

## **Vurdering af Hvidovre Kommunes mulighed for at udbetale økonomisk kompensation til naboer til byggeriet Gammel Køge Landevej 479**

Hvidovre Kommune har ved e-mail af 4. november 2015 anmodet om KL's vurdering af, om kommunen lovligt kan udbetale en økonomisk kompensation, herunder til dækning af advokatomkostninger, til ejerne af Strandlyst Allé 3 og 5 og Frydenstrands Allé 2, som er tre ejendomme beliggende omkring Gammel Køge Landevej 479.

Det er KL's vurdering, at Hvidovre Kommune ikke på det foreliggende grundlag lovligt kan afholde de pågældende ejeres advokatomkostninger eller udbetale anden økonomisk kompensation til de pågældende.

KL har lagt til grund, at Hvidovre Kommune har begået en fejl ved at meddele byggetilladelse af 23. oktober 2014 til ejeren af ejendommen Gammel Køge Landevej 479. KL har endvidere lagt til grund, at kommunen efterfølgende har truffet beslutning om fysisk lovliggørelse, som er den mest vidtgående konsekvens af den fejl, som kommunen har begået.

KL har herudover lagt til grund, at der ikke er påført de pågældende ejere til de tre omkringliggende ejendomme et økonomisk tab som følge af det passerede, idet det bemærkes, at der ikke har været en juridisk tvist mellem de pågældende ejere og kommunen.

Såfremt Hvidovre Kommune på det foreliggende grundlag yder kompensation til de pågældende ejere, herunder til dækning af deres omkostninger til advokatbistand, vil kommunen efter KL's opfattelse handle i strid med forbuddet mod begunstigelse af enkeltpersoner.

Nedenfor under punkt 1 følger en gennemgang af sagens baggrund, og nedenfor under punkt 2 følger en gennemgang af relevante regler.

### **1. Sagens baggrund**

KL har til brug for vurderingen modtaget følgende akter i sagen: Referat af økonomiudvalgets møde den 2. november 2015, punkt 5, "Redegørelse Gl. Køge Landevej 479" med bilag, advokat Kurt Bardelebens e-mail af 19. august 2015 til advokat Steen Petersen, advokat Steen Petersens e-mail af 4. oktober 2015 til Statsforvaltningen, samt kopi af Statsforvaltningens svar af 4. november 2015 på advokat Steen Petersens klage.

KL har herudover gennemgået referat af kommunalbestyrelsens møde den 14. august 2015, punkt 3, "Standsning af ulovligt byggeri på Gl. Køge Landevej 479", samt referat af kommunalbestyrelsens møde den 29. september 2015, punkt 25, "Standsning af ulovligt byggeri på Gl. Køge Landevej 479" (lukket sag).

Dato: 23. november 2015

Sags ID: SAG-2015-05697  
Dok. ID: 2114210

E-mail: abn@kl.dk

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 1 af 4

Dato: 23. november 2015

Sags ID: SAG-2015-05697  
Dok. ID: 2114210E-mail: abn@kl.dk  
Direkte:Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København Swww.kl.dk  
Side 2 af 4

Det fremgår af sagen, at Hvidovre Kommune den 23. oktober 2014 meddelte byggetilladelse til opførelse af en værkstedsbygning på 560 m<sup>2</sup> på Gammel Køge Landevej 479, og at Hvidovre Kommune den 18. marts 2015 godkendte en projektændring, hvorved der blev givet tilladelse til at udvide værkstedsbygningen til 808 m<sup>2</sup>, herunder til at indrette en portnerbolig i bygningen. Det var beskrevet i projektet, at hele den eksisterende bygning på ejendommen blev revet ned i forbindelse med projektet.

Det fremgår endvidere af sagen, at advokat Steen Petersen på vegne af ejerne til de tre omkringliggende ejendomme ved e-mail af 9. juli 2015 og efterfølgende e-mails har rettet henvendelse til kommunen bl.a. vedrørende manglende nabo- og partshøring i forbindelse med byggeriet og krav om erstatning for værdiforringelse af de pågældende ejeres ejendomme som følge af det opførte byggeri. Det fremgår videre, at advokat Steen Petersen den 20. juli 2015 klagede til Statsforvaltningen over sagen.

