



SØNDRE ØSTFOLD TINGRETT

DOM

Avsagt: 07.09.2023 i Søndre Østfold tingrett, SARPSBORG

Saksnr.: 23-001219TVI-TSOS/TSAR

Dommer: Dommerfullmektig Marie Agerup Kildahl m. alm. fullmakt

Saken gjelder: Inndrivelse av tvangsmulkt og krav om påkobling til kommunalt avløpsanlegg

Torbjørn Johannesen

Yaroslav Ekimov

mot

Sarpsborg kommune

Advokat Bengt André Formoe Odsbu

DOM

Saken gjelder spørsmål om krav om tilkobling til kommunalt avløpsanlegg og inndrivelse av tvangsmulkt.

Sakens bakgrunn

Saksøker, Torbjørn Johannesen (heretter «saksøker» eller «Johannesen») eier eiendommen gnr. 1006 bnr. 7, Oldtidsveien 345, 1747 Skjeberg (heretter «eiendommen») med sin kone, Valentina V. Johannesen.

Saksøkte i saken er Sarpsborg kommune (heretter «saksøkte» eller «kommunen»).

Den 2. august 2018 sendte Sarpsborg kommune varsel om pålegg vedrørende tilknytning til trykkavløp til daværende eier av eiendommen. Kommunen traff vedtak om pålegg vedrørende tilknytning til kommunal avløpsledning den 9. november 2018 med frist for tilknytning 9. februar 2019.

Johannesen kjøpte eiendommen 20. februar 2019.

Sarpsborg kommune traff vedtak om pålegg om tilkobling 28. mai 2019, hvor fristen for påkobling ble satt til 28. august 2019. Vedtaket ble ikke påklaget.

Den 29. august 2019 traff Sarpsborg kommune nytt vedtak om pålegg om tilknytning. Frist for påkobling ble satt til 29. november 2019. I vedtaket ble det varslet om at pålegg som ikke ble etterkommet innen fristen ville kunne følges opp med tvangsmulkt.

Johannesen overholdt ikke fristen i vedtaket av 29. august 2019. Kommunen traff derfor vedtak den 5. februar 2020 om tvangsmulkt på kr 500 fra 5. februar 2020 og frem til kommunen mottok dokumentasjon på at bygningene på eiendommen til Johannesen var tilknyttet den kommunale avløpsledningen, eller kommunen mottok søknad om en slik tilknytning.

Den 6. april 2020 traff Sarpsborg kommune vedtak om omgjøring av tidligere vedtak om tvangsmulkt. Ny frist for tilknytning ble satt til 1. desember 2020. Det ble også sendt nytt varsel om tvangsmulkt fra 1. desember 2020. Det fremgår av vedtaket at kommunen omgjorde alle tidligere vedtak om tvangsmulkt, slik at kravene om tidligere ilagt tvangsmulkt ble slettet. I vedtaket ble Johannesen informert om at han måtte søke om tillatelse til tiltak dersom dette ikke allerede var gjort. Kommunen opplyste også om at pålegg om tilknytning ikke ville være oppfylt før kommunen mottok søknad om ferdigattest. Johannesen ble orientert om klageadgangen. Vedtaket ble ikke påklaget.

I brev fra kommunen 27. oktober 2020 til Johannesen ble han minnet om fristen for tilknytning innen 1. desember 2020.

Den 3. desember 2020 traff Sarpsborg kommune vedtak om tvangsmulkt. Tvangsmulkten ble fastsatt til kr 500 per dag med løpedato fra 4. januar 2021 og til kommunen mottok ferdigattest i saken.

Kommunen sendte løpende fakturaer til Johannesen for tvangsmulkten uten at disse ble betalt.

Den 16. april 2021 sendte kommunen betalingsoppfordring/varsel om tvangsinnfordring til Johannesen.

Partene hadde et møte 6. mai 2021. Kommunen utarbeidet et notat fra møte datert 6. mai 2021. Det fremgår av notatet at hensikten med møte var å finne en løsning på situasjonen. Under overskriften «forslag til fremdrift» foreslås det at Johannesen retter forespørsel om lån til tiltaket til Boligkontoret og Husbanken, samt at han kontakter to entreprenører for pristilbud. Johannesen ble videre informert om at entreprenøren må sende inn byggesøknad til byggesak samt søknad om ferdigattest.

I møtereferatet datert 6. mai 2021 fremgår det at Johannesen mottok kontaktinformasjon til Husbanken og kommunens boligkontor for videre veiledning hva gjaldt finansiering. I følge møtereferatet ble partene enige om at Johannesen skulle kontakte boligkontoret.

Kommunen sendte møtereferatet til Johannesen på e-post 19. mai 2021.

Sarpsborg kommune sendte begjæring om utlegg 16. mars 2022.

