



# HØJESTERETS DOM

afsagt tirsdag den 27. april 2021

---

Sag BS-30298/2020-HJR  
(1. afdeling)

Frederiksberg Kommune  
(advokat René Offersen)

mod

Vejdirektoratet  
(advokat Sarah Jano)

Biintervenient til støtte for Frederiksberg Kommune:  
KL  
(advokat Erik Wendelboe Christiansen)

I tidligere instans er afsagt dom af Østre Landsrets 22. afdeling den 3. juli 2020 (BS-9891/2019-OLR).

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Vibeke Rønne, Henrik Waaben, Lars Hjortnæs, Anne Louise Bormann og Jørgen Steen Sørensen.

## **Påstande mv.**

Appellanten, Frederiksberg Kommune, har nedlagt følgende påstande:

1. Vejdirektoratets afgørelse af 9. maj 2018 vedrørende Reconor A/S' klage over Frederiksberg Kommunes unkladelse af at genoptage sag om opkrævning af betaling (18/02191-4) ophæves.

2. Vejdirektoratets afgørelse af 9. maj 2018 vedrørende Balco Kontech A/S' klage over Frederiksberg Kommunes undladelse af at genoptage sag om opkrævning af betaling (18/00891-13) ophæves, og sagen hjemvises til fortsat behandling af Vejdirektoratet.

Der er i påstand 2 nedlagt påstand om hjemvisning med henblik på fornyet behandling af spørgsmålet om, for hvilken periode Balco Kontech skal opkræves betaling.

Indstævnte, Vejdirektoratet, har påstået stadfæstelse.

### **Supplerende sagsfremstilling**

I en udtalelse af 9. februar 2018 fra Frederiksberg Kommune til Vejdirektoratet vedrørende Balco Kontechs klage over kommunens opkrævning af betaling anføres bl.a.:

*"Indledningsvist bemærkes det, at den pågældende råden er sket i forbindelse med et konkret byggeri, hvor den udførende entreprenør har opsat mandskabsskur og materielcontainer på kommunens vejareal til dennes udførelse af en opgave."*

I en udtalelse af 26. februar 2018 fra Frederiksberg Kommune til Vejdirektoratet vedrørende Reconors klage over kommunens opkrævning af betaling anføres bl.a.:

*"Indledningsvist bemærkes det, at der i alle de pågældende sager er ansøgt om råden over vej i forbindelse med, at [Reconor] har opstillet containere for forskellige firmaer. Frederiksberg Kommune har i samtlige sager opkrævet gebyr for rådighedsperioden med hjemmel i vejlovens § 80, stk. 2, da det i alle sager konkret er vurderet, at der er tale om erhvervsmæssige aftaler indgået imellem [Reconor] og andre firmaer."*

I Vejdirektoratets afgørelse af 9. maj 2018 vedrørende Reconor anføres bl.a.:

*"Hvilke regler gælder?"*

Det kræver kommunens tilladelse at anbringe materiel, løsøregerstande og lignende varigt eller midlertidigt på kommuneveje. Det følger af vejlovens § 80, stk. 1, nr. 1.

Bestemmelsen er udtryk for en anerkendelse af vejmyndighedens ejendomsret til vejarealet. Den skal først og fremmest sikre, at vejarealet kan anvendes til trafikale og andre alment anerkendte formål.

Vejmyndigheden kan opkræve betaling for brug af vejarealet, jf. stk. 1, når udnyttelsen sker i et forretningsmæssigt øjemed. Dette fremgår af vejlovens § 80, stk. 2.

Som det fremgår af de særlige bemærkninger til § 80, stk. 2, er der med denne bestemmelse indført en udtrykkelig hjemmel til at opkræve betaling for brug af vejarealet, når det sker i et forretningsmæssigt øjemed. Bestemmelsen lovfæster derved administrativ praksis.

Denne administrative praksis bygger på, at opkrævning af betaling for kommerciel særråden over offentlige vejarealer har den nødvendige hjemmel i vejmyndighedens dispositionsret over vejarealerne.

I de særlige bemærkninger til § 80, stk. 2, fastslås det, at det er vejmyndigheden, der skønner, hvor meget der i det konkrete tilfælde skal opkræves som betaling for råden over vejarealet. Vejmyndigheden skal dog tilstræbe, at betalingen modsvarer vejmyndighedens direkte eller indirekte faktiske udgifter i forbindelse med den forretningsmæssige, ikke-trafikale råden over vejarealet.

Selvom det af de særlige bemærkninger fremgår, at bestemmelsen i § 80, stk. 2, er en lovfæstelse af administrativ praksis, kan Vejdirektoratet konstatere, at bestemmelsen rent sprogligt strammer op på den administrative praksis og præciserer, hvad der er lovlig praksis.

