



Udskrift af dombogen

DOM

Afsagt den 8. februar 2017 i sag nr. BS 3A-463/2016:

Roskilde Kommune
Rådhusbuen 1
4000 Roskilde
mod
Roskilde Dampradios Båndværksted
Møllehusvej 22
4000 Roskilde

Sagens baggrund og parternes påstande

Sagen angår spørgsmålet, om Roskilde Kommunes opsigelse af en låneaftale med Roskilde Dampradios Båndværksted om dennes vederlagsfri brug af lokaler i ejendommen Gartnergården er berettiget, eller om kommunens opsigelse - som sidestillet med en forvaltningsakt - er ugyldig på grund af et usagligt formål.

Sagsøgeren, Roskilde Kommune, har nedlagt følgende påstande:

Principal:

Roskilde Dampradios Båndværksted tilpligtes at fraflytte Roskilde Kommunes lokaler på Gartnergården beliggende Helligkorsvej 5, 4000 Roskilde, den 1. januar 2017 eller på et af retten fastsat tidspunkt, dog senest den 1. marts 2017.

Subsidiært:

Roskilde Dampradios Båndværksted tilpligtes at fraflytte Roskilde Kommunes lokaler på Gartnergården beliggende Helligkorsvej 5, 4000 Roskilde, den 1. april 2017.

Sagsøgte, Roskilde Dampradios Båndværksted, har påstået frifindelse.

Oplysningerne i sagen

Foreningen Roskilde Dampradios Båndværksted (herefter benævnt Dampradioen) blev stiftet i 1994 med det formål at drive radiovirksomhed.

Af § 2 i vedtægterne for Dampradioen fremgår det om formålet endvidere, at der skal ydes "særlig hjælp til synshandicappede, kørestolsbrugere samt andre fysiske svage grupper til at være en del af radioens virke."

Ved låneaf tale af 28. november 2011 mellem Dampradioen og Roskilde Kommune blev der indgået aftale om Dampradioens lån af kommunens lokaler på Gartnergården i Roskilde.

Af låneaftalens § 2 fremgår, at kommunen stiller lokalerne til rådighed uden vederlag, og at udlånet af lokalerne ikke omfattes af leje- eller erhvervslejeloven. Efter § 6 kan låneaftalen opsiges af begge parter med 12 måneders varsel, dog aftales en uopsigelighed for låntager efter § 5. Der er i sagen enighed om, at låneaftalen ikke medfør af § 5 er blevet uopsigelig.

Som led i låneaftalen skulle Dampradioen med virkning fra den 5. december 2011 fraflytte lokalerne på Kildegården, som Roskilde Kommune hidtil havde stillet til rådighed for Dampradioens aktiviteter.

Ejendommen Gartnergården er beliggende på en del af det område, der benævnes Kildegården.

Den 26. november 2014 besluttede byrådet i Roskilde Kommune, at der skulle etableres et kraftcenter for kultur-, idræts- og fritidslivet på Kildegården, og den 17. juni 2015 vedtog byrådet enstemmigt forvaltningens indstilling om principperne for en helhedsplan for Kildegården. Af indstillingen fremgår blandt andet følgende:

"Indstilling

Forvaltningen indstiller, at

1. principper for det videre arbejde med helhedsplan for Kildegården godkendes,
2. principper for aktørernes fordeling på områder godkendes, og
3. forvaltningen sonderer mulighederne for salg af Helligkorsvej 3 med henblik på anvende indtægten til at skabe funktionsopdelte bygninger og fleksible lokaler til områdets brugere i overensstemmelse med visionen for Kildegården.

...

Sagsfremstilling

Byrådet besluttede den 26. november 2014, ..., at der skal etableres et kraftcenter for kultur-, idræts- og fritidslivet på Kildegården. Der er siden formuleret en vision for området godkendt af Økonomiudvalget den 18. marts 2015, ...

Med afsæt i visionens vægtning af mangfoldighed, fællesskab og fleksibilitet fremlægger forvaltningen principper for en helhedsplan for Kildegården, som skal være rammesættende for det videre arbejde med helhedsplanen i forhold til:

- ...
- ...
- Det ny Idræts- og Bevægelsescenter
- ...

