



**KRISTIANSAND  
KOMMUNE**

# Kommunens ulovlighetsoppfølging

Marius Raael fra Kristiansand kommune

# Ulovlighetsoppfølging i praksis

- Et praktisk eksempel fra hverdagen.

# Ulovlighetsoppfølging – Et samarbeid

- En god del av kommunens ulovlighetsoppfølging er knyttet til samarbeid med andre myndigheter og offentlige instanser. Eks: A-krim gruppen, Arbeidstilsynet ved stedlig tilsyn, Skatt Sør ved ulovlig hyblifisering og bruksendring, Politiet ved krav om rivning, Fylkesmannen ved forurensing, Kystverket ved tiltak i sjø, Byantikvar/Riksantikvar ved bygg med særskilt vern.

# Ulovlighetsoppfølging og tilsyn

- En ulovlighet starter som oftest med et tips til kommunen. Kommunen vurderer ulovligheten og om det er noe som skal forfølges. Dersom det er tvil eller åpenbart er grunnlag for videre undersøkelse sendes det ut et brev. Kristiansand kommune har flere maler med forskjellige alvorlighetsgrader: Ber om redegjørelse, mulig ulovlighet, mindre ulovlighet og klar ulovlighet.
- Etter at faktum er klarlagt eventuelt med stedlig tilsyn vil vi gå videre med et forhåndsvarsel om pålegg om retting. Deretter følger normal ulovlighetsprosedyre med pålegg om retting dersom dette er nødvendig, med tilhørende tvangsmulkt.

## § 32-1. *Plikt til å forfølge ulovligheter*

- *«Kommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven. Er overtredelsen av mindre betydning, kan kommunen avstå fra å forfølge ulovligheten. Beslutning om dette er ikke enkeltvedtak.»*
- Denne vurderingen av hvilke overtredelser som er av «*mindre betydning*» hører til kommunens forvaltningsskjønn.
- Kommunen kan etter bestemmelsene i kap. 25 om tilsyn prioritere enkelte oppgaver. Når et ulovlig forhold er avdekket har ikke kommunen lenger adgang til å velge hva som skal følges opp utover det som følger av unntaket i bestemmelsen.
- Kommunens plikt etter første ledd etablerer ikke rettskrav for noen på oppfølging. En konsekvens av dette er at kommunens unnlattelse av å ikke følge opp et forhold ikke er et enkeltvedtak. Kommunens avgjørelse etter annet ledd kan derved ikke påklages.

Utklipp Fra  
Tv2.no

# Barnas trehytte innfrir ikke kravene – må rives



TREHYTTEBARN: F.V Sander Tanaia Walde (11), Even Holst-Svendsen (10), Trym Walde Moy (5), Astrid Holst-Svendsen (7), Hannah Walde Moy (7), Antonie Venstad Pihlmann (7), Sondre Underberg Friis (9), Cornelius Venstad Pihlmann og Theodor Venstad Pihlmann (14).  
Foto: Privat / Bjørn Erik Pihlmann Sørensen

En trehytte bygget av barn, skaper hodebry for politikerne i Drammen. Nå har kommunen bestemt at den skal rives.

# Praktiske vurderinger ved tilsyn under ulovlighetsoppfølging

- **Adgangen til å ta bilder mv. ved tilsyn**

**Departementet har uttalt følgende i forbindelse med høringsforslag til ny bestemmelse i Pbl.:**

- *«Departementet har i forvaltningspraksis lagt til grunn at § 31-7 og kravene til forsvarlig saksbehandling og dokumentasjon som følger av forvaltningsloven § 11 d andre ledd og § 17, gir grunnlag for å ta bilder under tilsyn med eksisterende arealer og byggverk, også uten eiers samtykke. Utlevering av eventuelle bilder kan derimot være begrenset, jf. forvaltningsloven § 13.*
- *Forslag til § 25-4 første ledd er i all hovedsak videreføring av gjeldende § 31-7 første ledd. Det er foretatt enkelte språklige og strukturelle endringer, uten at det er ment å foreta realitetsendringer.*

Begynnelsen på en ulovlighetsoppfølging.





# Ferdig resultat – Anmeldelse!





Detta er Skippergata 75. Huseier forsikrer at tredjeetasjen ikke lenger brukes til beboelse etter at de fikk pålegg.  
FOTO: Vegard Demsgaard

## Politianmeldt for livsfarlige hybler

Kristiansand kommune mener dette huset i Posebyen, som er bygd om til ti hybler uten tillatelse, representerer «umiddelbar fare for liv og helse» om brann skulle oppstå.

