreprenører skønner min klient, at omkostninger hertil vil udgøre kr. 750.000.

Jeg har i replikken anført følgende:

"Det er uklart, om modparten bestrider, at det vil koste ca. kr. 750.000 at foretage fysisk lovliggørelse bestående i, at ydermuren skal flyttes 60-80 cm (garagen ligger ikke helt lige i forhold til skel/vejen), hvilket vil medføre, at det halve af garagen skal rives ned og delvist genopføres 60-80 cm længere inde på grunden. Modparten opfordres således til at oplyse, om dette bestrides eller anerkendes.

Såfremt det bestrides, så ønsker min klient ved syn og skøn at få belyst omkostningerne til ovennævnte flytning af ydermuren til garagen på

ejendommen Adresse 1 , og således at der stilles følgende spørgsmål til en skønsmand:

...

Planklagenævnet har i duplikken anført følgende:

"Planklagenævnet har på den baggrund ikke mulighed for at vurdere, om det af sagsøgerne anførte om omkostningsniveauet er retvisende, men Planklagenævnet vil ikke bestride det anførte, da det ikke gør nogen forskel for vurderingen om, at proportionalitetsprincippet er overholdt, om omkostningsniveauet er så højt som anført eller ej. Der er derfor ikke behov for gennemførelse af syn og skøn."

Som det fremgår, er det af min klient allerede anførte omkostningsniveauet for en fysisk lovliggørelse herefter ubestridt fra Planklagenævnets side og kan således af retten lægges til grund for sagens afgørelse. Ligesom syn og skøn heller ikke er relevant, som også anført af Planklagenævnet.

Jeg har fremført dette i separat meddelse til retten.

#### **Min klients gode tro:**

Hertil kommer i øvrigt, at mine klienter har været i god tro.

Planklagenævnet anfører herom, at det ikke er bevist, at mine klienter skulle have fået telefonisk tilladelse eller lignende fra kommunen. Planklagenævnet anfører dog følgende på side 12 i afgørelsen (min fremhævnings):

Planklagenævnet forstår kommunens oplysninger sådan, at kommunen er af den opfattelse, at den i forbindelse med vejledningen i 2008 ikke gav klagerne et bindende forhåndstilsagn eller berettigede forventninger om, at bygningen var i overensstemmelse med lokalplanen, eller at kommunen ville give tilladelse til ombygningen.

Der er ikke faktiske oplysninger i sagen, som understøtter, at dette ikke skulle være korrekt. En nærmere afklaring af, hvorvidt kommunen har givet klagerne et bindende forhåndstilsagn eller berettigede forventninger, forudsætter en egentlig bevisførelse med vidneafhøringer, hvilket Planklagenævnet ikke kan foretage. En sådan bevisførelse må i givet fald ske i forbindelse med et søgsmål ved domstolene.

Planklagenævnet kan således alene tage stilling ud fra de foreliggende faktiske oplysninger i sagen, og nævnet lægger ud fra disse oplysninger til grund, at kommunen ikke har givet klageren et bindende forhåndstilsagn eller en berettiget forventning om, at bygningen er umiddelbart tilladt efter lokalplanen.

Mine klienter er også uenige i disse præmisser, og mine klienters synspunkter herom fastholdes. Herunder ikke mindst synspunktet om, at Kommunen, herunder Planklagenævnet, i strid med reglerne har slettet sagsakterne, som kunne dokumentere dette, hvilket nødvendigvis må komme Kommunen, herunder Planklagenævnet, bevismæssigt til skade.

Supplerende i forhold til det allerede anførte, oplyser min klient, at kommunen endda sendte to folk (en mand og en kvinde) ud for at besigtige min klients igangværende renovering og talte med min klient i den forbindelse. Status på byggeriet på daværende tidspunkt var, at gulvet var støbt, gammel facade, tag og isolering fjernet og oprindelig trækonstruktionen stod tilbage. Mursten til ny facadeopbygning var indkøbt og stod ude på fortovet langs hækken.

Kommunens folk oplyste, at de kom lige forbi og derfor ville se, hvad der foregik. Min klient fik opfattelsen af, at besøget skete på baggrund af en klage eller henvendelse til kommunen. Kommunens folk gennemgik byggeriet under en samtale med min klient, og kommunens folk sagde afslutningsvist, at alt så fint ud og at alt var i orden.