I klage datert 12. september 2022 fra Johannesen fremgikk det at:

«Klager på utleggsbegjæringen fra Sarpsborg kommune. Jeg er uenig i dagsatsen på dagsbøter til kloak»

Sarpsborg forliksråd avsa dom i saken 21. november 2022. Det fremgår av domsslutningen at:

Domsslutning:

Torbjørn Johannesen dømmes til innen 2 - to - uker fra dommens forkynning å betale til Sarpsborg Kommune Sentraladministrasjon:

Beskrivelse	Opprinnelig beløp NOK	Rente fot	Renter fra dato	Renter til dato	Restbeløp NOK
Tidl. renter av hovedstol	kr 7523,58			16.03.22	kr 7523,58
For skriving av begjæring/klage	kr 599,50				kr 599,50
Utenrettsl. inndr. omk.	kr 1365,00		17.03.22		kr 1365,00
Hovedstol	kr 143500,00		17.03.22		kr 143500,00
Tidl. påløpt rettsgebyr	kr 1479,00				kr 1479,00
SUM for krav 10000015997156	kr 154467,08				kr 154467,08
Rettsgebyr - sak nr. F2022-036567	kr 1345,00				kr 1345,00
Sum i saken	kr 155812,08				kr 155812,08

- med tillegg av forsinkelsesrente etter forsinkelsesrenteloven § 3 første ledd av hovedkrav til betaling skjer.

- med tillegg av forsinkelsesrente etter forsinkelsesrenteloven § 3 første ledd av utenrettslige inndrivingskostnader til betaling skjer.

Den 14. desember 2022 godtok kommunen søknad fra firmaet L Hansen Engineering om etablering av stikkledninger med trykkavløp på eiendommen.

Johannesen tok ut stevning mot Sarpsborg kommune 2. januar 2023. I stevningen ble både gyldigheten av vedtaket om påkobling, samt forliksrådets dom bestridt.

Sarpsborg kommune innga tilsvaer 2. februar 2023.

Planmøte i saken ble avholdt 13. mars 2023. Det ble avklart at både spørsmålet om påkoblingsplikt og tvangsmulkt skulle behandles samlet, jf. tvisteloven § 15-1, og etter reglene om allmennprosess.

Det ble avholdt nytt planmøte i saken 28. april 2023.

Det er utvekslet flere prosesskriv mellom partene.

Saksforberedelsen ble avsluttet 26. juli 2023. Johannesen innga sluttinnlegg 21. juli 2023. Sarpsborg kommune innga sluttinnlegg 28. juli 2023.

Hovedforhandling ble holdt i Søndre Østfold tingretts lokaler i Sarpsborg tinghus 16. til 17. august 2022. Det ble ført to vitner og foretatt slik dokumentasjon som det fremgår av rettsboken.

Saksøkerens påstandsgrunnlag og påstand

Johannesen anfører at kommunens vedtak av om plikt om påkobling mangler hjemmel i plan- og bygningslovens bestemmelser. Det anføres at plan- og bygningsloven § 27-2 ikke

hjemler vedtaket. Under henvisning til plan- og bygningsloven § 20-1 er det gjort gjeldende at det ikke foreligger et tiltak som omfattes av byggesaksbestemmelsene.

Etter Johannesens syn er også kostnaden knyttet til påkobling uforholdsmessig høy. Det anføres at de estimerte kostnadene er rundt kr 400 000. Han har videre vist til sin økonomiske situasjon, herunder at han er uten arbeid og med en årslønn som ikke overstiger kr 350 000 før skatt.

Johannesen bestrider kommunens krav på tvangsmulkt. Han mener vedtaket om påkobling er ugyldig og derfor kan heller ikke kommunen kreve tvangsmulkt. Det anføres også at beløpet som kreves er urimelig.

Saksøker har nedlagt følgende påstand:

1. Pålegg om tilknytning til offentlige avløp frafaller.
2. Kommunens vedtak om pålegg om tilkobling av 6. april 2020 er ugyldig.
3. Pålagte (alle) gebyrer, salærer og renter ifbm. forsinkelse dømmes til å være ulovlig og frafaller.
4. Sarpsborg kommune dømmes til å betale sakskostnader.

Saksøkers påstandsgrunnlag og påstand

Saksøkte anfører at pålegg om tilkobling er rettmessig og hjemlet i plan- og bygningsloven § 27-2.

Saksøkte anfører at det etter plan- og bygningsloven § 27-2 tilligger kommunens skjønn å ta stilling til om tilkoblingen er forbundet med en uforholdsmessig stor kostnad, eller om særlige hensyn tilsier en annen ordning. Videre er det gjort gjeldende at domstolen må være varsom med å overprøve denne vurderingen. Det anføres at det ikke foreligger feil ved kommunens rettsanvendelse eller myndighetsmisbruk, samt at det konkrete skjønnet heller ikke er så sterkt urimelig at det var den grunn kan underkjennes.

Etter saksøktes syn er ikke Johannesens anførsel om at kostnadene vil være i en størrelsesorden på kr 400 00 dokumentert eller sannsynliggjort. Saksøkte anfører at kostnadene til å gjennomføre tiltaket vil være langt lavere enn kommunens KPI-justerte grense på kr 380 146. Det er i den forbindelse vist til at tilkoblingspunktet synes å være kun 30 meter fra bygningen på Johannesens eiendom. Saksøkte mener Johannesens økonomi er uten betydning for rettmessigheten av pålegget.

Hva gjelder saksøktes krav om tvangsmulkt, anfører saksøkte at tvangsmulkten er fastsatt for å tvinge gjennom et gyldig fastsatt pålegg om tilknytning. Det anføres at pålegget er gyldig fastsatt og at det ikke foreligger myndighetsmisbruk. Etter saksøktes syn er vedtaket truffet på bakgrunn av en myndighetsutøvelse uten at det er noen svikt i den prosessuelle, personelle eller materielle kompetansen.