...

På baggrund af de foreslåede principper udarbejder forvaltningen et forslag til en helhedsplan i dialog med nuværende og kommende brugere af Kildegården. Herunder er der dialog med brugerne af Gartnergården med henblik på at finde alternative løsninger til deres aktiviteter.

De nye funktioner i området, som beskrives i principperne for helhedsplanen, kræver ændringer i kommuneplanens rammebestemmelser, hvorfor forvaltningen planlægger en indledende høring i efteråret 2015. I samme periode vil forvaltningen også fremlægge forslag til den endelige helhedsplan for Kildegården til politisk godkendelse."

Den 18. august 2015 blev der afholdt et møde mellem borgmester Joy Mogensén og Dampradioen vedrørende alternative placeringer for Dampradioens aktiviteter.

Kommunens Økonomiudvalg godkendte den 19. august 2015 forvaltningens indstilling om indledende offentlig høring af debatoplæg og principper for en helhedsplan for Kildegården i perioden fra den 31. august til den 20. september 2015. Af indstillingen fremgår blandt andet, at principperne for helhedsplanen lagde op til, at det planlagte idræts- og bevægelsescenter til springgymnastik og bordtennis skulle placeres på det areal, hvor Gartnergården lå. Der var endvidere afsat 50 mio. kr. i 2016-18 til etableringen af et springgymnastik- og bordtenniscenter.

Den 6. oktober 2015 godkendte kommunens Kultur- og Idrætsudvalg forvaltningens forslag til den fremtidige disponering af Kildegården. Af forvaltningens indstilling fremgår blandt andet:

"Princippet om den foreslåede placering af Idræts- og bevægelsescentret fastholdes, hvilket medfører at Gartnergården skal nedrives.

Projektet foreslås realiseret indenfor en økonomi, som tilvejebringes gennem salg af Helligkorsvej 3, salg af byggeretter langs Møllehusvej samt supplerende fondsstøtte."

Af Roskilde Kommunes budget for 2016-2019 fremgår blandt andet, at der under pkt. 2.L.1. om "Kildegården - Opførelse af et springgymnastik- og bordtenniscenter" foreslås afsat 1,0 mio. kr. i 2016, 13,85 mio. kr. i 2017 og 35,15 mio. kr. i 2018, i alt 50 mio. kr., til at opføre et springgymnastik- og bordtenniscenter på Kildegårdsområdet.

Den 28. oktober 2015 skrev formand Louis Hansen og radiochef Erik Koe-foed på vegne Dampradioen til Roskilde Kommune. I brevet hedder det blandt andet:

"I forbindelse med Roskilde Kommunes trusler om at nedrive Gartnergården, hvor vi nu har været til huse i 4 år og har anvendt ressourcer på at genopbygge vores lokalradio efter tvangsflytning fra vores 30 årige domicil i Kildegårds hovedbygning ... har Roskilde DampRadio nu igen sammen med vores håndværkere og teknikere gennemgået de udvalgte lokaliteter som mulig ramme for at sikre Roskilde DampRadios fortsatte virke som lokalradio og båndværksted.

Efter dette professionelle arbejde nu er tilendebragt, er vi kommet frem til det resultat, at der ikke er muligheder for, at vi kan udfolde vores fremtidige virke i de nævnte matrikler - bortset fra én.

Der er 5 professionelle forhold, som igen skal være til stede efter muligvis endnu en påtvungen flytning:

...

5) Hvis Roskilde DampRadio påtvinges fraflytning fra nugældende lokalitet på Gartnergården mister vi samtidige vores muligheder for at anvende det telesystem - en APL forbindelse - som i de sidste 32 år yderst driftsikkert har ført Roskilde DampRadios signal fra radioens studier ud til vores sendemast.

...

Konklusion

På baggrund af disse logistiske og tekniske krav har Roskilde DampRadio konkluderet, at A-huset på Kildegården er den eneste mulige fremtidige placering af Roskilde DampRadio, hvis det til foråret 2016 politisk besluttes, at Gartnergården skal nedrives med henblik at give plads til opførelse af en ny idrætshal."