# Når ulovlighetsforfølger kommunen og når anmelder kommunen?

- Forskjellen er i sanksjonen og i kommunens begrensede virkemiddel.
- Det vil ofte være overlappende ulovligheter med andre straffbare forhold inn under annen myndighet: F.eks arbeidsforhold, skatte unndragelse, menneskesmugling, forurensning osv.
- Vår vurdering går som regel ut på alvorret i situasjonen, og om det er fare for liv og helse, eller tiltaket er så omfattende at det er nærliggende med straff som sanksjon. Her legger vi vekt på det allmennpreventive pønale preget en sanksjon/straff vil gi.

# Pbl. § 32-9 - Straff

Loven bygger på et tosporet sanksjonssystem der mindre vesentlige overtredelser kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter § 32-7, mens de vesentlige og gjentatte overtredelsene kan straffes etter bestemmelsen her. Om grensesnittet mellom de to bestemmelsene sier forarbeidene at plan- og bygningsmyndighetene står fritt til å benytte overtredelsesgebyr etter § 32-8, selv om vilkårene for straff er til stede, se prp. 45 s. 357. Vurderingen baseres på hvilken sanksjon som er mest hensiktsmessig, slik at myndighetene kan «skreddersy» sanksjonen til den konkrete overtredelsen. Hensynet til forholdsmessighet mellom overtredelse og reaksjon er her grunnleggende. Forarbeidene peker videre på at bygningsmyndighetene har en skjønnsmessig adgang til helt å unnlate å reagere med sanksjoner (opportunitetsprinsippet), se prp. 45 s. 357. Dette må imidlertid ses i sammenheng med plikten til ulovlighetsoppfølging etter § 32-1, se kommentarer til denne bestemmelsen. Det følger av byggesaksforskriften § 16-3 at kommunen i saker som gjelder personskade eller alvorlig fare for personskade, miljøkriminalitet eller skade som rammes av bestemmelser i annet lovverk, plikter å varsle påtalemyndigheten om saken før overtredelsesgebyr ilegges. Bakgrunnen for dette er at overtredelsesgebyret vil kunne blokkere for senere straffeforfølging på grunnlag av forbudet mot dobbeltstraff. Etter EMDs storkammerdom 15. november 2016 kan nok overtredelsesgebyr og senere straffedom for det samme forholdet i enkelte tilfeller gå klar av forbudet mot gjentatt straffeforfølging (dobbeltstraff) i EMK tilleggsprotokoll 7 art. 4.

# Selvinkriminering

- Vern mot selv inkriminering:
- Selvinkrimineringsforbudet i EMK art. 6 gjelder for den som er siktet for en straffbar handling. At forbudet ikke gjelder på det forvaltningsrettslige kontrollstadiet, er lagt til grunn både av Høyesterett og av Den europeiske menneskerettighetsdomstolen.
- Forbudet mot selvinkriminering i EMK art. 6, jf. menneskerettsloven § 2, kommer ikke til anvendelse så lenge man er på tilsynsstadiet. Dette betyr at eier eller bruker ikke kan nekte å gi opplysninger.

# Språkbruk og forvirring

- Utdrag fra Forbrukerrådet og Difi (Direktoratet for forvaltning og IKT) sin undersøkelse:

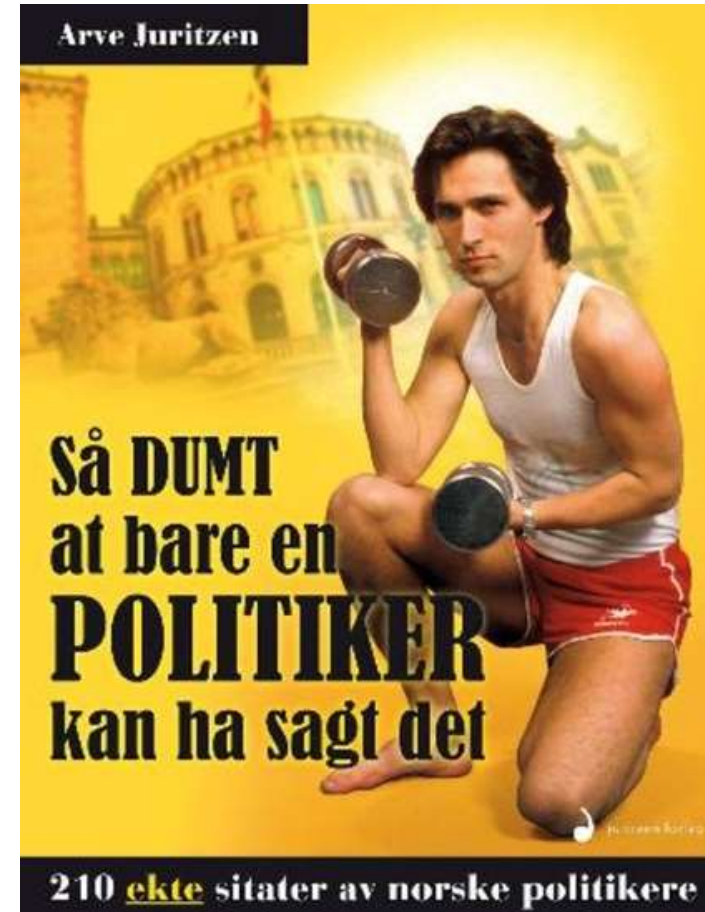
## **«Store forskjeller**

*Tilfredsheten med mange offentlige tjenester er god, men det er store forskjeller mellom de ulike virksomhetene. **NAV ligger på nest siste plass, kun «slått» av Plan- og bygningskontoret.** NAV scorer 56 av 100 poeng, og kryper så vidt over streken til kategorien «Delvis fornøyd». Delvis fornøyd! På topp ligger Folkebiblioteket med 85 poeng. Her er det et stort forbedringspotensial for Plan og bygg, NAV og de andre i det nederste sjiktet.»*

# Administrative avgjørelser vs. Politikk

Illustrasjonsbilde fra bok om politikere:

- Det oppstår av og til situasjoner og saker der det kan være en motsetning mellom et faglig råd eller en innstilling som er gitt av administrasjonen og det politikere ønsker å beslutte. Når administrasjonen har gitt sin faglige vurdering og skrevet en innstilling hvor vi har anbefalt en løsning, men politikere velger en annen løsning, innebærer de demokratiske spillereglene at politikere har det siste ordet. Heldigvis finnes da Fylkesmannen som kan overprøve de rettslige vurderingene! Politikere anvender sjelden det frie skjønnet til kommunen, da politikere ofte «snubler» i kravet til begrunnelse etter Forvaltningsloven eller de kumulative vilkår for dispensasjon etter Pbl. § 19-2.
- Administrasjonens faglige integritet kommer til uttrykk ved at den er faglig kompetent og gir råd basert på hva som er faglig forsvarlig, uavhengig av den til enhver tid sittende politiske ledelse. Dette er viktig for å opprettholde tilliten til forvaltningen. Politikere tilegner seg mer erfaring over en 4 års periode før de muligens byttes ut. Dette gjenspeiler seg ofte i vedtakene, da de stadig blir bedre over en 4 års periode.



# Skyldspørsmålet

- I de fleste tilfeller er skyldforhold og skyldvurderingen enkel å avgjøre. Det er kun unntaksvis at det byr på problemer og da er det ofte knyttet sammen med faktum i saken eller antall involverte. Her vil antall involverte og typiske «hvem har gjort hva» situasjoner oppstå. Særlig der hvor tiltaket er underbelagt med ansvar, eller det er «gråsoner». Tiltakshaver kan være konkurs.
- Ift. overtredelsesgebyr: Når overtredelsen først er fastslått skal det ikke så mye til før det kvalifiserer for overtredelsesgebyr. Det kan være et skjerpet beviskrav i enkelte saker.
- Den største utfordringen slik jeg opplever det er knyttet til strategisk oppbud av firma. Da vil man ikke få ilagt overtredelsesgebyr og ofte sitter man igjen med at den allmenne rettsoppfatningen er svekket som en følge av at firmaet «ikke får som fortjent».



# Eksempel på ulovlighet i strandsonen



Bygningsmyndigheten ble oppmerksom på tiltakene da vi var på befaring i forbindelse med en annen sak 14. mai i år. Bildet ble tatt samme dag og sjekket opp mot våre databaser og kart. Vi kan ikke se at verken brygge, trapp, terrengfylling, murer eller anneks er godkjent.



