

U.1997B.359

Planlovgivningens servitutbortfaldssystem lagt i ruiner – konsekvenserne af U 1997.756 HD

På baggrund af en højesteretsdom vedrørende en byplanvedtægts retsvirkning over for en tilstandsservitut konkluderes det, at planlovens bortfaldssystem ikke fungerer, og at der er behov for at fastsætte eksplicitte bortfaldsregler i lovgivningen.

Af lektor, landinspektør Lars Ramhøj, Aalborg Universitet

På en ejendom i Skovshoved beliggende tæt ved Øresund blev der i 1887 pålagt en servitut, der bl.a. foreskrev, at arealet altid skulle benyttes som stejleplads og ikke måtte bebygges eller beplantes eller i øvrigt anvendes på en måde, der kunne skade udsigten fra en bagvedliggende ejendom.

Gentofte Kommune vedtog i 1976 en bevarende byplanvedtægt til afløsning af en ældre vedtægt. Den nye vedtægt, der omfattede ovennævnte ejendom, gav mulighed for opførelse af bebyggelse inden for fastlagte byggefelt, såfremt bebyggelsen blev tilpasset områdets byggestil. Et af byggefeltene omfattede den tjenende ejendom.

I forbindelse med en ansøgning om byggeri på den tjenende ejendom anlagde ejerne af den herskende ejendom sag om byggeriets lovlighed i forhold til servituten. Gentofte Kommune indtrådte som hovedinter-venient.

Da vedtægten blev udarbejdet i h.t. byplanloven, skal spørgsmålet om servitutens gyldighed afgøres i henhold til denne lovs retsvirkningsbestemmelse, som i § 10, stk. 2 foreskrev, at byplanen skal respekteres af bl.a. »indehavere af rettigheder i ejendommen«.

Landsretten fandt, at servitutens indhold er til hinder for, at sagsøgte (ejerne af den tjenende ejendom) »kan udøve deres ret til at bygge på det omhandlede byggefelt«, og fandt, at servituten må »anses bortfaldet som uforenelig med byplanbestemmelsen«. Sagsøgerne blev derfor dømt til at anerkende, at servituten var bortfaldet.

Afgørelsen blev af ejerne af den herskende ejendom indbragt for Højesteret med påstand om, at ejerne af den tjenende ejendom blev dømt til at anerkende, at servituten fortsat var gældende. Indstævnte påstod stadfæstelse af landsretsdommen.

Højesteret bemærker, at det af vedtægten omfattede område »kun må benyttes til boligformål, og at ny bebyggelse skal opføres inden for de angivne byggefelt, hvorimod planen ikke foreskriver og heller ikke kunne foreskrive nogen byggepligt«. Det anføres videre, at byplanens »formål er »at bevare og forbedre miljøet og bebyggelsen i det tidligere fiskerleje i Skovshoved«. Servitutens forbud mod bebyggelse kan ikke antages at hindre virkeliggørelsen af dette hovedformål med planen«. Højesteret fandt herefter ikke grundlag for at fastslå uforenelighed mellem servituten og byplanvedtægten, og mente derfor, at servituten ikke var bortfaldet i medfør af byplanlovens § 10, stk. 2. Indstævnte blev derfor dømt til at anerkende, at servituten er gældende og skal overholdes.

Den foreliggende sag er en klar parallel til den såkaldte »Gedvedsag« (jf. U 1979.643 VLK og fortsættelsen i VL no. 859/1980, se den nærmere omtale heraf i »Landinspektøren« 1980, s. 34 ff, 1982, s. 98 ff og 1984, s. 52 ff ved Lennart Lyng Andersen og undertegnede). Forløbet her var, at landsretten stadfæstede tinglysningdommerens afvisning af en begæring om afløsning fra Gedved Kommune vedrørende en servitut, der foreskrev ubebyggelighed. Kommunen anså servituten for at være bortfaldet i h.t. byplanlovens § 10, stk. 2 som følge af modstrid med en byplanvedtægt, der foreskrev boligbebyggelse. Landsretten fandt, at kommunens begæring ikke var fyldestgørende

dokumentation for uforenelighed, og mente, at dette spørgsmål ikke kunne afgøres under en kæresag. Kommunen anlagde herefter anerkendelsessøgsmål mod ejeren af den herskende ejendom. Under henvisning til, at byplanvedtægten ikke foreskrev byggepligt, fandt landsretten det betænkeligt at statuere, at byplanlovens § 10, stk. 2 hjemler bortfald af servitutter alene fordi disse er i strid med byplanvedtægten formål eller hensigt. Kommunen havde nu tilsyneladende mistet troen på bortfaldssystemet i planlovgivningen, i hvert fald valgte den at ekspropriere servituten.

Det er tydeligt, at Højesteret er på linje med Vestre Landsret i Gedvedsagen. I Skovshovedsagen henvises også til den manglende byggepligt i byplanvedtægten, ligesom servituten ikke findes at være i modstrid med byplanvedtægten formål. Højesterets afgørelse er på flere måder bemærkelsesværdig.