Kultur- og Idrætschef Poul Knopp Damkjær skrev den 25. november 2015 til Dampradioen og oplyste, at Roskilde Kommune ikke så det som en mulighed at tilbyde Dampradioen lokaler i A-huset, der blev benyttet af en række bridgeforeninger, men at Kultur- og Idrætsudvalget på et møde den 2. december 2015 ville behandle et forslag om at tilbyde Dampradioen lokaler på Græsengen 1, Roskilde.

Kultur- og Idrætsudvalget godkendte den 2. december 2015 forvaltningens indstilling om at tilbyde Dampradioen nye lokaler på Græsengen 1, Roskilde. Af indstillingen fremgår blandt andet følgende:

- "1. der indgås en ny låneaftale med Roskilde Dampradio vedrørende lokaler på Græsengen 1, 4000 Roskilde,
2. Roskilde Kommune afholder udgifter til flytning af Roskilde Damp-radios udstyr m.v. efter nærmere aftale,
3. Roskilde Kommune afholder udgifter til flytning af Roskilde Damp-radios forbindelse til TDC's sendemast på baggrund af tilbud fra TDC,
4. Roskilde Kommune i forlængelse af tilbuddet om en ny låneaftale opsiges den eksisterende låneaftale vedrørende Gartnergården til den 1. januar 2016, da der er 12 måneders varsel."

Ved brev af 3. december 2015 til Dampradioen meddelte kultur- og idrætschef Poul Knopp Damkjær, at Roskilde Kommune havde truffet beslutning om flytning af Dampradioen til nye lokaler på Græsengen 1, Roskilde.

Ved brev af 21. december 2015 opsagde Roskilde Kommunen låneaftalen med Dampradioen med 12 måneders varsel til fraflytning senest den 1. januar 2017 med følgende begrundelse:

"Opsigelsen skyldes, at bygningen med de lånte lokaler skal nedrives med henblik på opførelse af et idræts- og bevægelsescenter."

Der er i sagen enighed om, at opsigelsen kom frem til Dampradioen før den 1. januar 2016.

Dampradioen anmodede ved brev af 7. januar 2016 til Roskilde Kommune om annullering af opsigelsen grundet kommunens fejlinformationer om radioens tekniske sendeforhold.

Ved brev af 11. januar 2016 meddelte Roskilde Kommune til Dampradioen, at TDC havde trukket deres tilbud om flytning af Dampradioens APL-forbindelse tilbage, og at TDC beklagede, at de havde givet ukorrekte oplysninger i forbindelse med tilbuddet. TDC havde samtidig henvist til en anden løsning hos firmaet DeltaTek ApS, der leverede transmissionsforbindelser til andre lokalradioer. Roskilde Kommune tog efterfølgende taget kontakt til DeltaTek ApS ved Kim Petersen vedrørende en transmissionsløsning via internettet.

Radiochef Erik Koefoed og Kim Petersen mailede herefter den 12., 19. og 20. januar 2016 med hinanden vedrørende DeltaTek ApS' tilbudte transmissionsløsning. Af mailen af 19. januar 2016 fra radiochef Erik Koefoed til Kim Petersen fra DeltaTek ApS fremgår blandt andet:

"I forlængelse af telefonsamtale dags dag fremsender jeg telefon nummer på Kristoffer Kejser, Kulturforvaltningen, Roskilde Kommune 4631 3408.

Vi er tilfredse med at du over for Roskilde Kommune vil trække det tilbud tilbage, som du har afgivet til Roskilde Kommune, hvorefter Roskilde Kommune nu er af den opfattelse, at de nu kan gennemføre deres tvangsflytning af vores radio til anden adresse."

Ved brev af 28. januar 2016 til Roskilde Kommune anmodede Dampradioen kommunen om at genbehandle sagen om flytning af Dampradioen under henvisning til, at både TDC og DeltaTek ApS havde tilbagekaldt deres tilbud om etablering af en transmissionsløsning fra den tilbudte adresse Græsengen 1, Roskilde.

Roskilde Kommune afviste ved brev af 29. januar 2016 til Dampradioen at genbehandle sagen og fastholdt opsigelsen af lokalerne på Gartnergården.