### **Kommunens udtalelse (...) til planklagenævnet**

Af kommunens udtalelse (...) til planklagenævnet fremgår følgende af side 3:

”Brøndby Kommune vil indledningsvist bemærke, at hele sagsfremstillingen omkring arbejdet med renovering af garagen ikke har været oplyst i sagsforløbet. Dette er muligvis heller ikke relevant, da det ikke på noget tidspunkt er dokumenteret, at garagen ikke anvendes til bolig. De oplysninger klager har anført i ansøgningsmaterialet samt det indledende forløb fra henvendelsen til BBR-afdelingen i 2019 medfører, at vi har vurderet, at der er tale om lovliggørelse af et eksisterende ulovligt forhold.”

Ifølge Kommunens egen erklæring, så har Kommunen således kun forholdt sig til det indledende sagsforløb og har således set helt bort fra alle de væsentlige oplysninger, som min klient efterfølgende er fremkommet med.

Allerede på ovennævnte baggrund kan kommunens afgørelse således ikke opretholdes i den foreliggende form.

Det er i øvrigt ikke mine klienter, der skal dokumentere, at garagen – som anført af Kommunen - ”ikke anvendes til bolig”, hvilket den ikke gør. Planklagenævnet har tilsvarende slet ikke inddraget dette forkerte synspunkt i Planklagenævnets afgørelse. Dette antageligvis allerede fordi, at en sådan brug i givet fald aldrig kan medføre delvis nedrivning, således som Kommunen forlanger.

### **Den indankede afgørelse er afsagt af Planklagenævnets alene:**

Den indankede afgørelse er afsagt af formanden alene, jf. bilag 14 side 16.

Landsdommeren har således ikke medvirket i afgørelsen, jf. oplysning om nævnet sammensætning (...).

Jeg konstaterer, at Kammeradvokaten i forbindelse med processkrifterne har kunne fremfinde nævnspraksis.

Heroverfor står, at jeg den 21-07-2022 (...) skrev følgende til både Planklagenævnet og Byggeklageenheden:

”Jeg støder ofte på sager, der drejer sig om, hvorvidt der er tale om enten renovering/vedligehold eller om nybyggeri, der kræver tilladelse eller andet.

Har I afsagt kendelser om sager, der drejer sig om, hvor langt man som bygherre kan gå i forhold til at udskifte alting, førend det udgør nybyg, og således eksempelvis er omfattet af byggelovens § 2, stk. 1, pkt. 2.

Jeg synes ikke, at jeg kan finde sager herom ved søgning på jeres hjemmeside.”

Jeg fik følgende svar fra Byggeklageenheden (...):

”Byggeklageenheden offentliggør ikke sine afgørelser på enhedens hjemmeside (<https://naevneneshus.dk/start-dinklage/byggeklageenheden/>), så det er forståeligt nok at du ikke kan finde afgørelser der.

På Byggeklageenhedens afgørelsesportal (<https://byg.naevneneshus.dk/>) offentliggøres kun udvalgte afgørelser. Det kan være principielle afgørelser eller afgørelser der illustrerer/forklarer gældende praksis.

Jeg kan i øvrigt oplyse, at sagerne ikke er oprettet i vores journalsystem på en måde, der gør det muligt at fremsøge sager på spørgsmålet om ”hvorvidt der er tale om enten renovering/vedligehold eller om nybyggeri, der kræver tilladelse eller andet”.

Så vidt ses modtog jeg ikke et skriftligt (med vistnok telefonisk) tilsvarende svar fra Planklagenævnet. Men i og med, at svaret er sendt fra en jurist i Nævnenes Hus, der også omfatter Planklagenævnet, må det antages, at der gælder det samme for de to nævn. I modsat fald er modparten opfordret til at redegøre herfor. Dette har modparten – trods opfordret hertil – ikke gjort.

Det må således antages, at Planklagenævnets formand, har truffet afgørelsen uden at have været bekendt med den nævnspraksis, som Kammeradvokaten nu har fremfundet.

Under alle omstændigheder er det temmelig tankevækkende, at Landsdommeren ikke har været involveret i afgørelsen. Dette i og med at den relevant afgørende vurdering, var en juridiske vurdering af, om mine klienters byggearbejde udgør renovering eller nybyg.

Planklagenævnets nye indsigelser i forhold til den indklagedes afgørelse

Kammeradvokaten har anført følgende i svarskriftets side 4:

”Det bemærkes, at der ikke foreligger nogen dokumentation for det af sagsøgerne anførte om, at dele af den eksisterende garage er bevaret.”