Saksøkte anfører at tvangsmulkten er gyldig og en naturlig og lovmessig følge av at pålegget om tilkobling ikke er gjennomført. Videre er heller ikke tvangsmulkt i denne størrelsesorden urimelig. Saksøkte har i den forbindelse også vist til at Johannesen har hatt god tid til å gjennomføre pålegget, eventuelt fremme søknad om at han er i gang med arbeidet. Til slutt er det vist til at dagmulkten er i samsvar med beløpet i lignende saker.

Saksøkte har nedlagt følgende påstand:

1. Sarpsborg kommune frifinnes.
2. Kommunens vedtak om pålegg om tilkobling av 6.04.2020 er gyldig.
3. Forliksrådet dom i sak F2022/036564 stadfestes.
4. Sarpsborg kommune tilkjennes sakens omkostninger.

1. Innledning

Saken gjelder spørsmål om gyldigheten av Sarpsborg kommunes vedtak av 6. april 2020 som pålegger Johannesen en plikt til å koble seg på det kommunale avløpsnett. Videre gjelder saken spørsmål om kommunens krav på tvangsmulkt som følge av manglende tilkobling er rettmessig.

Retten tar først stilling til gyldigheten av Sarpsborg kommunes vedtak av 6. april 2020 i punkt 2. Deretter vurderer retten om tvangsmulkten er ugyldig i punkt 3.

2. Er Sarpsborg kommunes vedtak av 6. april 2020 gyldig?

2.1 Spørsmål om kommunens materielle kompetanse

Johannesen anfører at plan- og bygningsloven § 27-2 annet ledd ikke hjemler kommunens vedtak om tilknytningsplikt. Han har i den forbindelse vist til at han har nødvendige tillatelser for bruk av eiendommen. Johannesen har videre gjort gjeldende at det ikke er tale om et tiltak som omfattes av plan- og bygningslovens bestemmelser under henvisning til plan- og bygningsloven § 20-1.

Innledningsvis bemerker retten at det legges til grunn at alle tidligere gitte utslippstillatelser for Sarpsborg kommune er opphevet. Det vises til kopi av brev 17. juni 2011 fra Sarpsborg kommune. Videre legger retten til grunn at bebyggelsen på Johannesens eiendom ikke er koblet til et offentlig avløpsnett, hvilket heller ikke er omstridt.

Dersom et forvaltningsvedtak mangler tilstrekkelig hjemmel, materielt sett, vil det i utgangspunktet være ugyldig.

Det første spørsmålet saken reiser er om plan- og bygningsloven § 27-2 annet ledd hjemler tilknytningsplikt for eksisterende bebyggelse som ikke er tilknyttet offentlig avløpsledning.

Det fremgår av plan- og bygningsloven § 27-2 første og annet ledd at:

«Før opprettelse eller endring av eiendom til bebyggelse eller oppføring av bygning blir godkjent, skal bortledning av avløpsvann være sikret og i samsvar med forurensningsloven. Rettighet til å føre avløpsledning over annens grunn, alternativt til å knytte seg til felles ledningsnett, skal være sikret ved tinglyst dokument eller på annen måte som kommunen godtar som tilfredsstillende.

Når offentlig avløpsledning går over eiendommen eller i veg som støter til den, eller over nærliggende areal, skal bygning som ligger på eiendommen knyttes til avløpsledningen. Vil dette etter kommunenes skjønn være forbundet med uforholdsmessig stor kostnad eller særlige hensyn tilsier det, kan kommunen godkjenne en annen ordning.»

Retten legger til grunn at første ledds krav til forsvarlig avløp i utgangspunktet gjelder ny bebyggelse og nyopprettet eiendom. Ordlyden i annet ledd skiller ikke mellom eksisterende og ny bebyggelse, hvilket tilsier at alle bebyggelse som oppfyller kravene til nærhet til en offentlig ledning i utgangspunktet vil være omfattet.

Det fremgår av forarbeidene at formålet med tilknytningsplikten ikke bare er ivaretagelse av hensynet til folks og dyrs helse, men også å sikre at den offentlige vannforsyningen og avløpssystemet blir bygd ut og drevet teknisk og driftsøkonomisk rasjonelt, jf. Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 186.

Dersom hver enkelt kommune skulle bære kostnadene ved omlegging av stikkledningen for eksisterende bebyggelse vil det etter rettens syn eksponere kommunen for en stor og uforutsigbar kostnad, hvilket igjen vil kunne hindre oppdateringen av offentlige anlegg. Formålet med tilknytningsplikten om å bygge forsvarlige avløpsanlegg taler derfor klart for at eksisterende bebyggelse kan ilegges tilknytningsplikt – også uavhengig av tidligere godkjente ordninger.

At bebyggelse som har en løsning som tidligere var lovlig kan ilegges tilknytningsplikt der ledningen er ny er også lagt til grunn i departementets tolkningsuttalelse av 21. juni 2021 (TUDUEP-2020-6897-2). Det fremgår blant annet av tolkningsuttalelsen at «når bebyggelsen ikke allerede er koblet til en offentlig ledning, er det en tilknytningsplikt til den nye offentlige ledningen». Videre er det i juridisk teori lagt til grunn at tilknytningsplikten til vannforsyningen etter plan- og bygningsloven § 27-1 annet ledd oppstår som et resultat av at det bygges ut offentlig vannledning i området, jf. Innjord og Zimmerman, Plan- og bygningsloven med kommentarer (2020) s. 854. Retten legger til grunn at tilsvarende gjelder for tilknytningsplikt til offentlig avløpsledning. Det vises i den forbindelse til at hovedregelen og unntakene ved tilknytningsplikt til avløp er identiske med de som gjelder vannforsyningen, jf. Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) pkt. 15.2.3.