Dampradioen indhentede den 3. april 2016 et teknisk notat fra EBB-consult ved Eddy Bøgh Brixen angående "Lydkvalitet, digital signaldistribution", hvoraf det blandt andet fremgår:

"Resume

Roskilde Dampradio vil ved en varslet udflytning fra nuværende faciliteter ikke længere kunne benytte eksisterende signaldistribution (APL) fra studie til sender.

Det er tilbudt en digital forbindelse via IP med MP3-kodning, leveret af firma DeltaTek.

Idet Roskilde Dampradio er bekymret over kraftig kvalitetsforringelse, er EBB-consult anmodet om at vurdere programmateriale optaget fra to radiostationer, der på nuværende tidspunkt anvender den tilbudte digitale teknik. Det drejer sig om Komiteens Radio og Radio Luna.

Konklusion

Som konklusion må det udtrykkes, at de undersøgte eksempler udviser en kvalitet, der generelt er langt under standarden i Roskilde Dampradio. Til gengæld er det også indtrykket, at en del af fejlene ikke nødvendigvis skyldes MP3-kodningen, men kan tilskrives tekniske problemer på de to radiostationer."

Den 12. april 2016 godkendte Kultur- og Idrætsudvalget forvaltningens indstilling om igangsættelse af forberedelsen af en totalentreprisekonkurrence for et Idræts- og Bevægelsescenter med et samlet budget på 54 mio. kr., hvoraf 1 mio. kr. var afsat til parkering og udearealer.

Roskilde Kommune udarbejdede den 19. april 2016 et konkurrenceprogram for nybygning af "Roskilde Idræts- og Bevægelsescenter" som totalentreprise. Af pkt. 2.7 om "Disponering af byggegrunden" fremgår blandt andet, at Roskilde Kommune nedriver Gartnergården.

De øvrige brugere af Gartnergården - Råstof Roskilde samt Gimle og De Slagfaste - bekræftede henholdsvis den 30. maj og den 2. juni 2016 at skulle fraflytte lokalerne med virkning fra den 1. januar 2017. Råstof Roskilde og De Slagfaste accepterede i øvrigt kommunens tilbud om at flytte til nye lokaler på Eriksvej 40, Roskilde.

Den 8. juni 2016 godkendte Økonomiudvalget i Roskilde Kommune forvaltningens indstilling om at forslag til lokalplan 631 og kommuneplantillæg 16 for Kildegården blev sendt i offentlig høring fra den 20. juni til 4. september 2016.

Den 15. august 2016 kl. 19.00 - 21.00 blev der afholdt offentlig høring om kommunens forslag til lokalplan med tilhørende kommuneplantillæg for Kildegården. I mødet deltog fra kommunen blandt andet borgmester Joy Mogensén og konsulent Kristoffer Kirkebæk Kejser.

Roskilde Kommunes byråd vedtog den 26. oktober lokalplan 631 for Kildegården og kommuneplantillæg 16.

I november 2016 blev projektet RiBén (Roskilde Idræts- og Bevægelsescenter) kåret som vinder af kommunens udbudskonkurrence. Bag vinderprojektet står et konsortium bestående af totalentreprenør Dansk Halentreprise A/S, Mangor & Nagel Arkitekter samt Rønslev Rådgivende Ingeniører. Af tidsplanen for vinderprojektet RiBén fremgår, at der forventes opstart med jordarbejde primo februar 2017 og indflytning primo april 2018.

Forklaringer

Der er under hovedforhandlingen afgivet forklaringer af Poul Knopp Damkjær, Erik Koefoed, Kristoffer Kirkebæk Kejser, Kim Petersen, Jonas Berg og Birgit Pedersen.

Poul Knopp Damkjær har blandt andet forklaret, at han er kultur- og idrætschef i Roskilde Kommune og overordnet ansvarlig for Kildegårdsprojektet. Den overordnede tanke er at skabe et kraftcenter midt i Roskilde by omfattende et musikkens hus, et kunstens hus, et oplysningens hus og et idræts- og bevægelsescenter. Der blev i november 2014 afsat 50 mio. kr. på kommunens budget til realiseringen af idræts- og bevægelsescenteret, hvilket svarer til, at pengene er bevilget.