Hvidovre Kommune meddelte ved brev af 31. juli 2015 til ejeren af ejendommen Gammel Køge Landevej 479, at kommunen på baggrund af indkomne klager fra ejerne af de omkringliggende ejendomme havde konstateret, at byggetilladelsen af 23. oktober 2014 var i strid med § 4, litra C, nr. 4 i lokalplan nr. 407, idet byggeriet ikke havde facade i byggelinje mod Gammel Køge Landevej, og at det som konsekvens heraf påhvilede kommunalbestyrelsen at træffe afgørelse om enten fysisk lovliggørelse (nedrivning af det igangværende byggeri) eller retlig lovliggørelse (meddelelse af dispensation) af byggeriet, jf. planlovens § 51, stk. 5. Kommunen anmodede af hensyn til at begrænse et eventuelt tab ejeren om straks at standse byggeriet, indtil afgørelse forelå.

Det fremgår af sagen, at Hvidovre Kommune herefter afholdt et møde den 7. august 2015 med naboerne til byggeriet og deres advokat med henblik på at finde en løsning på sagen.

Økonomiudvalget behandlede sagen på møde den 10. august 2015 og indstillede til kommunalbestyrelsen, at det skulle meddeles ejerne af Gammel Køge Landevej 479, at det opførte rådhus skulle nedrives med mulighed for at opnå byggetilladelse til genopførelse inden for lokalplanens rammer, at bygherren i den forbindelse ville få erstatning for det dokumenterede tab efter dansk rets almindelige erstatningsregler, samt at Hvidovre Kommune om nødvendigt ville gennemføre den fysiske lovliggørelse ved påbud. Kommunalbestyrelsen godkendte på sit møde den 14. august 2015 økonomiudvalgets indstilling.

Ved e-mail 10. august 2015 til Hvidovre Kommune anførte advokat Steen Petersen bl.a. følgende:

*"Jeg bekræfter, at et enigt økonomiudvalg i dag indstiller en fysisk lovliggørelse = nedrivning af bygning på nr. 479.*

*Kommunalbestyrelsen skal godkende dette endeligt på fredag.*

*Når endelig afklaring foreligger, kan vi måske også drøfte en refusion af mine klienters endelige udgifter til undertegnede – udgifter, som kun er affødt af den ulovlige tilladelse og ditto byggeri.*

...

Advokat Steen Petersen anførte supplerende i en e-mail af 10. august 2015 bl.a. følgende: *"En rimelig kompensation ud over dækning af advokatudgifter må konkret være på sin plads, således som sagsforløbet har været"*.

Ved e-mail af 19. august 2015 besvarede Hvidovre Kommunes advokat, Kurt Bardeleben, advokat Steen Petersen anmodning om refusion af hans klienters advokatomkostninger således:

*"Hvidovre Kommune har bedt mig besvare din henvendelse vedrørende økonomisk kompensation, herunder til dækning af advokatomkostninger. Med beslutningen om fysisk lovliggørelse har Hvidovre Kommune taget den mest vidtgående konsekvens af den fejltagelse, som er begået ved meddelelse af byggetilladelse som sket. Da der ikke er påført dine klienter noget økonomisk tab som følge af det passerede, finder Hvidovre Kommune ikke grundlag for at yde særskilt økonomisk kompensation til dine klienter. Ydermere har der ikke på noget tidspunkt i forløbet været en juridisk tvist med dine klienter, hvorfor Hvidovre Kommune endvidere ikke finder grundlag for at afholde omkostninger til advokatbistand i sagens anledning. Herefter betragter Hvidovre Kommune sagen som afsluttet i relation til dine klienter"*

Kommunalbestyrelsen traf herefter på sit møde den 29. september 2015 beslutning vedrørende den konkrete erstatning til ejerne af ejendommen Gammel Køge Landevej 479. Hvidovre Kommune og ejerne af ejendommen Gammel Køge Landevej 479 har efterfølgende indgået konkret aftale om fysisk lovliggørelse af byggeriet, herunder udbetaling af erstatning til ejeren af byggeriet.