På bakgrunn av en samlet vurdering, hvor retten særlig har vektlagt ordlyden i plan- og bygningsloven § 27-2 annet ledd sammenholdt med lovens formål, finner retten det klart at plan- og bygningsloven § 27-2 annet ledd hjemler tilknytningsplikt også for eksisterende bebyggelse som ikke er tilknyttet offentlig avløpsledning.

Retten legger for øvrig til grunn at plan- og bygningsloven § 27-2 annet ledd må vurderes separat fra plan- og bygningsloven § 20-1, og bemerker at anlegget uansett er omsøkt.

Johannesens anførsler om at vedtaket av 6. april 2020 mangler hjemmel i lov kan derfor ikke føre frem.

2.2 Øvrige ugyldighetsinnsigelser

2.2.1 Rettslige utgangspunkter

Som nevnt angir plan- og bygningsloven § 27-2 annet ledd første punktum vilkårene for tilknytningsplikt. Tilknytningsplikten inntreder der en offentlig avløpsledning går over eiendommen eller vei som støter til den, eller over «nærliggende areal». Plan- og bygningsloven § 27-2 annet ledd andre punktum angir at kommunen «kan» godkjenne en annen ordning dersom tilknytning «etter kommunens skjønn» er forbundet med en «uforholdsmessig stor kostnad, eller særlige hensyn tilsier det».

Ordlyden «kommunens skjønn» gir anvisning på et faglig skjønn, hvor domstolen bør være varsom med å overprøve om faktum passer på regelen (subsumsjonsskjønnet). Selv om vilkårene for unntak fra tilknytningsplikten anses å foreligge er ikke kommunen pliktig til å godkjenne en annen ordning, jf. ordlyden «kan». Retten legger til grunn at retten ikke kan prøve hensiktsmessighetsskjønnet – altså «kan» -skjønnet.

Retten legger for øvrig til grunn at rettens kompetanse til å prøve gyldigheten forvaltningsvedtak er begrenset i samsvar med de alminnelige prinsippene for domstolskontroll med forvaltningsvedtak. Dette innebærer at retten kan prøve om et vedtak bygger på riktig faktum og lovforståelse og om saksbehandlingsreglene er fulgt. Retten kan også prøve om det foreligger myndighetsmisbruk. Det vil si om det er tatt utenforliggende hensyn, om det foreligger usaklig forskjellsbehandling eller om vedtaket er vilkårlig eller sterkt urimelig. Utover dette kan ikke retten prøve rimeligheten eller hensiktsmessigheten av vedtaket, jf. også over.

2.2.2 Konkret vurdering av vedtakets gyldighet

Som nevnt inntreder tilknytningsplikten der en offentlig avløpsledning går over eiendommen eller vei som støter til den, eller over «nærliggende areal», jf. plan- og bygningsloven § 27-2 annet ledd første punkt. Begrepet «nærliggende areal» er ikke uttrykkelig definert i forarbeidene, rettspraksis eller forvaltningspraksis. Retten legger til grunn at det er avstanden fra avløpsledningen til bebyggelsen som er avgjørende, sml. Rt-1983-152. Departementet har tidligere lagt til grunn at en avstand på 500 meter vanligvis er nærliggende areal, jf. TUDEP-2011-312-2.

Det er uomstridt mellom partene at det er et tilkoblingspunkt ca. 80 meter fra bebyggelsen på Johannesens eiendom. Retten legger til grunn at det også er et tilkoblingspunkt på naboeiendommen ca. 30 meter i luftlinje fra Johannesens bolig, hvor det er satt av et stikk til hans eiendom og som han har privatrettslig adgang til å benytte seg av. Retten viser til avtalen mellom Johannesen og naboen av 7. desember 2022, skisse av ferdigattest for naboeiendommen datert 21. mars 2019, hvor avsatt stikk er tegnet inn, samt fremlagte kart. Sett hen til at Johannesen også har signert avtalen av 7. desember 2022, legger retten til grunn at han har vært kjent med tilkoblingspunktet på naboens eiendom.

Retten finner det ikke tvilsomt at den offentlige avløpsledningen oppfyller kriteriet «nærliggende areal», jf. plan- og bygningsloven § 27-2 annet ledd. Utgangspunktet er derfor at Johannesen er forpliktet til å koble seg til den offentlige avløpsledningen, samt dekke kostnadene til tilknytning.

Retten bemerker for øvrig at firmaet L Hansen Engineering fikk tillatelse til tiltak om etablering av spillvannsledning og pumpestasjon for eiendommen 14. desember 2022. Johannesen forklarte også i retten at han hadde som intensjon å koble seg på avløpsnettets i desember 2022, men at han ikke hadde økonomiske midler til å gjennomføre tiltaket. Etter rettens syn fremstår dette som en underliggende erkjennelse av tilknytningsplikten.

Vilkårene for tilknytningsplikt etter plan- og bygningsloven § 27-2 annet ledd første punkt er oppfylt, og retten finner at kommunens vedtak bygger på riktig faktum og rettsanvendelse på dette punkt.

Johannesen anfører at kostnadene forbundet med tilknytning er på over kr 400 000, og at det utgjør en «uforholdsmessig stor kostnad», jf. plan- og bygningsloven § 27-2 annet ledd.