Han underskrev den i sagen omhandlede låneaftale med Dampradioen, der dengang flyttede fra Kildegården til Gartnergården.

Han deltog sammen med Kristoffer Kejser fra kommunen i et møde den 14. januar 2015 med radiochef Erik Koefoed og fomand Louis Hansen fra Dampradioen. Der blev på mødet talt om, at Dampradioen muligvis skulle

fraflytte lokalerne på Gartnergården. Det var endnu ikke sikkert, men det var muligt, hvorfor kommunen opstartede dialogen. Kommunen tilbød Dampradioen nye lokaler på Græsengen 1 i Roskilde, selvom kommunen egentlig ikke var forpligtet hertil. Dampradioen var således ikke en folkeoplysende forening omfattet af folkeoplysningsloven. Dampradioen var imidlertid en gammel forening, hvorfor kommunen havde et ønske om at finde nye lokaler til dem. Han var samtidig i dialog med andre brugere af Gartnergården, herunder Gimle og Råstof Roskilde.

Han var med til forberede forvaltningens indstilling til Kultur- og Idrætsudvalget om flytning af Dampradioen til nye lokaler på Græsengen 1, Roskilde og samtidig hermed opsige låneaftalen på Gartnergården. Udvalget godkendte indstillingen den 2. december 2015. Dampradioen var tidligere blevet tilbudt lokalerne på Græsengen 1, men ønskede ikke at indgå en dialog, selv om kommunen prøvede på det. Dampradioen afslog tilbuddet.

Han opsigte på vegne kommunen den 21. december 2015 låneaftalen med Dampradioen med den begrundelse, at Gartnergården skulle nedrives med henblik på opførelse af et idræts- og bevægelsescenter. Beslutningen om at nedrive Gartnergården blev taget af byrådet og økonomiudvalget med henblik på realisering af Kildegårdsprojektet, herunder idræts- og bevægelsescenteret. Ejendommen Gartnergården var ikke bevaringsværdig.

Der blev oprindeligt til opførelsen af idræts- og bevægelsescenteret afsat 50 mio. kr. Dertil kom 4 mio. kr. i forbindelse med salg byggeretter, hvoraf 1 mio. kr. dog var afsat til etablering af parkeringsareal. I budgettet for 2017 blev der bevilget yderligere én mio. kr. til projektet. Sammenlagt var der nu afsat og bevilget 54 mio. kr. til byggeriet. Bevillingen er 100 % sikker og pengene frigives løbende af Økonomiudvalget. Kommunen har også underskrevet en totalentreprisekontrakt på opførelsen af idræts- og bevægelsescenteret. Det var kommunens bygningsafdeling, der stod for dette. Han ved ikke, om totalentreprisekontrakten er betinget af retssagens udfald. Han kender ikke entreprisesummen i kontrakten. Nedrivningen af Gartnergården er planlagt til den 1. marts 2017. Der er udstedt en nedrivningstilladelse. Byggeriet forventes påbegyndt den 1. maj 2017. Hvis byggeretterne til 4 mio. kr. ikke bliver solgt, ligger der fortsat en politisk beslutning om, at byggeriet må koste 54 mio. kr., hvorfor pengene i givet fald skal findes et andet sted, indtil byggeretterne bliver solgt. Der er ikke budgetteret med fondsstøtte til opførelse af idræts- og bevægelsescenteret. Opførelsen af idræts- og bevægelsescenteret er uafhængig af eksempelvis Kunstens Hus og øvrige huse.

I kommunens arkitektkonkurrence var der anvist et byggefelt til idræts- og bevægelsescenteret. Han og Kristoffer Kejser havde haft møder med direktør Esben Danielsen og Ola Mattzon fra Lokale og Anlægsfonden. Han husker ikke, at der på møderne blev talt om tre løsningsmuligheder for placeringen af idræts- og bevægelsescenteret. Byggeriet ville få en højde på op til 15 meter, men han havde ikke beskæftiget sig med hverken højden eller skygge-

virkningerne. Han havde heller ikke foreslået, at idræts- og bevægelsescenteret skulle flyttes til arealet syd for Rådmandshaven (vejen). Byggefeltet lå fast, men de indkomne arkitektbud havde forskellige aftryk på byggefeltet afhængigt af, om der var en eller to etager på byggeriet. Der havde løbende været dialog med Lokale og Anlægsfonden vedrørende udviklingen af blandt andet Kunstens Hus og Idræts- og Bevægelsescenteret. Lokale og Anlægsfonden har reserveret penge til Kunstens Hus, men ikke til Idræts- og Bevægelsescenteret.

