

ULOVLIG UDGIFTSFORDELING TIL ISTANDSÆTTELSE, DA KOMMUNEN EJ HAR TAGET STILLING.

Kommunens udgiftsfordeling til istandsættelse af privat fællesvej som et samlet arbejde var ulovlig, idet kommunen ikke havde taget stilling til anmodning om afspærring af vejen efter § 44 og om der forelå særligt slid efter § 58 forud for afgørelsen.

Vejdirektoratet har afgjort klage af 8. juli 2010 fra Advokater på vegne af vejlauget. De har klaget over kommunens afgørelse af 11. juni 2010 om istandsættelse af den private fællesvej B K vej som et samlet arbejde.

Vejdirektoratets afgørelse

Som det fremgår nedenfor, er kommunens afgørelse ulovlig. Vi henviser til nedenstående begrundelse.

Advokatens argumenter

Advokaten har anført, at

- beslutningen truffet af kommunens Teknik- og Miljøudvalg 3. maj 2010 om, at grundejerne fremover skal have 6 måneders varsel, så de får bedre mulighed for at finde en entreprenør til at udføre istandsættelsen, også burde have været anvendt på igangværende sager af denne kompleksitet,
- vejlauget gennem årene på grund af massiv gennemkørende trafik har søgt kommunen om at indføre gennemkørselsforbud på B K vej,¹ hvilket kommunen dog har afslået, da det vil medføre betydelig omkørsel til andre mindre private fællesveje i området,²
- vejlauget herefter under henvisning til privatvejslovens³ § 58, stk. 2, har bedt kommunen om at afholde en betydelig del af udgifterne til vejens vedligeholdelse, hvilket kommunen ikke har forholdt sig til,⁴
- efter proportionalitetsprincippet burde kommunen have krævet, at vejlauget selv foretog tilstrækkelig vedligeholdelse inden en fastsat frist, før kommunen krævede, at vejen skulle istandsættes som et samlet arbejde udført af kommunen, mod betaling af et administrationsgebyr på 9% og uden at vejlauget havde indflydelse på valg af entreprenør mv.,
- kommunens afgørelse ikke indeholder en projektbeskrivelse af de arbejder, som er nødvendige for at istandsætte vejen.⁵

1 Vejlaugets brev af 13. marts 2009 til Center for Trafik

2 Center for Trafiks svar af 1. marts 2010

3 Lov om private fællesveje, jf. lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. maj 2008

4 Anmodningen fremgår af vejlaugets brev af 2. maj 2010 til Center for Trafik i kommunen. I samme brev konstaterer vejlauget også, at det opfatter kommunens brev af 1. marts 2010 som et afslag på forbud mod gennemgående færdsel. Og hvis kommunen ønsker atter at vurdere ansøgningen om afspærring, anmoder vejlauget om, at ansøgningen har opsættende virkning i forhold til kommunens påtænkte afgørelse om samlet istandsættelse af vejen.

5 Jf. brev af 5. november 2010 fra Advokater til kommunen

Baggrund

Det fremgår af sagen, at

- B K vej er privat fællesvej beliggende i byzone. Vejen er således omfattet af bestemmelserne i privatvejslovens afsnit I, III og IV om private fællesveje i byer og bymæssige områder, jf. lovens § 13, stk. 1.
- vejen skal istandsættes som et samlet arbejde, og at kommunen står for udførelsen af arbejdet,
- kommunen har pålagt et administrationsgebyr på 9%,
- kommunen har partshørt grundejerne ved brev af 7. april 2010,
- vejlaugget ved brev af 2. maj 2010 har fremsat bemærkninger til kommunens varslede afgørelse, og herved har oplyst, at en forsvarlig stand af vejen kan sikres med betydelig færre midler end det fremgår af kommunens overslag,
- vejlauggets bemærkninger er besvaret af kommunen ved brev af 8. juni 2010,
- kommunen to gange tidligere har varslet, at kommunen agtede at træffe afgørelse om, at vejen skulle istandsættes, men har valgt at efterkomme grundejernes ønsker om ikke at træffe afgørelse. Kommunen har dog vurderet, at vejen nu er i en sådan stand, at det ikke længere er forsvarligt at udskyde istandsættelsen.

Hvad kan Vejdirektoratet tage stilling til

Vi kan tage stilling til, om kommunen har truffet en lovlig afgørelse (retlige spørgsmål) efter vejlovgivningen⁶, her privatvejsloven. Men vi kan ikke tage stilling til kommunens vurderinger (skøn) inden for lovens rammer. Det følger af privatvejslovens § 7, stk. 1.