Det er ikke fastlagt i rettspraksis hva som utgjør en «uforholdsmessig stor kostnad». Departementet uttaler i TUDEP-2011-312-2 at det på generelt grunnlag vil kunne legges til grunn at både en kostnad tilsvarende tre ganger en normal kostnad og en kostnad på kr 200 000 vil kunne ligge innenfor rammene av plan- og bygningsloven § 27-2.

Slik redegjort for i punkt 2.2.1, legger retten til grunn at retten skal være tilbakeholden med å overprøve kommunens vurdering av hva som utgjør en «uforholdsmessig kostnad». Retten legger til grunn at Sarpsborg kommune ved bystyrevedtak har satt en veiledende kostnadsgrense på kr 350 000 pluss indeksregulering – KPI-justert til kr 380 146 for 2023, samt at boliger som ligger mer enn 500 meter fra ledningstraseen heller ikke blir pålagt tilknytning ettersom kostnaden blir for høy. Retten viser til vitneforklaringen til rådgiver i Sarpsborg kommune, Therese Torsknes, som underbygges av fremlagt utskrift fra kommunens nettsider. Videre legger retten til grunn at kostnadsgrensen til kommunen er godt under nivået som er bestemt statlig. Det vises til partsforklaringen til kommunen v/ Ravnevand som retten ikke finner grunn til å tvile på.

Retten kan ikke se at den veiledende kostnadsgrensen fastsatt av kommunen i seg selv er i strid med loven eller sterkt urimelig.

Under saksforberedelsen for tingretten har kommunen innhentet tilbud på arbeidene fra to ulike leverandører. Det ene tilbudet er fra Assemblin og er datert 5. juni 2023. Tilbudet omfatter grave- og rørarbeider på Johannesens eiendom og tar utgangspunkt i en avstand på 90 meter. Kostnadene er estimert til kr 337 894. Etter rettens syn er det sannsynliggjort at tilbudet fra Assemblin er noe høyt og at det omfatter standardposter som det ikke er behov for ved det aktuelle tiltaket. Retten viser til vitneforklaringen til rådgiver fra Sarpsborg kommune, Einar Olai Olavsén.

Det andre tilbudet er fra Holland Boring AS og gjelder styrt boring i stedet for graving. Kostnadene er estimert til kr 59 550 for inntil 108 meter, men inkluderer ikke pumpe som vil komme i tillegg. Det er videre fremlagt tilbud fra pumpestasjon bl.a. fra Brødrende Dahl hvor det angis at prisen ligger mellom kr 35 000 til kr 40 000 – uten at det er oppgitt om merverdiavgift er inkludert. Foranlediget av Johannesens anførsler bemerker retten at retten legger til grunn at tilbudet fra Holland Boring AS ble innhentet i 2023 i anledning saken. Det vises til partsforklaringen til v/Ravnevand som underbygges av e-post fra Ravnevand datert 27. mars 2023.

På bakgrunn av de fremlagte tilbudene, sammenholdt med det faktum at Johannesen også har adgang til å koble seg på et tilknytningspunkt som er betraktelig nærmere bebyggelsen på hans eiendom enn det tilbudene tar utgangspunkt i, finner retten det sannsynliggjort at kostnadene ved tiltaket ligger under den veiledende kostnadsgrensen fastsatt av kommunen.

Foranlediget av Johannesens anførsler bemerker retten at selv om naboen skulle kreve vederlag for påkobling og eventuelle andre arbeider, som eksempelvis elektrikerarbeider kommer i tillegg, mener retten fortsatt at kostnadene ved tiltaket mest sannsynlig vil være under kostnadsgrensen fastsatt av kommunen.

Etter rettens syn er det ikke holdepunkter for at kommunen har bygd på feil faktum i sin vurdering av hvorvidt tiltaket vil utgjøre en «uforholdsmessig stor kostnad».

Johannesen har videre vist til at han ikke har midler til å gjennomføre tiltaket og at han er i en krevende økonomisk situasjon.

Retten har forståelse for at kostnadene ved tilknytning vil utgjøre et betydelig inngrep i Johannesens økonomi. Tiltakshavers personlige økonomiske forhold er imidlertid ikke relevant for vurderingen av hva som utgjør en «uforholdsmessig kostnad», jf. Innjord og Zimmermann, Plan- og bygningsloven med kommentarer (2020) s. 860.

Samlet kan ikke retten se at det hefter noe feil ved kommunens vurderinger. Etter rettens syn bygger vedtaket av 6. april 2020 både på korrekt rettsanvendelse og riktig faktum. Det

er ikke holdepunkter for at det foreligger myndighetsmisbruk i form av at det er tatt utenforliggende hensyn eller foreligger usaklig forskjellsbehandling. Under enhver omstendighet er ikke det konkrete skjønnet så sterkt urimelig at det må underkjennes, men kommunens skjønnsutøvelse ligger klart innen det som er rimelig å akseptere fra forvaltningen. Retten kan heller ikke se at det foreligger saksbehandlingsfeil eller andre feil som medfører ugyldighet. Som retten vil komme tilbake til har kommunen i utstrakt grad gitt Johannesen veiledning i saken.

Konklusjonen er at vedtaket med pålegg om tilknytning av 6. april 2020 er gyldig.