Det var ikke ham, der bestemte, at Dampradioen ikke kunne få lokaler i A-Huset. A-Huset var ikke ledigt og blev brugt af flere bridgeforeninger. Han havde hørt, at Dampradioen som alternativ ønskede at flytte til Stendertorvet, men han havde ikke selv været involveret heri. Lokalerne i kælderen under det gamle rådhus skulle imidlertid bruges til andre aktiviteter, og "Byens Hus" var under udvikling.

Erik Koefoed har blandt andet forklaret, at han har været radiochef i Roskilde Dampradios Båndværksted siden 1988. Dampradioen har eksisteret siden 1983 og har et budget på 1-3 mio. kr. Der modtages blandt andet tilskud fra Kulturstyrelsen, ligesom der løbende søges projektstøtte. Formålet med Dampradioen er blandt andet at give folk mulighed for at udtrykke deres meninger offentligt. Dampradioen har 15 ansatte, som primært er synshandicappede personer, og som henvises fra enten Blindeinstituttet eller Jobcenteret. Dampradioen lå i omkring 30 år på Kildegården, men i forbindelse med kommunens opprioritering som musikby med musikskole mv., blev Dampradioen tilbudt nye lokaler på Gartnergården. Kommunen betalte omkostningerne ved flytningen. Da flytningen fandt sted inden for den samme matrikel, kunne Dampradioen også flytte sin APL-forbindelse hos TDC. Bestemmelse om uopsigelighed blev indsat, idet Dampradioen havde et projekt om involvering af skoleelever i radiovirksomhed. Dampradioen søgte penge til projektet hos Kulturstyrelsen. Hvis pengene blev bevilget, skulle de afskrives over 10 år, hvorfor uopsigelsesperioden skulle være 10 år.

Dampradioen var i dialog med kommunen om nye lokaler, hvis Dampradioen skulle flytte fra Gartnergården, og kommunen tilbød herunder Dampradioen herunder lokaler på adressen Græsengen 1. Denne adresse lå dog langt uden for Roskilde i retning mod Svogerslev, og der var nærmest tale om "Nevadaørkenen". Dampradioen indhentede også en plantegning over lokalerne på Græsengen 1, og det viste sig, at der kun var tale om ca. 70 m² mod de 140 m², som Dampradioen har på Gartnergården. Dertil kom, at Dampradioens APL-forbindelse ikke kunne flyttes til Græsengen 1. APL-forbindelsen sender signalet fra radiostudiet til Dampradioens sender ved Ro's Torv. Dampradioen har kun sendetilladelse til FM-nettet og området Roskilde Kommune. Sendetilladelsen er således betinget af, at Dampradioen sender over FM-nettet, og man kan fra adressen Græsengen 1 ikke sende over FM-nettet. Dampradioen foreslog i stedet kommunen, at man kunne flytte ind i A-huset, der lå tæt på Gartnergården, og hvorved man samtidig kunne

bevare APL-forbindelsen. A-Huset blev brugt af flere bridgeforeninger, der i stedet kunne benytte sig af andre af kommunens tomme lokaler.

Dampradioen foreslog også adressen Stendertorvet, hvor der var en forladt kantine, og hvor der tillige fra det gamle rådhus var en APL-forbindelse til sendemasten.

Den af DeltaTek ApS foreslåede løsning med en internetforbindelse fra Græsengen 1 var ikke mulig, og tekniker Kim Petersen havde således kvæjet sig over for kommunen. En medarbejder fra Dampradioen var også i Odense og optage en times udsendelse fra en lokalradio, hvorefter Dampradioen fik lyd kvaliteten undersøgt hos EBB-consult ved Eddy Bøgh Brixen. Konklusionen var, at kvaliteten var langt under standarden for Dampradioen.