360

For det første er der tilsyneladende slet ikke taget stilling til spørgsmålet om indholdsuforenelighed, altså om der foreligger retlig uforenelighed mellem byplanvedtægten og servituten. Dette spørgsmål bliver da også uinteressant, når Højesteret gør vurderingen af indholdsuforeneligheden afhængig af, om vedtægten foreskriver byggepligt. Da byplanvedtægter ikke kan pålægge handlepligt, bliver bortfaldssystemet i byplanlovens § 10, stk. 2 indholdsløst.

For det andet undrer det, at der i domspræmisserne også indgår en formålsvurdering af servituten, thi det bortfaldssystem, byplanloven indeholdt, omfattede alene bortfald som følge af retlig uforenelighed mellem servitut og vedtægt (jf. Bendt Andersen og Ole Christiansen, Kommuneplanloven, 3. udg., Jurist- og Økonomforbundets Forlag, Kbv. 1989, s. 245). Først med kommuneplanloven blev der givet mulighed for at bringe formålsuforenelige servitutter til ophør, men forudsat, at servituten nævnes eksplicit i lokalplanen.

Selv om Højesterets afgørelse angår byplanloven, får dommen konsekvenser for planlovens bortfaldssystem, fordi heller ikke lokalplaner kan pålægge handlepligt. Højesterets dom betyder derfor, at servitutter, hvis indhold er i modstrid med lokalplanens bestemmelser, ikke bortfalder »automatisk« i h.t. retsvirkningsbestemmelsen i planlovens § 18. Det drejer sig f.eks. om modstridende bestemmelser om arealanvendelsen og bebyggelsens udformning m.v., hvilket i praksis omfatter langt hovedparten af servitutbestemmelserne.

F.s.v.a. servitutter, der er i strid med lokalplanens formål, er der nu skabt et præcist lovgrundlag i planlovens § 15, stk. 2, no. 16. Servitutbortfald fordrer, at servituten eksplicit ophæves i lokalplanen. Endvidere skal de påtaleberettigede, så vidt det er muligt, underrettes særskilt om bortfaldet (jf. planlovens § 26, stk. 2). Højesterets tilkendegivelse vedrørende formålsvurderingen må dog betyde, at bortfald yderligere forudsætter, at uforeneligheden er utvivlsom i f.t. lokalplanens formålsangivelse, som derfor skal være konkretiseret i en sådan grad, at uforeneligheden er tydelig og åbenbar. Det var ikke tilfældet i Skovshovedsagen, hvor byplanvedtægten ifølge sit formål skulle »bevare og forbedre miljøet og bebyggelsen«.

Hvis man i de situationer, som forelå i Gedved og i Skovshoved, ophæver servitutten i en lokalplan, hvoraf det fremgår, at formålet er at »give mulighed for opførelse af ny bebyggelse« på det servitutbelagte område, er der næppe tvivl om, at uforeneligheden er tilstrækkelig tydelig.

I forhold til de eksisterende lokalplaner kan det i den konkrete situation være vanskeligt at afgøre, om der foreligger uforenelighed mellem en servitut og en lokalplans formålsangivelse. Når servitutter ophæves eksplicit i nye lokalplaner, må det anbefales at være omhyggelig med formuleringen af planens formål.

I den udstrækning servitutter ikke bortfalder som følge af lokalplanlægningen, giver planlovens § 47, stk. 1 kommunen hjemmel til at foretage ekspropriation, når det er »af væsentlig betydning for virkeliggørelsen af en lokalplan eller en byplanvedtægt«. Her, hvor servitutten blokerer for den i byplanvedtægten indeholdte byggemulighed, kan der ikke være tvivl om, at ekspropriationsforudsætningen er opfyldt.

Det kan heller ikke udelukkes, at der vil være grundlag for et erstatningskrav mod kommunen, når servitutter ophæves i en lokalplan.

Højesterets afgørelse tilsidesætter den almindeligt accepterede opfattelse af retstilstanden på området og indebærer, at planlovens bortfaldssystem reelt er brudt sammen. Lokalplaner er ikke i stand til at ophæve tilstandsservitutter, der er uforenelige med planens forskrifter, og servitutter ophæves ikke alene ved at blive nævnt i en lokalplan.

Konsekvenserne heraf er vidtgående, fordi der nu er skabt tvivl om lokalplaners retsvirkning og dermed, om der kan disponeres i tillid til lokalplanens bestemmelser. Hvilket må betegnes som et alvorligt anslag mod den detaljerede planregulering.

Usikkerheden kan formentlig kun afhjælpes ved, at bortfaldsbestemmelserne i planloven tydeliggøres. Disse bestemmelser må også omfatte de eksisterende lokalplaner og byplanvedtægter.

For at undgå problemer med at få servitutter afløst, bør det endvidere præciseres, at bortfaldne servitutter kan afløses på grundlag af kommunalbestyrelsens begæring.

Hertil kommer, at man på baggrund af de her nævnte domme aner det yderligere spørgsmål, om sådanne servitutbortfald ubetinget kan anses for at være en erstatningsfri regulering. Man kan derfor yderligere overveje, om bortfaldsbestemmelserne skal kombineres med en bestemmelse, der giver den servitutberettigede mulighed for at fremsætte erstatningskrav for de heraf følgende tab.