Betalingskravet kan således *kun* stilles ved ansøgninger om forretningsmæssig udnyttelse af vejarealet – ikke ved enhver form for ikke-trafikale udnyttelse af vejarealet.

...

At betaling kan opkræves ved brug af vejarealet, når det sker i et forretningsmæssigt øjemed betyder blandt andet, at der ikke kan opkræves betaling for brug af vejarealet til placering af containere eller stilladser i forbindelse med bygningsvedligeholdelse og -renovering, da dette ikke sker i et forretningsmæssigt øjemed. Dette fremgår af vejledningen til vejloven.

...

*Forretningsmæssigt øjemed?*

...

Det er Vejdirektoratets vurdering, at facadeejereren ikke har et forretningsmæssigt øjemed ved anbringelse af container med henblik på fjernelse af byggeaffald fra renoveringen af facadeejerens ejendom.

Det er endvidere Vejdirektoratets vurdering, at såfremt ansøgningen indgives af facadeejereren, af dennes fuldmægtig eller af den virksomhed, som har indgået aftale med facadeejereren om at renovere ejendommen, er der ikke et forretningsmæssigt øjemed, fordi facadeejereren ikke får renoveret sin ejendom af forretningsmæssige hensyn.

Kommunens argument om, at et forretningsmæssigt øjemed skulle opstå, blot fordi ansøgningen indgives af containerfirmaet, som indgår aftale med den virksomhed, der har indgået aftale med facadeejereren om at renovere ejendommen, finder Vejdirektoratet ikke holdbart. Vi mener ikke, at det grundlæggende ændrer på forholdets ikke-forretningsmæssige øjemed, hvem der tilfældigvis indgiver ansøgning om tilladelse til at opstille container med henblik på at fjerne byggeaffald fra renoveringen af facadeejerens ejendom.

En forskellig behandling af sagen alt efter om ansøgningen indgives af containerselskabet, facadeejereren eller den udførende entreprenør synes efter Vejdirektoratets opfattelse hverken logisk eller saglig. I alle tilfælde er formålet med placeringen af containeren det samme, nemlig at fjerne byggeaffaldet fra den ikke-forretningsmæssige renovering af ejendommen.

På den baggrund er det Vejdirektoratets vurdering, at der ikke er tale om forretningsmæssigt øjemed uanset hvem, der indgiver ansøgningen om tilladelse til at opstille container på offentligt vejareal, når formålet er at fjerne byggeaffald fra renoveringen af facadeejerens ejendom.”

Tilsvarende fremgår af Vejdirektoratets afgørelse af 9. maj 2018 vedrørende Balco Kontech.

### **Anbringender**

Frederiksberg Kommune har supplerende anført navnlig, at vejlovens § 80, stk. 2, efter bestemmelsens forarbejder bygger på en sondring mellem trafikale og ikke-trafikale formål. Formål, der ikke er trafikale, er ifølge forarbejderne forretningsmæssige. Der kan derfor efter bestemmelsen opkræves betaling i alle tilfælde, hvor formålet med anbringelsen af det pågældende materiel ikke er trafikalt. Under alle omstændigheder er det i tilfælde som de foreliggende ikke fac-

deejernes formål med anvendelse af vejarealet, der er afgørende for, om der foreligger et forretningsmæssigt øjemed. Reconor og Balco Kontech anbragte det pågældende materiel som led i deres forretningsmæssige øjemed.

Vejdirektoratet har supplerende anført navnlig, at der ikke er grundlag for at forstå udtrykket "forretningsmæssigt øjemed" således, at det omfatter alle formål, som ikke er trafikale. En facadeejers ikke-trafikale udnyttelse af et vejareal er således ikke uden videre forretningsmæssig. Om der kan opkræves betaling, må bero på en selvstændig vurdering af, om anbringelsen af materiel sker i forretningsmæssigt øjemed. I de foreliggende sager anbragte Reconor og Balco Kontech materiellet som led i facadeejernes byggearbejde, der ikke var forretningsmæssigt, og det har heroverfor ikke betydning, at virksomhederne havde en økonomisk interesse i anbringelsen af materiellet.

## **Højesterets begrundelse og resultat**

### *Sagens baggrund og problemstilling*

Frederiksberg Kommune har i medfør af vejlovens § 80, stk. 1, tilladt Reconor A/S og Balco Kontech A/S på offentligt vejareal at anbringe bl.a. containere til brug for byggearbejde på ejendomme i kommunen. Kommunen har samtidig med henvisning til § 80, stk. 2, opkrævet virksomhederne betaling for brugen af arealet. Vejdirektoratet har den 9. maj 2018 ophævet kommunens afgørelser, idet der efter direktoratets opfattelse ikke i de foreliggende tilfælde er hjemmel til at opkræve betaling.