Foto fra 2017

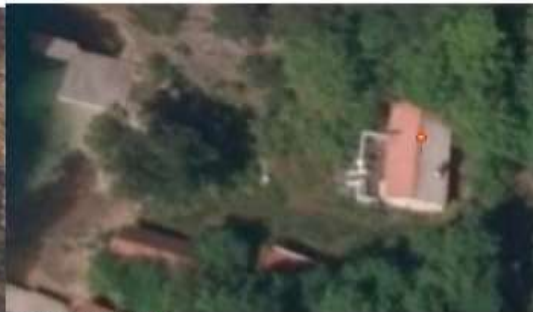


Foto fra 2014

- **Historikk** Aktuell sak har pågått siden 2012 og omfatter avslag på søknad i 2013. Avslaget ble den gang begrunnet med følgende tekst måte: *I dette området er det i tillegg gitt sterke føringer på terrengtilpasning på grunn av spesialområde. I området ligger det steinalderboplasser og gravrøyser som er fredet etter kulturminneloven. Innenfor dette området kan det derfor ikke gjøres inngrep uten særskilt tillatelse fra Fylkeskommunen som er forvalter av kulturminnevern. En viktig intensjon med planen har vært å sørge for å sørge for "beskjeden" bebyggelse* I 2014 ble det gitt tillatelse på revidert søknad med følgende begrunnelse: *Byggesaksavdeling tok Fylkesmannens anbefaling til etterretning og tiltakshaver har nå søkt om oppføring av en vesentlig mindre hytte som i tillegg krever minimale terrenginngrep. Omsøkt hytte har en grunnplate på ca. 60m<sup>2</sup> og hyttas «fotavtrykk» ligger derved innenfor planens begrensning når det gjelder gulvareal i første etasje. I planen står det at man unntaksvis kan godkjenne to etasjer der hvor landskapet legger til rette for dette. Omsøkt hytte vil bli plassert relativt lavt i terrenget og der det er et fjell bak hytta. En toetasjes hytte vil derfor bli lite dominerende i dette landskapet og det vil heller ikke kunne gi føringer for andre enn de som har en tilsvarende landskapstilpasning. Under en befaring på naboeiendommer i 2018 oppdaget saksbehandler at tiltakshaver hadde utført flere tiltak som ikke var godkjent av kommunen. Kommunen sendte deretter ut et varsel til tiltakshaver hvor det ble gitt anledning til å søke om å få ettergodkjent tiltakene.*
- Politisk vedtak:
- «By- og miljøutvalget viser til begrunnelse i saksfremstilling, og avslår søknad om ettergodkjenning av omsøkte tiltak da tiltakene strider vesentlig mot hensynet bak bestemmelser i planer og bestemmelser.»

Finn fem feil





# Det var flere enn 5 feil

- Ulovlig pergola( denne har de fått avslag på tidligere)
- Ulovlige sjikanøse stengsler(gjerder)
- Tre ulovlige utriggere
- Ulovlig fasadeendring(viktig at glassflater begrenses i sjøboder)
- Ulovlig fylling i sjøen med betong
- Ulovlig oppført uteplass
- En av bodene er ikke omsøkt
- I tillegg er det en pågående sak med ulovlig sittegruppe, bod, gjerde og platting(som de har bygd over en liten strand) på sjøbod nr tre fra venstre(helhvit) i bilde nr 1.

# Når og hvordan feiler kommunens ulovlighetsoppfølging?

- I noen tilfeller er kommunens ulovlighetsoppfølging mangelfull. Dette kan skyldes flere forhold. En gjenganger er derimot at tiltakshaver trenerer saken og at klagerundene ved søknaden og Fylkesmannens overprøving er tidkrevende.
- Et eksempel:  
Rivning av ulovlig oppført garasje i strid med utnyttelsesgrad for tomta: 5 saksbehandlere over en ti års periode.

# En lykkelig slutt?



Stig Hageland foran garasjen som ifølge kommunen er ulovlig oppført og må rives innen 1. juli.  
FOTO: Vegard Damsgaard

## Pålagt å rive sin gedigne garasje

Kommunen forlanger at Stig Hageland river sin garasje på 45 kvadratmeter innen 1. juli. 51-åringen vil svare med å gå rettens vei.