Det betyder, at vi kan vurdere, om kommunen i forbindelse med en sådan afgørelse har fulgt vejlovgivningen og almindelige forvaltningsretlige regler. Men vi kan ikke tage stilling til, om kommunens afgørelse er rimelig eller hensigtsmæssig.

Vi kan heller ikke tage stilling til, om kommunen har iagttaget god forvaltningsskik. God forvaltningsskik omfatter blandt andet, hvordan kommunen tilrettelægger et sagsforløb, herunder sagsbehandlingstiden, og hvordan kommunen besvarer borgernes henvendelser.

Reglerne om istandsættelse ved samlet arbejde

Vedligeholdelse og istandsættelse

Det er ejerne af de ejendomme, der grænser til en privat fællesvej, som skal holde vejen i en god og forsvarlig stand i forhold til færdselens art og omfang, jf. privatvejslovens § 57, stk. 1.

Kommunen bestemmer, hvordan private fællesveje med tilhørende afløb skal vedligeholdes. Kommunen kan også bestemme, at en sådan vej skal istandsættes, så der sker en forbedring af vejen. Kommunen bestemmer, hvornår arbejdet skal være afsluttet, og om det skal udføres som et samlet arbejde under kommunens kontrol, *eller* om de enkelte grundejere skal udføre en bestemt del af arbejdet, jf. lovens § 57, stk. 2.

Udgiftsfordelingen til et samlet arbejde

I forbindelse med istandsættelse af en privat fællesvej som et samlet arbejde skal kommunen fordele udgifterne efter reglerne i vejbidragslovens⁷ §§ 11-12. Udgifterne fordeles blandt

⁶ Vejloven, privatvejsloven, vejbidragsloven og vintervedligeholdelsesloven

⁷ Lov om grundejerbidrag til offentlige veje, jf. lovbekendtgørelse nr. 1104 af 16. september 2010



ejerne af de ejendomme, som grænser til vejen og har vejret til vejen. Det fremgår af privatvejslovens § 62, stk. 1.

Kommunen skal fordele vejbidraget mellem grundejerne på grundlag af;

- 1) ejendommens facade mod vejen,
- 2) størrelsen af ejendommens arealer, og
- 3) måden, hvorpå ejendommen benyttes eller forventes at blive benyttet, *eller* ejendomsværdien, jf. vejbidragslovens § 11, stk. 1. Hvis en ejendom ikke er ansat til ejendomsværdi, skal benyttelsesmåden anvendes.

Det første kriterium, facadelængden, skal indgå i fordelingen med en faktor på mindst 10%, mens de to øvrige kriterier hver skal indgå med en faktor på mindst 25%. Fordelingen af de resterende 40% mellem de ovennævnte, lovbundne kriterier afhænger af kommunens skøn, jf. vejbidragslovens § 11, stk. 2.

Ejere af ejendomme, der grænser til anden vej end de veje, der er omfattet af kendelsen, har krav på et passende reduceret bidrag. Dette gælder dog ikke, hvis ejeren er fritaget for at skulle bidrage til den anden vej efter bestemmelsen i vejbidragslovens § 6, stk. 1. Dette fremgår af vejbidragslovens § 11, stk. 5.

Inddragelse af andre end de vejberettigede, hvis ejendomme grænser til vejen

Kommunen kan bestemme, at andre (vejberettigede) brugere af en privat fællesvej end ejerne af de ejendomme, der grænser til vejen, skal deltage i udgifterne ved vedligeholdelsen eller istandsættelsen, hvis kommunen vurderer, at deres benyttelse af vejen i særlig grad medfører slid på vejen. Dette gælder også for benyttelse af midlertidig karakter. Dette fremgår af privatvejslovens § 58, stk. 1.

Bestemmelsen forudsætter endvidere, at kommunen kan fastslå, at den ”anden brugers” benyttelse af vejen, har medført et særligt slid på denne.

Hvis kommunen efter § 44 afslår en ansøgning fra ejerne af de tilgrænsende ejendomme om indførelse eller opretholdelse af forbud mod gennemkørende færdsel på en privat fællesvej, og denne færdsel i særlig grad medfører slid på vejen, afholder kommunen, jf. lovens § 58, stk. 2, en dertil svarende del af udgifterne ved vejens vedligeholdelse og istandsættelse.

En anvendelse af privatvejslovens § 58, stk. 1 og 2, forudsætter for det første, at et konkret og aktuelt istandsættelses- eller vedligeholdelsesarbejde på en privat fællesvej efter kommunens bestemmelse, jf. § 57, stk. 2, skal udføres som et samlet arbejde under kommunens kontrol.

