

Lovligheden af ændring af ordning om renholdelse og vintervedligeholdelse

Vejdirektoratet har behandlet klage af 16. marts 2011 fra A over K Kommunes afgørelse af 10. marts 2011 om ændringer i eksisterende ordning med renholdelse og vintervedligeholdelse af fortovet ud for hans ejendom S-gade 22. Ved afgørelsen besluttede kommunen pr. 1. april 2011, at ordningen ikke længere skal omfatte snerydning, saltning og ukrudtsbekæmpelse. Samtidig indførte kommunen en ny metode for beregning af afgiften til den enkelte grundejer. Afgiften blev tidligere udregnet på baggrund af ejendommens facademeter mod arealet omfattet af ordningen og vil fremover blive beregnet efter antal opmålte kvadratmeter fortov.

Vejdirektoratets afgørelse

Kommunens afgørelse om at ændre den eksisterende ordning med renholdelse og vintervedligeholdelse af fortovet ud for ejendommen S-gade 22 er ulovlig.

Vi henviser til begrundelsen nedenfor.

Klagers argumenter

A mener ikke, at kommunen tilstrækkeligt har begrundet, hvorfor den ikke længere vil lade vintervedligeholdelse indgå som en del af ordningen.

Han mener heller ikke, at kommunen har forholdt sig til hans indsigelser afgivet ved partshøringssvar af 21. februar 2011. I partshøringssvaret har han anført, at han ikke har mulighed for at vurdere lovligheden af kommunens ændringer, fordi han på internettet ikke kan finde oplysninger om den gældende ordning, og fordi kommunen sidste år oplyste, at den ikke havde pligt til at renholde og vintervedligeholde på S-gade.

Han mener heller ikke, at kommunen har redegjort for de kriterier, som kommunen har anvendt for at fastlægge den nye opdeling i A- og B-gader.

Han savner desuden henvisning til det regulativ eller de regler, som betyder, at det fremover er ham, der skal udføre vintervedligeholdelsen på fortovet ud for hans ejendom på S-gade.

Han har ved sin tidligere klage af 8. december 2010 til Vejdirektoratet¹ oplyst, at kommunen for mere end 10 år siden overtog renholdelsen af fortovet. Han klagede da til Transportministeriet, som gav ham medhold i, at kommunen ved at påtage sig renholdelsen også påtog sig ansvaret for snerydning og glatførebekæmpelse. Han har imidlertid ikke længere ministeriets afgørelse, og en henvendelse til Transportministeriet i foråret 2010 har ikke givet resultat. Han mener dog ikke, at reglerne er ændret, hvorfor kommunen fortsat ikke kan begrænse ordningen til alene at omhandle renholdelse.

Baggrund

- S-gade er en kommunevej i by, og ejendommen S-gade 22 grænser matrikulært til vejen.
- Kommunen har dokumenteret, at Borgerrepræsentationen ved beslutning af 17. september 1970 har pålagt grundejerne pligten til at renholde og vintervedligeholde fortovene ud for deres ejendomme. Det skete med hjemmel i

¹ Kommunen valgte på baggrund af hans første klage af egen drift at genoptage sagen til fornyet behandling.

vintervedligeholdelseslovens § 5 for offentlige veje i by og § 7 for private fællesveje i by. Beslutningen var ikke geografisk begrænset og derfor gældende for alle gader og veje i bymæssige områder af København, herunder S-gade.

- Kommunen har ikke længere mulighed for at dokumentere, at den har forhandlet med politiet forud for beslutningen af 17. september 1970, og at den efterfølgende har offentliggjort beslutningen i lokalblade. Den mener dog, at de berørte parter, herunder A, har været vidende om pligten til at renholde og vintervedligeholde, og om at kommunen har overtaget udførelsen af opgaverne efter lovens § 10. I øvrigt har vi fra en anden klagesag² dokumentation for, at politiet og kommunen har drøftet nye normer for vintertjeneste på et møde den 12. februar 2001, og at politiet den 1. februar 2001 modtog et sæt retningslinjer for udførelse af vintertjeneste. Politiet havde ingen indvendinger.³ Og kommunen har desuden i lokalbladet S-avisen, region 04,⁴ 16. februar 2003 offentliggjort sin beslutning om at pålægge grundejerne renholdelsespligten efter vintervedligeholdelses- og renholdelseslovens § 5.⁵
- Kommunen har ved afgørelse af 27. juni 1995 pr. 1. august 1995 overtaget grundejernes pligt til at renholde efter lovens § 10. Det er uklart om kommunen med afgørelsen også har overtaget vintervedligeholdelsen.
- Kommunen traf første gang afgørelse om ændring i den eksisterende ordning 24. november 2010, men tilbagekaldte afgørelsen den 14. januar 2011 i forbindelse med klage til Vejdirektoratet, idet der forelå en partshøringsmangel.
- Kommunen har ved sin nye afgørelse af 10. marts 2011 besluttet, at den af administrative og praktiske årsager ikke vil udføre vintervedligeholdelse og ukrudtsbekæmpelse. Kommunen vil fortsat renholde. Samtidig har kommunen foretaget en opmåling af det omfattede areal, fordi prisen fremover ikke længere udregnes efter facademeter, men derimod efter kvadratmeter fortov. Endelig har kommunen inddelt gaderne i A- og B-gader med hver sin pris, hvor A-gader har mange besøgende mens B-gader ikke kræver så meget renholdelse og derfor er billigere. Yderligere fremgår det af et kort på kommunens hjemmeside, at A-gader er strøggader og gader med meget handelsliv, mens B-gader har lidt eller intet handelsliv, og gader der er mindre befærdede. S-gade er en A-gade. Det betyder dog alligevel, at ordningen for ejendommen S-gade bliver billigere end tidligere.
- Kommunen har ved brev af 3. februar 2011 partshørt A over ændringerne i ordningen, herunder at kommunen ikke fremover udfører snerydning, saltning og ukrudtsbekæmpelse, at arealet klassificeres som A-gade, at opmålingsmetoden ændres, og at der er opmålt 10 m² á 134,29 kr./år ud for hans ejendom.
- Kommunen har ved en fejl ikke forud for afgørelsen besvaret A's indsigelser afgivet ved brev af 21. februar 2011. Da kommunen opdagede, at han havde afgivet høringssvar henvendte den sig 31. marts 2011 til ham telefonisk, men valgte ikke at foretage sig yderligere, fordi han havde klaget til Vejdirektoratet.