Det fremgår herefter af sagen, at advokat Steen Petersen ved e-mail af 4. oktober 2015 anmodede Statsforvaltningen om tillige at inddrage Hvidovre Kommunes afslag på at ville dække hans klienters udgifter til endeligt honorar for bistand i forbindelse med sagen siden juli 2015.

Statsforvaltningen fremsendte ved brev af 4. november 2015 til Hvidovre Kommune kopi af Statsforvaltningens besvarelse af advokat Steen Petersens klage, hvori Statsforvaltningen meddelte, at Statsforvaltningen ikke foretog sig yderligere vedrørende klagen over manglende nabo- og partshøring samt klagen over kommunens afgørelse efter planlovgivningen, samt at Statsforvaltningen i den forbindelse havde lagt vægt på, at ejendommen på Gammel Køge Landevej 479 var blevet fysisk lovliggjort, og at det samme dag var blevet bekræftet, at byggeriet var under nedrivning. Det fremgår videre, at Statsforvaltningen afviste at tage stilling til, om kommunen skulle betale advokatomkostninger. Statsforvaltningen havde i den forbindelse bl.a. lagt vægt på, at Statsforvaltningen ikke har kompetence til at behandle klager over erstatningsretlige forhold.

Dato: 23. november 2015

Sags ID: SAG-2015-05697  
Dok. ID: 2114210

E-mail: abn@kl.dk  
Direkte:

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 3 af 4

## 2. Regler

Efter kommunalfuldmagtsreglerne antages en kommunes adgang til uden lovhjemmel at gennemføre foranstaltninger blandt andet at være afgrænset af, hvad der traditionelt er betegnet som et almennytteskriterium.

Det følger heraf, at en kommune normalt ikke uden lovhjemmel kan gennemføre foranstaltninger, der udelukkende eller i det væsentlige er motiveret i varetagelsen af individuelle interesser hos enkeltpersoner eller grupper af enkeltpersoner. Understøttelse af enkeltpersoner kan således ikke ske inden for rammerne af kommunalfuldmagten. Hvor der i øvrigt er et lovligt kommunalt formål, indebærer den omstændighed, at virkningen af en kommunal disposition er til fordel for en enkelt person eller virksomhed ikke i sig selv, at den pågældende disposition bliver ulovlig.

Forbuddet mod begunstiggelse af enkeltpersoner uden lovhjemmel hindrer ikke, at en kommune udbetaler erstatning til en borger. Det gælder oplagt, at en kommune kan udbetale erstatning, hvis kommunen er forpligtet hertil, fordi erstatningskravet er fastslået ved dom. En kommune kan imidlertid også udbetale et erstatningsbeløb, hvis kommunen på anden relevant måde er kommet frem til, at der er grundlag for det, jf. Statsforvaltningen Hovedstadens udtalelse af 21. februar 2008, hvori kravene til, at en kommune kan udbetale erstatning til en borger uden, at der foreligger en dom, er beskrevet således:

*"Der skal være et relevant og relativt sikkert grundlag, før erstatning kan udbetales, uden at kommunen handler i strid med forbuddet mod begunstiggelse af enkeltpersoner."*

I den konkrete sag udtalte Statsforvaltningen på den baggrund, at en kommune ikke ville kunne udbetale økonomisk godtgørelse pr. kulance, når kommunen ikke fandt, at der forelå et erstatningsansvar for kommunen.

Hvis der ikke foreligger en dom, skal der således være et temmelig sikkert grundlag, før erstatning kan udbetales, fx i form af en vurdering fra kommunens advokat. En kommune kan derfor ikke som led i en forligsmæssig løsning yde erstatning til borgere og virksomheder, hvis kommunen reelt set ikke har pådraget sig et erstatningsansvar. Forbuddet mod begunstiggelse indebærer fx, at det er udelukket alene at indgå forlig af hensyn til de ressourcer og omkostninger, som forventes at være forbundet med at føre en retssag om spørgsmålet.

Det må således kræves, at der er en vis grad af sandsynlighed for, at der foreligger et erstatningsansvarsgrundlag, for at kommunen kan indgå en forligsmæssig løsning, som indebærer udbetaling af erstatning.

Dato: 23. november 2015

Sags ID: SAG-2015-05697  
Dok. ID: 2114210

E-mail: abn@kl.dk  
Direkte:

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 4 af 4