3. Kommunens krav på tvangsmulkt

3.1 Rettslige utgangspunkter

Kommunen anfører at vedtaket om tvangsmulkt er hjemlet i plan- og bygningsloven § 32-5. Det fremgår av plan- og bygningsloven § 32-5 første ledd at:

«Ved forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven, kan plan- og bygningsmyndighetene fastsette tvangsmulkt for å få gjennomført gitte pålegg innen en særskilt angitt frist. Tvangsmulkten fastsettes samtidig med pålegg om retting og løper fra fristoverskridelsen for retting. Der tvangsmulkt ikke fastsettes samtidig med pålegg, skal det gis eget forhåndsvarsel om tvangsmulkt.»

Videre fremgår det av bestemmelsens annet ledd at «det kan fastsettes at tvangsmulkten løper så lenge det ulovlige forhold varer».

Som det fremgår av punkt 2 finner retten at det foreligger et gyldig pålegg om tilknytning til det kommunale avløpsnett, følgelig kan vedtaket følges opp med vedtak om tvangsmulkt, jf. plan- og bygningsloven § 32-5.

Retten legger til grunn at rettens prøvingsadgang er begrenset også her og det vises til redegjørelsen i punkt 2.2.1, slik at domstolsprøvingen skal skje etter vanlige regler. Betraktningmåten om forholdsmessighet mellom sanksjon og ulovlighet i plan- og bygningsloven § 32-10 vil imidlertid kunne komme sterkere inn ved rimelighetsvurderingen enn på andre områder, jf. Rt-2002-209. Retten legger videre til grunn at det skal «svært mye til» for at domstolene skal kjenne forvaltningsvedtak ugyldig på grunn av sterk urimelighet, slik også Rt-1951-19.

3.2 Faktiske utgangspunkter

Den 3. desember 2020 traff Sarpsborg kommunen følgende vedtak:

«Bygningene på din eiendom er ikke tilknyttet kommunal avløpsledning, dette er dere pålagt å gjøre, jf. plan- og bygningsloven § 27-2 i vedtak av 29.08.2019.

Kommunen fastsetter dagmulkt på kr 500,- som vil løpe fra dato 04.01.2021 og til du har mottatt ferdigattest i byggesaken.»

I vedtaket er det også vist til pålegg om tilknytning og varsel om dagmulkt av 20. august 2019, samt omgjøringsvedtaket av 6. april 2020 (feilaktig vist til i vedtaket som vedtak av 8. april 2020). Det ble i sistnevnte vedtak varslet om at kommunen vurderte dagmulkt etter § 32-5.

Slik redegjort for over har ikke Johannesen gjennomført tilknytning innen fristen etter vedtaket 6. april 2020 og han har heller ikke betalt dagmulkt som har løpt fra 4. januar 2021. Ved Sarpsborg forliksråds dom av 21. november 2021 fikk kommunen medhold i sitt krav. Kommunen opplyser at det er påløpt ytterligere dagmulkt på ca. 145 000, men at inndrivningen er stanset. Retten legger til grunn at det kun er tvangsmulkten som har vært gjenstand for behandling i Sarpsborg forliksråd som er tvistegjenstand i saken.

Slik retten forstår Johannesen anføres det at vedtaket om tvangsmulkt er urimelig og uforholdsmessig.

3.3 Er tvangsmulkten ugyldig på grunn av uforholdsmessighet eller urimelighet?

Etter rettens syn er ikke vedtaket om tvangsmulkt sterkt urimelig eller uforholdsmessig, hvilket det redegjøres for i det følgende.

Høyesterett har lagt til grunn at plan- og bygningsloven «må håndheves strengt», blant annet av hensynet til det store flertallet som bøyer seg for gjeldende regler, jf. Rt-2002-209. I Rt-2007-862 var det spørsmål om en dagsats på kr 1000 var for høyt, hvilket Høyesterett svarte benektende. Retten legger til grunn at så lenge et forhold ikke er av bagatellmessig betydning må tiltakshaver tåle en betydelig ulempe, herunder økonomisk tap, før en sanksjon anses å være uforholdsmessig, slik også SOMB-2009-87.

Retten legger til grunn at kommunens dagsats på kr 500 er i tråd med dagmulktssatsen i andre tilsvarende saker i kommunen. Det vises til kommunens partsforklaring v/Ravnevand som retten ikke finner grunn til å tvile på. Etter rettens syn kan ikke et beløp på kr 500 per dag anses som urimelig høyt.

Over tid er det på den rene at tvangsmulkten vil akkumulere og utgjøre et betydelig beløp. Etter rettens syn fremstår imidlertid beløpet i samsvar med eksisterende praksis og retten kan ikke se at det er sterkt urimelig. Det vises i den forbindelse til LA-2005-26559, som bl.a. gjaldt spørsmål om et vedtak om dagmulkt for manglende rivning av gjerde og levegg var sterkt urimelig. Dagsatsen i den aktuelle saken var på kr 1000 og det akkumulerte beløpet på kr 900 000. Etter lagmannsrettens syn var ikke vedtaket om tvangsmulkt sterkt urimelig. I vurderingen vektla lagmannsretten bl.a. at det ble gitt en romslig frist for retting, at kommunen ikke kunne klandres for at beløpet ble så høyt og at de vedtaket rettet seg mot hadde tatt en bevisst sjanse ved å la innhegningen bli stående.