Med udtrykket ”slid” i privatvejslovens § 58, stk. 1 og 2, forstås som udgangspunkt slid fra trafik af en anden karakter, end den, de forpligtede grundejere selv udøver. Fx tung erhvervstrafik på villaveje eller sommerhusveje, jf. pkt. 45 i cirkulæret til privatvejsloven⁸.

⁸ Ministeriet for offentlige arbejders - nu Transportministeriets - cirkulære nr. 134 af 6. december 1985 om lov om private fællesveje



Det betyder, at det både skal kunne konstateres, at der er udøvet trafik af en anden karakter, end den de forpligtede selv⁹ udøver, og at en del af sliddet på vejen skal kunne henføres til at stamme fra denne færdsel.

Det er kommunen, der vurderer, om der foreligger et ”særligt slid”, og i givet fald størrelsen af den ”dertil svarende del af udgifterne”. Og det skøn kan Vejdirektoratet ikke tage stilling til, jf. privatvejslovens § 7, stk. 1.

Vores vurdering

Udgiftsfordelingen

Vi kan konstatere, at I har fordelt udgifterne mellem ejere af ejendomme, der grænser til den omhandlede vejstrækning, og som har vejret til denne vejstrækning.

Udgifterne er fordelt med 50% på ejendommens facadelængde, 25% på ejendommens areal og 25% på ejendomsværdien.

Vi kan således konstatere, at jeres skønsmæssige fordeling af udgifterne er i overensstemmelse med de rammer, som er opstillet i vejbidragslovens § 11, stk. 2.

Det fremgår desuden, at I har reduceret bidraget til ejendomme, der også grænser til anden vej, jf. § 11, stk. 5.

Beskrivelse af arbejdet og overslag over udgifterne

En afgørelse, der meddeles skriftligt, skal være begrundet. Kun i tilfælde hvor parten fuldt ud får medhold, er der ikke krav om, at afgørelsen skal begrundes. Dette fremgår af forvaltningslovens¹⁰ § 22.

En begrundelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter. I de tilfælde, hvor afgørelsen er truffet på baggrund af et skøn, skal begrundelsen indeholde en beskrivelse af de hovedhensyn, som er lagt til grund for afgørelsen. Derudover skal den indeholde en kort beskrivelse af de faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen. Det fremgår af forvaltningslovens § 24, stk. 1 og 2.

Begrundelsen skal således fremstå som en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det indhold, den har, herunder en stillingtagen til den pågældende borgers relevante indsigelser.

Kommunen skal derfor i sin afgørelse beskrive, på hvilken måde vejen skal istandsættes for at den bliver i god og forsvarlig stand.

⁹ Herunder trafik med lovligt ærinde hos en forpligtet grundejer

¹⁰ Lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007



Kommunen har ikke pligt til i afgørelsen at give et præcist overslag over, hvor store udgifterne til istandsættelsen vil blive. Kommunen har alene pligt til at fordele udgifterne efter ovennævnte regler i vejbidragsloven, så hver grundejer ved, hvor stor andel vedkommende skal betale af det endelige beløb.

Vi kan konstatere, at I såvel i partshøringen af 7. april 2010 som i afgørelsen af 11. juni 2010 har beskrevet, at I har fundet krakeleringer, afskalninger og slaghuller på vejen i et sådant omfang, at slaghullerne skal lappes, og der skal udlægges ny belægning i pulverasfalt (PA) på hele kørebanen. I øvrigt skal der ske brøndregulering samt hævning af kantsten og som følge heraf fortovsregulering i nødvendigt omfang.

Vi mener, at jeres beskrivelse af arbejdets omfang er tilstrækkeligt til, at parterne i sagen kan forholde sig til de faktiske forhold, og afgørelsen er derfor tilstrækkeligt begrundet.

Proportionalitetsprincippet og udvalgsbeslutningen om 6 måneders frist

Beslutningen fra Teknik- og Miljøudvalget er, at grundejerne på de private fællesveje fra efteråret 2010 skal have en partshøringsfrist på 6 måneder.

Vi kan således konstatere, at forvaltningens afgørelse af 11. juni 2010 ikke er i strid med udvalgets beslutning.

Vi kan som sagt ikke tage stilling til, om kommunen har iagttaget god forvaltningsskik og har derfor ikke bemærkninger til forvaltningens beslutning.

Proportionalitetsprincippet indebærer, at kommunen ved et valg mellem flere mulige udformninger af en afgørelses indhold er forpligtet til ikke at gå videre med hensyn til at påføre borgerne byrder end formålet tilsiger. Indgrebet skal således stå i rimeligt forhold til målet, og betyder at myndigheden skal prøve med det gode først. Princippet regulerer navnlig valget og udformningen af retsfølgen.¹¹

Vi kan konstatere, at kommunen har vurderet, at der er et behov for at istandsætte den private fællesvej på en større strækning, hvorfor kommunen finder det hensigtsmæssigt, at det sker som et samlet arbejde udført af kommunen. Dette sker på baggrund af en vurdering af vejens stand, hvilket er et skøn vi ikke kan tage stilling til, jf. ovenfor om vores kompetence.