² Vores sag 08/11558

³ Dokumenteret for Vejdirektoratet ved kommunens e-mails af 12. og 24. marts 2010 på sagen 08/11558.

⁴ Dokumenteret for Vejdirektoratet ved kommunens e-mail af 15. juli 2009.

⁵ Dokumenteret for Vejdirektoratet ved kommunens breve af 18. maj og 15. juli 2009.



Hvad kan vi tage stilling til

Vi kan tage stilling til, om en afgørelse, som kommunen har truffet efter vintervedligeholdelses- og renholdelsesloven⁶ er lovlig (retlige spørgsmål). Men vi kan ikke tage stilling til kommunens skøn (vurderinger) inden for lovens rammer. Det følger af vintervedligeholdelses- og renholdelseslovens § 19, jf. vejlovens⁷ § 4, 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.

Vi kan ikke tage stilling til kommunens oplysninger fra 2010 om, at den ikke skulle have pligt til at renholde og vintervedligeholde på S-gade eller til de internetlinks kommunen måtte have sendt til dig som dokumentation for ordningens omfang og eksistens, da dette hører under begrebet god forvaltningsskik.

Reglerne om renholdelse af fortove

Kommunen (vejbestyrelsen⁸) kan efter forhandling med politiet bestemme, at ejere af ejendomme i byer, der grænser til en offentlig vej, skal rydde fortov ud for ejendommene for sne, træffe foranstaltninger mod glat føre og renholde fortov. Det fremgår af vintervedligeholdelses- og renholdelseslovens § 5, stk. 1.

Kommunen kan bestemme, at den selv udfører en eller flere af disse opgaver for ejernes regning. Fordelingen af udgifterne mellem ejerne fastsættes af kommunen, jf. vintervedligeholdelses- og renholdelseslovens § 10.

Vores vurdering

Beslutningsgrundlaget og -proceduren

Forudsætningen for, at kommunen efter vintervedligeholdelseslovens § 10 kan overtage pålagte renholdelses- og vintervedligeholdelsesopgaver på en offentlig vej for grundejerens regning, er, at kommunen har truffet en beslutning efter vintervedligeholdelseslovens § 5, der pålægger grundejeren, som ejer af en ejendom der grænser til vejen, at vintervedligeholde og renholde fortov og stiarealer langs med sin ejendom.

Vi kan konstatere, at kommunen har dokumenteret i lokalblad⁹ at have offentliggjort et dokument benævnt "Bekendtgørelse om snerydning, glatførebekæmpelse og renholdelse af gader, veje og pladser i K Kommune", som efter sin ordlyd pålægger ejerne af ejendomme, der grænser til offentlige veje at renholde fortovet ud for ejendommene, jf. lovens § 5, stk. 1.

⁶ Lov om vintervedligeholdelse og renholdelse af veje, jf. lovbekendtgørelse nr. 1103 af 16. september 2010

⁷ Lov om offentlige veje, jf. lovbekendtgørelse nr. 893 af 9. september 2009

⁸ Jf. vintervedligeholdelseslovens § 1, stk. 3, jf. vejlovens § 2, stk. 5 og 6

⁹ S-avisen, region 04, 16. februar 2003



Kommunen har også dokumenteret, at Borgerrepræsentationen i 1970 har truffet den beslutning efter lovens § 5, stk. 1, der omtales i det offentliggjorte dokument.

Kommunen har ikke dokumenteret, at den forud for beslutningen efter § 5, stk. 1, har forhandlet med politiet. Vi mener dog ikke, at vi kan stille krav om dokumentation for en forudgående forhandling af en beslutning helt tilbage fra 1970, som politiet i øvrigt har været enige i siden 12. februar 2001.