Planklagenævnet ses ikke at have anført noget herom i den indklagede afgørelse. Tværtimod anfører Planklagenævnet følgende på side 6 i afgørelsen:

"Dette gælder uanset, at dele af den eksisterende væg- og tagkonstruktion og fundamentet er bibeholdt."

Endvidere henvises til følgende af det af mig anførte i klagen af 14-08-2022 til Planklagenævnet:

Kommunen anfører i afgørelsens side 4, at "Det er kommunen, der vurderer, om der er tale om renovering eller om der er tale om så væsentlige ændringer, at der er tale om en ny bygning".

.....

Hertil kommer, at den dokumentation for indkøb af byggematerialer, som min klient helt loyalt har fremsendt, præcist modsvarer det af mig anførte, og af kommunen i afgørelsen citerede:

"Eksisterende væg- og loftskonstruktion blev bibeholdt og forstærket efter behov. Det, der ikke kunne reddes, blev dog udskiftet på helt sædvanlig vis. Bærende vægkonstruktion og bærende loftskonstruktion (spærene) har således været undergivet renovering og ikke nyopførelse. Det samme gælder fundamentet.

Tagbelægningen blev udskiftet og udvendig facade blev ændret fra træbeklædning til mursten. Facaden kom herefter til at modsvare beboelsesbygningen, og der blev også oprettet en døradgang mellem beboelsen og garagen. Herefter blev garagen visuelt pænere og mere anvendelig, men dette statuerer ikke nybyg, men anses derimod for renovering."

Hertil kommer dog også retableringen af garagens gulv, efter at ophugning heraf som gengivet ovenfor, var blevet nødvendiggjort af den lige så nødvendige understøbning af beboelseshuset.

Herefter kan kommunen selvsagt ikke i afgørelsens side 4 med mening hævde, at "der er indkøbt byggematerialer svarende til mere end renovering af en garage"

Hvad er det egentlig, at kommunen mener? Er der efter kommunens opfattelse uoverensstemmelse mellem bilagene og det af mig anførte og i givet fald hvordan? Og præcist hvilke af materialerne skulle ikke kunne udgøre renovering, og udskiftning af nedbrudte bygningsdele i en gammel garage?

Kommunens begrundelse er simpelthen ikke forvaltningsretlig fyldestgørende. Faktisk kan man modsat bedst betegne den som værende letkøbt, og tilpasset en på forhånd (ved agterskrivelsen fra maj 2022) truffet afgørelse af en enkelt medarbejder i Brøndby Kommune.

Som det kan udledes, har heller ikke kommunen på noget tidspunkt hverken imødegået ovennævnte eller besvaret ovennævnte spørgsmål. Ovennævnte betragtninger er således ubestridte (både) fra Kommunens (og fra Planklagenævnets) side.

Det er således decideret ukorrekt og illoyalt, når Kammeradvokaten nu hævder, "at der ikke foreligger nogen dokumentation for det af sagsøgerne anførte om, at dele af den eksisterende garage er bevaret." Dokumentationen er for længst sendt til kommunen, der ligeledes har sendt dem til Planklagenævnet. Dette fremgår også af de allerede fremlagte processkrifter og bilag.

Kammeradvokaten er derfor afskåret fra på nuværende tidspunkt at fremføre en sådan indsigelse. Det bemærkes, at Kammeradvokaten altid fremsætter tilsvarende indsigelse, såfremt borgeren under en retssag mod Planklagenævnet fremsætter et anbringende, som ikke har været anført i klagen til Planklagenævnet og således ikke har været behandlet af Planklagenævnet.

Hvorom alting er, så er det Kommunens bevisbyrde, at et byggearbejde er af sådan karakter, at det kræver byggetilladelse. Dette er ikke borgernes bevisbyrde, og det er således ikke op til min klient at påvise, at dele af eksisterende garage blev bevaret. Derimod er det Kommunens/Planklagenævnets bevisbyrde, at ingen dele af eksisterende garage blev bevaret, og arbejdet således krævede byggetilladelse.  
..."

**Planklagenævnet** har i sit påstandsdokument anført:

" ...

### **3. ANBRINGENDER**

#### **3.1 Overordnede anbringender**

Til støtte for den nedlagte påstand om frifindelse gøres det overordnet gældende, at Planklagenævnets afgørelse af 10. marts 2023 (...) er lovlig og gyldig.