Vi kan imidlertid også konstatere, at kommunen tidligere to gange har varslet at ville træffe afgørelse om vejens istandsættelse, men har afstået derfra pga. vejlaugets indsigelser. Vi mener derfor ikke, at det er i strid med proportionalitetsprincippet, at kommunen nu kræver

¹¹ Domme og Ombudsmandsudtalelser til forvaltningsret, Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1. udg. 2006, p. 473



vejen istandsat efter i flere år at have givet vejlauget mulighed for selv at udføre vedligeholdelse og istandsættelse af vejen.

Vi bemærker i den forbindelse, at Teknik- og Miljøforvaltningen i sin indstilling til udvalget selv har været opmærksom på, at i sager hvor kommunen træffer afgørelse inden efteråret 2010, kan forvaltningen dispensere fra fristen efter en konkret, faglig vurdering af kommunens pligt til at sikre, at den enkelte private fællesvej er i en stand, der overholder lovens krav.

Ansøgning om tilladelse til at afspærre og særligt slid på vejen

Vi må lægge til grund, at vejlauget gennem en årrække - og i hvert fald forud for afgørelsen - har forsøgt enten at få tilladelse til at afspærre¹² B K vej for gennemkørende trafik, jf. privatvejslovens § 44, stk. 3, eller at få kommunen til at deltage i udgifterne til vejens vedligeholdelse, jf. privatvejslovens § 58, stk. 2.

I har i brev af 28. juli 2010 til Vejdirektoratet oplyst, at I ikke har meddelt afslag på ansøgning om afspærring af vejen, og at I er i gang med at vurdere spørgsmålet om afspærring. Der pågår således drøftelser mellem kommunen, politiet og grundejerne.

I brevet har I også oplyst, at I har afvist at betale en del af udgifterne til istandsættelsen af vejen, jf. privatvejslovens § 58, stk. 2. I har begrundet afslaget med, at der ikke er truffet afgørelse i spørgsmålet om afspærring af B K vej.

Ifølge dansk forvaltningsret skal en sag oplyses og undersøges af den kompetente forvaltning så langt, som det er nødvendigt i det enkelte tilfælde for at træffe en forsvarlig og lovlig afgørelse.

Det er et helt grundlæggende princip i dansk forvaltningsret, at det påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, at fremskaffe de fornødne oplysninger om den foreliggende sag eller at foranledige, at private, navnlig parterne, yder medvirken til sagens oplysning, således at der kan træffes den materielt rigtige afgørelse.¹³

Det er på den baggrund vores opfattelse, at I som vejmyndighed skal tage stilling til spørgsmålet om afspærring og særligt slid, før eller samtidig med, at I træffer afgørelse om fordelingen af udgifterne til vejens istandsættelse. Det er således en forudsætning for, at I kan nå frem til den korrekte fordeling af udgifterne. Og dermed et krav som følger af det almindelige undersøgelsesprincip.

¹² En sådan afspærring kan enten være fysisk - fx med en bom - eller ved skiltning

¹³ Jf. pkt. 199 i Justitsministeriets vejledning fra 1985 til forvaltningsloven



Konklusion

Udgiftsfordelingen i jeres afgørelse af 11. juni 2010 er ikke lovlig på grund af manglende undersøgelse og manglende stillingtagen til, om kommunen skal afholde en forholdsmæssig del af istandsættelsesudgifterne efter bestemmelsen i privatvejslovens § 58, stk. 2, herunder om vejen kan tillades afspærret efter lovens § 44, stk. 3.

Vi beder jer derfor om at genoptage sagen med henblik på følgende:

- At træffe en afgørelse efter privatvejslovens § 44, stk. 1, jf. stk. 3, for så vidt dette ikke allerede er sket under klagesagens behandling.
- Hvis I meddeler afslag på en afspærring for gennemgående, evt. kun tung trafik, bedes I tages stilling til, om kommunen skal bidrage til udgifterne efter reglen i privatvejslovens § 58, stk. 2.
- Hvis I ikke mener, at der er grundlag for at lade kommunen bidrage til udgifterne, skal vi bede jer være opmærksomme på bestemmelsen i forvaltningslovens § 24 om kravene til begrundelsen for en afgørelse og oplyse de faktiske forhold, som ligger til grund for jeres vurdering.