Vi kan derfor på det nuværende grundlag lægge til grund, at kommunen ved gyldig beslutning har pålagt grundejerne pligten til at renholde fortovene, jf. lovens § 5, stk. 1. Og vi kan i øvrigt konstatere, at kommunen har udfærdiget et regelsæt (regulativ) for bl.a. snerydning, som skal anvendes når kommunen ikke længere har påtaget sig at udføre vintervedligeholdelsen.

Vi kan desuden lægge til grund, at kommunen ved afgørelse af 27. juni 1995 pr. 1. august 1995 har overtaget grundejernes pligt til at renholde fortovene, jf. lovens § 10.

Kan en vintervedligeholdelses- og renholdelsesordnings omfang ændres

Uanset om kommunen tidligere ved sin afgørelse af 27. juni 1995 har overtaget såvel renholdelsen som vintervedligeholdelsen eller alene renholdelsen, kan vi konstatere, at kommunen med sin nye afgørelse af 10. marts 2011 til A har besluttet, at ordningen fremover alene skal omfatte renholdelse af fortovet ud for hans ejendom S-gade 22.

Vi mener, at en kommune med hjemmel i vintervedligeholdelses- og renholdelseslovens § 10 kan overtage udførelsen af en eller flere af opgaverne med at renholde og vintervedligeholde. Det betyder også, at kommunen efter samme bestemmelse kan beslutte at begrænse typen af opgaver den udfører for grundejerne.

Hvilke konkrete opgaver en sådan ordning skal omfatte¹⁰, kan vi ikke tage stilling til, da det hører under kommunens skøn.

Begrundelsen og de lovlige hensyn efter vejlovgivningen

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 forvaltningslovens¹¹ § 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.

¹⁰ Fx om ordningen både skal omfatte renholdelse og vintervedligeholdelse

¹¹ Lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007



Det fremgår af kommunens partshøring af 3. februar 2011, at begrundelsen for ikke længere at lade ordningen omfatte vintervedligeholdelse er, at kommunens renhold af fortovene med beslutningen skal gøres ensartet og dermed lettere og billigere at administrere.

I vejlovgivningen er de lovlige hensyn som myndigheden må lægge vægt på, når den skal træffe afgørelse, almene, offentligretlige hensyn, først og fremmest af færdselsmæssig (trafikal) og vejteknisk art.

Andre almene, offentligretlige hensyn kan myndigheden dog også lægge vægt på ved siden af de færdselsmæssige og vejtekniske hensyn. Men kun hvis myndigheden samtidig inddrager færdselsmæssige eller vejtekniske hensyn.

Det er dermed ikke lovligt alene at varetage økonomiske og administrative hensyn.

Vi kan af begrundelsen konstatere, at vintervedligeholdelse er undtaget fra ordningen af økonomiske og administrative årsager. Da I ikke har anført saglige hensyn af vejteknisk eller færdselsmæssig karakter, er jeres afgørelse ulovligt begrundet.

Vi beder jer derfor om at tilbagekalde afgørelsen.

Partshøring over kriterierne for om en gade er A- eller B-gade

Kommunen har oplyst, at A-gader er strøggader og gader med meget handelsliv, hvilket betyder at de har mange besøgende. B-gader har derimod lidt eller intet handelsliv og er mindre befærdede, hvorfor de ikke kræver så meget renholdelse.

Vi mener, at kriterierne for inddeling i A- og B-gader sammenholdt med de kriterier, som fremgår af kortet offentliggjort på kommunens hjemmeside, der præciserer kriterierne er tilstrækkeligt præcise til, at kommunen kan administrere sagligt og ensartet efter dem.

Kommunen har imidlertid ikke partshørt over oplysningerne på hjemmesiden.

Hvis en part i en sag ikke kan antages at være bekendt med, at kommunen er i besiddelse af bestemte oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, må kommunen ikke træffe afgørelse, før den har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at udtale sig. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Det fremgår af forvaltningslovens § 19, stk. 1.

Forvaltningslovens regler om partshøring har karakter af garantiforskrifter, der skal sikre, at en forvaltningsmyndighed træffer en lovlig og rigtig afgørelse. De skal også tjene det retssikkerhedsmæssige hensyn, at ingen bliver pålagt nye byrder, uden at være hørt forinden. Manglende partshøring vil derfor som udgangspunkt medføre, at afgørelsen bliver ugyldig.

Da vi ikke kan udelukke, at den manglende partshøring over det præcise grundlag for inddelingen af gaderne i kategori A eller B kan have haft betydning for afgørelsens indhold, må vi også af denne grund tilsidesætte afgørelsen som ulovlig.



Vi har i den forbindelse lagt vægt på, at de præciserede kriterier på hjemmesiden har været med til at give parterne grundlag for at vurdere, om deres gade var klassificeret i rette kategori.

Besvarelse af indsigelser

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

Kommunen har ved en fejl ikke besvaret A's relevante indsigelser. Vi beder jer derfor besvare indsigelserne i forbindelse med en eventuel genoptagelse af jeres sag.

Konklusion

Kommunens afgørelse er af ovennævnte årsager ulovlig. Vi beder jer derfor om at tilbagekalde afgørelsen.

Vi foretager os herefter ikke mere i sagen.