Afgørelsen er ikke truffet på et mangelfuldt eller fejlagtigt grundlag, og den er ikke behæftet med fejl eller mangler, som medfører, at afgørelsen er ugyldig.

Der er ikke under retssagen fremkommet væsentlige nye oplysninger af betydning for sagen i forhold til Planklagenævnets afgørelsesgrundlag. Ud over det nedenfor anførte henvises der derfor til begrundelsen i nævnets afgørelse (...).

#### **3.2 Der er ikke tale om et eksisterende lovligt forhold**

En lokalplans retsvirkninger vedrører alene fremtidige dispositioner. Lokalplanen udløser således ingen handlepligter for ejer eller bruger af de omhandlede ejendomme. Eksisterende lovlig brug kan fortsætte uanset planens bestemmelser, også når nye ejere eller brugere har overtaget ejendommen.

Ved etablering af nye forhold, f.eks. ved opførelse af nybyggeri, skal en eventuel gældende lokalplan overholdes, jf. planlovens § 18. Vedligeholdelse eller reparation af eksisterende bebyggelse betragtes ikke som en etablering af nye forhold.

For så vidt angår grænsen mellem vedligeholdelse og nyopførelse henvises til ...

Det er i sagen ubestridt, at den eksisterende garage var opført inden lokalplanens vedtagelse i 2005. Det fremgår af sagens oplysninger, herunder de fotos, som sagsøgerne har fremsendt til nævnet (...), at den eksisterende garage i 2008 blev delvist revet ned og genopført med bl.a. ny tagbeklædning, ny yderbeklædning og nye vinduer, herunder tagvinduer. Gulvet blev desuden fjernet/gravet op, og der blev i stedet ilagt "tidssvarende isolering/underlag".

Som det fremgår af fotomaterialet, fremstår bygningen i dag med en helt anden udformning end før, idet en almindelig trægarage med åbning ud mod indkørslen er ombygget til en lukket murstensbygning med adgang fra huset. Den nuværende bygning fremstår nærmere som en tilbygning end en garage.

Det bemærkes, at der ikke foreligger nogen dokumentation for det af sagsøgerne anførte om, at dele af den eksisterende garage er bevaret. På baggrund af det fremlagte fotomateriale i bilag 22-24 kan det dog lægges til grund, at visse limtræsspær er bevaret. Som det fremgår af Planklagenævnets afgørelse har det imidlertid ingen betydning for vurderingen. Det i replikken af 10. november 2023 anførte om tidspunkterne for de forskellige ombygningsarbejder er ikke dokumenteret.

Planklagenævnet bemærker, at det er arbejderne i 2007-2009, hvor garagen efter det oplyste er undergået en omfattende ombygning, der er afgørende for vurderingen af, at der er tale om en nyopførelse, der skal overholde den gældende lokalplan. Det bemærkes, at det hidtil har været lagt til grund, at arbejderne alle blev foretaget i 2008, jf. også nævnets afgørelse (bilag 14), side 6.

Det gøres gældende, at Planklagenævnet med rette har fundet, at de ændringer, der er foretaget på den eksisterende garage, er så væsentlige, at der ikke er tale om almindelig vedligeholdelse, men nyopførelse. Bygningen skal derfor overholde lokalplanens bestemmelser om afstand til vejskel.

Udover det ovenfor anførte om ombygningen henvises der også til, at det fremgår af stævningen, side 3, at garagen var lige så nedslidt som huset, der var købt som et håndværkertilbud, og at garagen – ligesom huset – derfor trængte til en gennemgribende renovering.

At garagen efter ombygningen, ifølge sagsøgernes egne oplysninger, er gået fra at være nedslidt til at have en sådan beskaffenhed, at den kan anvendes til installationer, vaskemaskine, hobbyrum og andet og er forbundet med huset via en døradgang, støtter, at der ikke var tale om almindelig vedligeholdelse af den eksisterende trægarage, men om nyopførelse af en tilbygning til huset. Det bemærkes i den sammenhæng, at sagsøgerne selv i mailen fra december 2019 (...) omtaler byggeriet som en tilbygning, der står på den gamle garages fundament. Også sagsø-

gernes opgørelse af sagens værdi til 750.000 kr. støtter, at der ikke var tale om en almindelig vedligeholdelse af en trægarage.