Kommunen ga Johannesen en frist på åtte måneder for å gjennomføre tiltaket, som etter rettens syn må karakteriseres som romslig. Johannesen forklarte også at han var kjent med tilknytningsplikten da han kjøpte eiendommen. Videre legger retten til grunn at Johannesen både har mottatt skriftlig informasjon og muntlig veiledning fra kommunen ved flere anledninger. Som del av den muntlige veiledningen har han bl.a. fått informasjon om ulike finansieringsløsninger hos Husbanken eller Boligkontoret som kan yte bistand til de som mangler midler til å gjennomføre denne type pålegg. Det vises særlig til vitneforklaringen til Torsknes og partsforklaringen kommunen v/ Ravnevand, samt referat fra møte 6. mai 2021. Til tross for dette har han valgt ikke å kontakte Boligkontoret eller Husbanken. Selv om Johannesen tilsynelatende hadde en intensjon om å gjennomføre tiltaket i desember 2022, har han etter rettens syn ikke gjort det som med rimelighet kan forventes av han for å gjennomføre tiltaket.

Pålegg om tilknytning gjelder en beskyttelsesverdig interesse, da det er sentralt å sikre forsvarlige avløpsordninger i kommunen. Dette hensynet gjør seg særlig gjeldende i denne saken ettersom det er usikkerhet knyttet til dagens ordning på eiendommen. Det vises til at det ikke er fremlagt godkjente avløpsordninger fra kommunen for eiendommens nåværende løsning, utover en tillatelse fra 1977 som gjelder en betong septiktank, samt Johannesens forklaring om at han i dag benytter en plastikk septiktank.

Etter rettens syn tilsier heller ikke Johannesens økonomiske situasjon at vedtaket om tvangsmulkt er urimelig. Det vises til at tvangsmulkten er et virkemiddel for å oppnå at gitte pålegg gjennomføres, og at mulkten må fastsettes ut fra hva som kan tenkes å være tilstrekkelig motiverende på den enkelte tiltakshaver, sml. LF-2019-8890.

På bakgrunn av en samlet vurdering finner retten at tvangsmulkten verken er sterkt urimelig eller uforholdsmessig. Retten legger til grunn at kommunens vedtak også her bygger på korrekt faktum og rettsanvendelse, samt at saksbehandlingsreglene er fulgt. Retten kan heller ikke se at det foreligger myndighetsmisbruk eller andre forhold som medfører ugyldighet.

Kommunens vedtak om tvangsmulkt er dermed gyldig og kravet på tvangsmulkt rettmessig. Forliksrådets dom av 22. november 2022 skal med dette stadfestes.

Det bemerkes for øvrig også – som påpekt av kommunen – at kommunen har adgang til å nedsette eller frafalle den ilagte tvangsmulkten etter det ulovlige forholdet er rettet, jf. plan- og bygningsloven § 32-5 annet ledd.

Retten finner ikke grunn til å behandle spørsmålet om Johannesens påstand punkt 1 skal avvises, da kommunen uansett har fått medhold i saken.

4. Sakskostnader

Kommunen har vunnet saken full ut og utgangspunktet er at kommunen har krav på full erstatning for sine sakskostnader, jf. tvisteloven § 20-2.

Det fremgår av tvisteloven § 20-2 tredje ledd bokstav c at motparten helt eller delvis kan fritas fra erstatningsansvar hvis tungtveiende grunner gjør det rimelig. I vurderingen skal det særlig legges vekt på «om saken er av velferdsmessig betydning og styrkeforholdene partene imellom tilsier et slikt fritak.»

Alternativet ble tilføyd under behandlingen i Stortingets justiskomité. Det fremgår av Innst. O. nr 110 (2004-2005) på s. 62 at det særlig skal vektlegges om den vinnende part er stat, kommune eller annen sterk part. For øvrig ble det også vist til at domstolen har en viktig rolle som kontrollør av offentlig forvaltning og at det er viktig at søksmålsterskelen ikke er for høy.

Retten legger til grunn at saken har stor velferdsmessig betydning for Johannesen. Videre er det stor forskjell på styrkeforholdet mellom partene. Dette er imidlertid ikke i seg selv tilstrekkelig begrunnelse for å fritta den tapende part for sakskostnadsansvaret. Momentene inngår i en samlet vurdering av om det foreligger tilstrekkelig tungtveiende grunner som taler for fritak.

Ingen av Johannesens anførsler har ført frem. Retten finner at saken ikke har vært særlig tvilsom og etter rettens syn hadde heller ikke Johannesen ellers god grunn til å bringe saken inn til prøving for domstolen. På bakgrunn av en samlet vurdering finner retten at det ikke foreligger tungtveiende grunner for å fritta Johannesen fra erstatningsansvaret.

Kommunen har fremlagt sakskostnadsoppgave i saken på kr 30 000. Johannesen har ikke reist innsigelser mot sakskostnadsoppgaven. Etter rettens syn er kostnadene rimelige og nødvendige, jf. tvisteloven § 20-5.

Johannesen dømmes til å erstatte kommunens sakskostnader pålydende kr 30 000.

DOMSSLUTNING

1. Sarpsborg kommune frifinnes.
2. Kommunens vedtak om pålegg om tilkobling av 06.04.2020 er gyldig.
3. Forliksrådet dom av 22. november 2022 i sak F2022/036567 stadfestes.
4. I sakskostnader for tingretten betaler Torbjørn Johannesen kr 30 000 – trettitusen - til Sarpsborg kommune innen 2 - to – uker fra forkynnelse av denne dom.