Sagen angår, om Vejdirektoratets afgørelser er gyldige.

### *Vejlovens § 80*

Efter vejlovens § 80, stk. 1, nr. 1, kan det offentlige vejareal med vejmyndighedens tilladelse anvendes til varig eller midlertidig anbringelse af nærmere angivet materiel, herunder bl.a. containere og skurvogne. Efter § 80, stk. 2, kan vejmyndigheden opkræve betaling for brug af arealet, når udnyttelse sker i et forretningsmæssigt øjemed.

Bestemmelsen i § 80, stk. 2, blev indsat i vejloven i 2014, jf. lov nr. 1520 af 27. december 2014 om offentlige veje m.v. Af forarbejderne (Folketingstidende 2014-15, 1. samling, tillæg A, lovforslag nr. L 20, s. 69) fremgår bl.a., at bestemmelsen indebærer udtrykkelig hjemmel for vejmyndigheden til at opkræve betaling for råden over vejarealet til andre formål end trafikale, og som eksempel nævnes opsætning af reklameskilte. Det fremgår også, at bestemmelsen lovfæster administrativ praksis, der som anført af landsretten ikke er nærmere beskrevet i lovforslaget. Videre fremgår det, at vejmyndigheden skal tilstræbe, at betalingen

modsvare de direkte og indirekte udgifter i forbindelse med den forretningsmæssige, ikke-trafikale råden over vejarealet.

Som anført af landsretten angiver forarbejderne ikke i øvrigt, hvad der skal forstås ved udtrykket "forretningsmæssigt øjemed", herunder om der i tilfælde som de foreliggende skal lægges vægt på øjemedet hos facadeejereren eller hos eventuelle entreprenører mv., der udfører arbejde for facadeejereren. Bestemmelsen angår imidlertid "brug" og "udnyttelse" af vejarealet og må ses i sammenhæng med bl.a. stk. 1, nr. 1, hvorefter tilladelse kræves til "anbringelse" på arealet. Højesteret finder herefter, at bestemmelsen mest nærliggende må forstås således, at det afgørende i de nævnte tilfælde er øjemedet hos den, der anbringer det pågældende materiel på arealet. Den omstændighed, at brugen af et areal sker til andre formål end trafikale, kan ikke i sig selv indebære, at øjemedet er forretningsmæssigt, og som anført af landsretten kan det ikke tillægges betydning, hvem der indgiver ansøgningen om tilladelse til anbringelse af materiel til kommunen.

#### *De konkrete sager*

I sagen vedrørende Reconor må det lægges til grund, at virksomheden som led i sin forretning har anbragt containere til brug for andre virksomheders udførelse af arbejde på ejendomme. I sagen vedrørende Balco Kontech må det lægges til grund, at virksomheden som led i sin forretning har anbragt containere, en skurvogn og en borerig til brug for virksomhedens egen udførelse af arbejde på en ejendom.

Under disse omstændigheder finder Højesteret, at virksomhedernes udnyttelse af de pågældende vejarealer ved anbringelse af materiel må anses for sket i forretningsmæssigt øjemed. Frederiksberg Kommune har som følge heraf været berettiget til i medfør af vejlovens § 80, stk. 2, at opkræve betaling for brug af arealerne, hvilket i øvrigt svarer til kommunens praksis forud for vejloven af 2014. Vejdirektoratets afgørelser af 9. maj 2018 skal derfor ophæves.

#### *Konklusion og sagsomkostninger*

Højesteret tager Frederiksberg Kommunes påstande til følge.

Sagsomkostninger for landsret og Højesteret er fastsat til dækning af advokatudgift med 100.000 kr. og af retsafgift med 8.600 kr., i alt 108.600 kr.

### **THI KENDES FOR RET:**

Vejdirektoratets afgørelse af 9. maj 2018 vedrørende Reconor A/S' klage over Frederiksberg Kommunes undladelse af at genoptage sag om opkrævning af betaling (18/02191-4) ophæves.

Vejdirektoratets afgørelse af 9. maj 2018 vedrørende Balco Kontech A/S' klage over Frederiksberg Kommunes undladelse af at genoptage sag om opkrævning af betaling (18/00891-13) ophæves, og sagen hjemvises til fortsat behandling af Vejdirektoratet.

I sagsomkostninger for landsret og Højesteret skal Vejdirektoratet betale 108.600 kr. til Frederiksberg Kommune.

Det idømte sagsomkostningsbeløb skal betales inden 14 dage efter denne højesteretsdoms afsigelse og forrentes efter rentelovens § 8 a.