Det anførte om årsagen til opgravningen af garagens gulv ændrer ikke ved, at den foretagne ombygning samlet set ikke har karakter af almindelig vedligeholdelse og derfor kræver dispensation.

Det anførte om byggeloven og udskiftning af elinstallationer mv. har ikke betydning for denne sag, som angår den planretlige vurdering af, om der er tale om et eksisterende lovligt forhold, som kan bevares og vedligeholdes på trods af en ny lokalplan. Det samme gælder det anførte om trapper inden for strandbeskyttelseslinjen, jf. naturbeskyttelseslovens § 15.

I forhold til det anførte om, at sagsøgerne aldrig har ansøgt om retlig lovliggørelse, bemærkes, at det følger af proportionalitetsprincippet, at kommunen i forbindelse med konstatering af et ulovligt forhold er forpligtet til at tage stilling til, om tilsynssagen kan afsluttes med en retlig lovliggørelse i stedet for et påbud om fysisk lovliggørelse, jf. også afsnit 3.4 nedenfor om proportionalitet og værdispild. Dette gælder også, selvom der ikke indgives en egentlig ansøgning herom.

...

I forhold til det anførte om, hvordan garagen anvendes og krav om byggetilladelse, bemærkes, at det ikke har betydning for Planklagenævnets vurdering af, om ombygningen har karakter af almindelig vedligeholdelse eller nyopførelse.

...

### **3.3 Kommunen har ikke fortabt retten til at give afslag på dispensation på grund af berettigede forventninger eller bindende forhåndstilsagn**

En kommunes tidligere tilkendegivelser, særlige omstændigheder eller passivitet kan i særlige tilfælde skabe sådanne berettigede forventninger hos ejeren, at det kan begrunde en dispensation. De berettigede forventninger skal dog afvejes over for almindelige retshåndhævelsessyn. Desuden indgår det tidsmæssige perspektiv i vurderingen.

En kommune kan også fortabe retten til at give afslag på dispensation, hvis kommunen har givet et bindende forhåndstilsagn om, at kommunen vurderede, at bygningen er umiddelbart tilladt efter lokalplanen. Dette forudsætter imidlertid, at kommunen har taget konkret stilling til forholdet på et fuldt oplyst grundlag.

Det gøres gældende, at Planklagenævnet med rette ikke har givet sagsøgerne medhold i klagepunktet om berettigede forventninger og bindende forhåndstilsagn, og at sagsøgerne ikke med stævningen er fremkommet med noget nyt, som beviser, at der foreligger berettigede forventninger eller bindende forhåndstilsagn.

Som anført i nævnets afgørelse, har kommunen oplyst (...), at det ikke fremgår af kommunens byggearkiv, at der i 2008 har været oprettet en sag eller er truffet afgørelse, og at der heller ikke er lavet notat. Kommunen betvivler ikke, at der har været kontakt, idet der er indsat en notatlinje i BBR, men kommunen har vurderet, at der har været kontakt med en BBR-medarbejder og ikke en sagsbehandler. Det er derfor uvist, hvad der i 2008 har været spurgt om, og hvad der er blevet svaret. Da der ikke findes skriftlig dokumentation for samtalen og ikke har været en sag, har kommunen vurderet, at der ikke har været tale om sagsbehandling, og at der heller ikke blev truffet en afgørelse.

Planklagenævnet har med rette forstået disse oplysninger fra kommunen sådan, at kommunen er af den opfattelse, at kommunen ikke i forbindelse med vejledningen i 2008 gav klagerne et bindende forhåndstilsagn eller berettigede forventninger om, at bygningen var i overensstemmelse med lokalplanen, eller at kommunen ville give tilladelse til ombygningen. Der er ingen faktiske oplysninger i sagen, som peger i den retning, at kommunen har givet en bindende forhåndsbekendtgørelse.

Der er ingen dokumentation for, at der har været dialog mellem sagsøger og kommunen om andet end BBR i 2008, herunder at kommunen i den forbindelse skulle have oplyst, at sagsøgerne kunne gøre, hvad de ville med garagen, blot de holdt sig inden for det eksisterende fundament, sådan som sagsøgerne gør gældende. Bilag 9 beviser det ikke.