Retten hevet

Marie Agerup Kildahl

Veiledning om anke i sivile saker vedlegges.

Dokument i samsvar med original

Trine Eriksen

rådgiver

Veiledning om anke i sivile saker

I sivile saker er det reglene i tvisteloven kapitler 29 og 30 som gjelder for anke. Reglene for anke over dommer, anke over kjennelser og anke over beslutninger er litt ulike. Nedenfor finner du mer informasjon og veiledning om reglene.

Ankefrist og gebyr

Fristen for å anke er én måned fra den dagen avgjørelsen ble gjort kjent for deg, hvis ikke retten har fastsatt en annen frist. Disse periodene tas ikke med når fristen beregnes (rettsferie):

- fra og med siste lørdag før palmesøndag til og med annen påskedag
- fra og med 1. juli til og med 15. august
- fra og med 24. desember til og med 3. januar

Den som anker, må betale behandlingsgebyr. Du kan få mer informasjon om gebyret fra den domstolen som har behandlet saken.

Hva må ankeerklæringen inneholde?

I ankeerklæringen må du nevne

- hvilken avgjørelse du anker
- hvilken domstol du anker til
- navn og adresse på parter, stedfortredere og prosessfullmektiger
- hva du mener er feil med den avgjørelsen som er tatt
- den faktiske og rettslige begrunnelsen for at det foreligger feil
- hvilke nye fakta, bevis eller rettslige begrunnelser du vil legge fram
- om anken gjelder hele avgjørelsen eller bare deler av den
- det kravet ankesaken gjelder, og hvilket resultat du krever
- grunnlaget for at retten kan behandle anken, dersom det har vært tvil om det
- hvordan du mener at anken skal behandles videre

Hvis du vil anke en tingrettsdom til lagmannsretten

Dommer fra tingretten kan ankes til lagmannsretten. Du kan anke en dom hvis du mener det er

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i dommen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Hvis du ønsker å anke, må du sende en skriftlig ankeerklæring til den tingretten som har behandlet saken. Hvis du fører saken selv uten advokat, kan du møte opp i tingretten og anke muntlig. Retten kan tillate at også prosessfullmektiger som ikke er advokater, anker muntlig.

Det er vanligvis en muntlig forhandling i lagmannsretten som avgjør en anke over en dom. I ankebehandlingen skal lagmannsretten konsentrere seg om de delene av tingrettens avgjørelse som er omtvistet, og som det er knyttet tvil til.

Lagmannsretten kan nekte å behandle en anke hvis den kommer til at det er klar sannsynlighetsovervekt for at dommen fra tingretten ikke vil bli endret. I tillegg kan retten nekte å behandle noen krav eller ankegrunner, selv om resten av anken blir behandlet.

Retten til å anke er begrenset i saker som gjelder formuesverdi under 250 000 kroner

Hvis anken gjelder en formuesverdi under 250 000 kroner, kreves det samtykke fra lagmannsretten for at anken skal kunne bli behandlet.

Når lagmannsretten vurderer om den skal gi samtykke, legger den vekt på

- sakens karakter
- partenes behov for å få saken prøvd på nytt
- om det ser ut til å være svakheter ved den avgjørelsen som er anket, eller ved behandlingen av saken

Hvis du vil anke en tingretts kjennelse eller beslutning til lagmannsretten

En *kjennelse* kan du som hovedregel anke på grunn av

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i kjennelsen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Kjennelser som gjelder saksbehandlingen, og som er tatt på bakgrunn av skjønn, kan bare ankes dersom du mener at skjønnsutøvelsen er uforsvarlig eller klart urimelig.

En *beslutning* kan du bare anke hvis du mener

- at retten ikke hadde rett til å ta denne typen avgjørelse på det lovgrunnlaget, eller
- at avgjørelsen åpenbart er uforsvarlig eller urimelig

Hvis tingretten har avsagt dom i saken, kan tingrettens avgjørelser om saksbehandlingen ikke ankes særskilt. Da kan dommen isteden ankes på grunnlag av feil i saksbehandlingen.

Kjennelser og beslutninger anker du til den tingretten som har avsagt avgjørelsen. Anken avgjøres normalt ved kjennelse etter skriftlig behandling i lagmannsretten.

Hvis du vil anke lagmannsrettens avgjørelse til Høyesterett

Høyesterett er ankeinstans for lagmannsrettens avgjørelser.

Anke til Høyesterett over *dommer* krever alltid samtykke fra Høyesteretts ankeutvalg. Samtykke gis bare når anken gjelder spørsmål som har betydning utover den aktuelle saken, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken behandlet av Høyesterett. Anke over dommer avgjøres normalt etter muntlig forhandling.

Høyesteretts ankeutvalg kan nekte å ta anker over *kjennelser* og *beslutninger* til behandling dersom anken ikke reiser spørsmål av betydning utover den aktuelle saken, og heller ikke andre hensyn taler for at anken bør prøves. Anken kan også nektes fremmet dersom den reiser omfattende bevisspørsmål.

Når en anke over kjennelser og beslutninger i tingretten er avgjort ved kjennelse i lagmannsretten, kan avgjørelsen som hovedregel ikke ankes videre til Høyesterett.

Anke over lagmannsrettens kjennelser og beslutninger avgjøres normalt etter skriftlig behandling i Høyesteretts ankeutvalg.