Det bestrides som udokumenteret, at kommunen i december 2019 har bekræftet, at sagsøgerne havde fået planmæssig rådgivning i 2009. Det bemærkes, at en eventuel tilkendegivelse fra kommunen uden forudgående fremsendelse af fyldestgørende oplysninger om det omhandlede projekt under alle omstændigheder ikke udgør et bindende forhåndstilsagn eller kan give berettigede forventninger, men har karakter af vejledning. Det er ubestridt, at sagsøgerne ikke henvendte sig skriftligt til kommunen for at få vurderet, om den påtænkte ombygning var lovlig.

Sagsøgerne anfører som noget nyt i stævningen, at kommunen sendte to medarbejdere ud for at besigtige arbejdet med garagen. Det fremgår samtidig, at kommunens folk oplyste, at de lige kom forbi, og at de afslutningsvis sagde, at "alt så fint ud og at alt var i orden". Det anførte bestrides som udokumenteret og kan under alle omstændigheder ikke have givet sagsøgerne en berettiget forventning om, at den senere udførte ombygning var lovlig.

### **3.4 Kommunen har ikke fortabt retten til at give afslag på dispensation på grund af proportionalitet eller værdispild**

Det følger af proportionalitetsprincippet, at kommunen har pligt til at vurdere muligheden for retlig lovliggørelse, før den evt. træffer afgørelse om fysisk lovliggørelse.

Det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip indebærer endvidere, at indholdet i en afgørelse ikke må gå videre med hensyn til at påføre borgerne yderligere byrder, end formålet tilsiger.

I en sag om lovliggørelse skal kommunen derfor anvende det mindst indgribende middel. Hovedområdet for anvendelse af proportionalitetsprincippet er de situationer, hvor der er flere mulige lovliggørelsesmåder. Princippet kan dog også føre til, at det kan være udelukket at kræve lovliggørelse, f.eks. hvis et krav om lovliggørelse vil være uforholdsmæssigt indgribende i forhold til det resultat, der opnås, og de hensyn, der varetages med den pågældende bestemmelse.

Efter praksis lægges der også en vis vægt på spørgsmål om værdispild i sager om lovliggørelse. Hensynet til at undgå eller begrænse et værdispild er som udgangspunkt sagligt, men står i modsætning til hensynet til retshåndhævelsen, som normalt må veje tungt. Ved vurderingen af hvilken vægt hensynet til retshåndhævelsen skal have, indgår også overvejelser om den mulige præcedensvirkning. I en situation, hvor den nuværende eller tidligere ejer eller bruger konkret vidste eller må antages at have vidst, at forholdet var ulovligt, vejer hensynet til retshåndhævelsen særlig tungt.

Det gøres gældende, at Planklagenævnet med rette har fundet, at kommunens afslag på dispensation – som må antages at føre til et krav om fysisk lovliggørelse – ikke er i strid med det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip. Nævnet har herved med rette lagt vægt på retshåndhævelsen, herunder hensynet til at undgå præcedensvirkning. Det anførte gælder, uanset om sagsøgerne faktisk vidste, at forholdet var ulovligt, idet sagsøgerne burde være opmærksomme på begrænsningerne i lokalplanen.

Under klagesagen forelå der ikke konkrete oplysninger om omfanget af et evt. værdispild, men Planklagenævnet fandt, at lovliggørelse af den omhandlede bygning under alle omstændigheder ikke kan medføre et sådant værdispild, at det vil kunne opveje hensynet til retshåndhævelsen. Nævnet fandt på den baggrund, at det ikke er ude af proportion med interessen i retshåndhævelsen, at kommunen har givet et afslag på dispensation i denne sag. Sagsøgerne har i forbindelse med sagsanlægget oplyst, at sagens værdi skønnes at udgøre 750.000 kr., men der er ikke fremlagt nogen dokumentation til støtte herfor. Planklagenævnet bemærker hertil, at et evt. værdispild på 750.000 kr. ikke ændrer nævnets vurdering om, at det ikke er ude af proportion med interessen i retshåndhævelse, at kommunen har givet et afslag på dispensation i denne sag, jf. praksis på området. Planklagenævnet har ikke mulighed for at vurdere, om det af sagsøgerne anførte om omkostningsniveauet er retvisende, men Planklagenævnet vil ikke bestride det anførte, da det ikke gør nogen forskel for vurderingen om, at proportionalitetsprincippet er overholdt, om omkostningsniveauet er så højt som anført eller ej.

Det bestrides, at Planklagenævnet burde have udbedt sig yderligere oplysninger om omfanget af et eventuelt værdispild.

I forhold til det anførte om sagen omtalt i bilag 18 bemærkes, at de faktiske forhold i den sag ikke er sammenlignelige med forholdene i nærværende sag.

### 3.5 Formandsafgørelse mv.

For så vidt angår det anførte om, at der er tale om en formandsafgørelse bemærkes, at det følger af § 4 i lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet, at formanden eller en stedfortræder for denne på nævnets vegne kan træffe afgørelse i sager, der ikke indeholder spørgsmål af større eller principiel betydning, og i sager, hvis afgørelse beror på en retlig vurdering. Afgørelsen er utvivlsomt med rette truffet af en stedfortrædende formand.

..."

Parterne har under hovedforhandlingen nærmere redegjort for deres opfattelse af sagen, idet parterne er enige om, at retten under sagen alene skal tage stilling til, om Planklagenævnet med rette har fundet, at der ikke var tale om et eksisterende lovligt forhold, at kommunen ikke var afskåret fra at give afslag på dispensation som følge af berettigede forventninger og bindende forhåndstilsagn, og at kommunen ikke var afskåret fra at give afslag på dispensation som følge af proportionalitet og værdispild.

### **Rettens begrundelse og resultat**

Det følger af den for stedet gældende lokalplan, som blev vedtaget i 2005, at der langs Vej 1 pålægges en byggelinje på 3 meter fra vejskel. Der er enighed om, at den omtvistede bygning er placeret indtil 2,2 meter fra vejskel, og at forholdet således er i strid med lokalplanen og kræver dispensation, medmindre der er tale om et eksisterende lovligt forhold, jf. planlovens § 18.

Det kan efter sagens oplysninger lægges til grund, at der forud for lokalplanens vedtagelse i 2005 befandt sig en garage på ejendommen, som i henhold til BBR var registreret som garage med et areal på 24 m<sup>2</sup>. I tilstandsrapport udfærdiget den 18. marts 2002 er garagen markeret som "Sekundære bygninger i en så dårlig stand, at det ikke tjener noget formål at foretage huseftersyn og udfærdige tilstandsrapport for disse bygninger". Der foreligger ingen oplysninger om garagens præcise størrelse eller om garagens fundament.

A har i en mail af 22. december 2019 til kommunen oplyst, at der fra 2008 er etableret en tilbygning på 40 m<sup>2</sup> på den gamle garages fundament.

Herefter, og i øvrigt efter en samlet vurdering af de oplysninger, som er fremkommet under sagen, herunder fotos og A forklaring om opgravning af og genetablering af gulv, udskiftning af hjørnestopler, ændring af tagkonstruktion og tagbelægning, yderbeklædning, adgangsforhold, og sammenholdt i øvrigt med den nuværende bygnings udseende, karakter og funktion, finder retten, at Planklagenævnet med rette har fundet, at der ikke er tale om et eksisterende lovligt forhold.

Det er ikke godtgjort, at kommunen har givet et bindende forhåndstilsagn eller i øvrigt har givet A og B beret-  
tiggede forventninger om, at byggeriet var i overensstemmelse med lokalplanen, eller at kommunen ville give en tilladelse til ombygningen. A  
forklaring i retten, kan ikke føre til en anden vurdering heraf.

Herefter og da det, der i øvrigt er anført af A og B  
om god tro, ikke kan føre til andet resultat, var kommunen  
ikke afskåret fra at give afslag på dispensation.

Uanset det af A og B anført om,  
at omkostningerne til fysisk lovliggørelse vil udgøre ca. 750.000 kr., finder ret-  
ten ikke, at dette ændrer ved vurderingen af, at lovliggørelse af den omhand-  
lede bygning ikke kan medføre et værdispild, der er ude af proportioner med  
interessen i retshåndhævelse.

Herefter, og da det af A og B i  
øvrigt anførte ikke kan føre til andet resultat, tager retten Planklagenævnets  
påstand om frifindelse til følge.

Efter sagens resultat skal A og B  
betale sagsomkostninger til Planklagenævnet. Sagsomkostningerne er efter sa-  
gens værdi, forløb og udfald fastsat til dækning af advokatudgift med 85.000 kr.  
Planklagenævnet er ikke momsregistreret.

### THI KENDES FOR RET:

Planklagenævnet frifindes.

A og B skal til Planklagenævnet  
betale sagsomkostninger med 85.000 kr.

Beløbet skal betales inden 14 dage.

Sagsomkostningerne bliver forrentet efter rentelovens § 8 a.