Kristoffer Kirkebæk Kejser har blandt andet forklaret, at han er uddannet cand.scient.soc. og ansat som konsulent i afdelingen for By, Kultur og Miljø i Roskilde Kommune. Han arbejder blandt andet som projektleder på tværgående projekter i kommunen. Han har været ansat siden 1. februar 2014.

Kildegården var en gammel kaserne, og Gartnergården var værkstedsbygningen. Kommunens Ejendomsafdeling vurderede ikke, at Gartnergården var bevaringsværdig. Da kommunen købte de gamle retsbygninger, blev han projektleder på Kildegårdsprojektet. Byrådet besluttede i november 2014, at der skulle etableres "Det ny Idræts- og Bevægelsescenter" med blandt andet et bordtenniscenter. Det var dengang bestemt, at Gartnergården skulle nedrives, og han var derfor i dialog med brugerne af Gartnergården. Ved store udviklingsprojekter begyndte dialogen med involverede aktører allerede i opstartsfasen og i takt med de politiske beslutninger blev dialogen intensivere. Der blev blandt andet afholdt møder med Dampradioen den 14. og 16. januar 2015. Dagsordenen på det første møde, der fandt sted på kommunen, vedrørte dels Kildegårdsprojektet, herunder nedrivningen af Gartnergården, og dels Dampradioens planer om indretning af undervisningsfaciliteter til skoleelever på Gartnergårdens 1. sal. Mødet den 16. januar 2015 fandt sted hos Dampradioen, hvor han fik en rundvisning af Erik Koefoed. Den 26. maj 2015 afholdtes endnu et møde med Dampradioen, idet Gartnergården skulle fjernes på grund af Kildegårdsprojektet.

Han deltog i mødet med Dampradioen den 18. august 2015 sammen med borgmester Joy Mogensen. Baggrunden var, at Dampradioen havde klaget til borgmesteren, og man forsøgte på mødet at komme videre med alternative nye placeringer til Dampradioen. Det blev aftalt, at forvaltningen sammen med Dampradioen skulle se på 3-4 forslag til lokaler. Det blev imidlertid aldrig til noget, fordi Dampradioen meddelte, at de ville afvente resultatet af forslag og høringer vedrørende en ny lokalplan. Han kontaktede herefter Dampradioen og fortalte, at arbejdet med en ny lokalplan var gået i gang og opfordrede derfor Dampradioen til videre dialog med henblik på at finde mulige løsninger.

A-Huset er en bygning på 300 m² på beliggende på Kildegården. A-Huset bruges af 12 bridgeforeninger med i alt omkring 700 medlemmer. På mødet med borgmesteren den 18. august 2015 var A-Huset ikke på tale. Lokalerne på Stendertorvet kom først i spil i december 2016. Han drøftede forslaget med kultur- og idrætschef Poul Knopp Damkjær og sin direktør, men Stendertorvet var ikke en mulighed, idet Byens Hus var under udvikling, hvorfor der ikke måtte være faste brugere tilknyttet. Den daglige leder af kantinen i kælderen oplyste endvidere, at kantinen dagligt blev brugt til møder samt til torvedage.

Han gennemgik Dampradioens krav i forhold til de tilbudte lokaler på Græsengen 1. Han kontaktede herunder TDC vedrørende sendeforholdene og fik oplyst, at APL-forbindelsen kunne flyttes for 15.000 kr. eksklusive moms. Han forfattede herefter brevet af 25. november 2015 til Dampradioen, hvilket brev Poul Knopp Damkjær underskrev. Kultur- og Idrætsudvalget besluttede den 2. december 2015 at tilbyde lokalerne på Græsengen til Dampradioen, herunder at kommunen ville afholde udgifterne til flytning af Dampradioen samt sendeforbindelsen. Dampradioen var imidlertid bekymret for flytningen af sendeforbindelsen. Han kontaktede derfor på ny TDC, der i januar 2016 trak tilbuddet om flytningen af APL-forbindelsen tilbage, idet TDC ikke længere tilbød en APL-forbindelse som produkt. TDC henviste i stedet til DeltaTek ApS. Han ringede herefter til DeltaTek ApS. Han forstod på DeltaTek ApS, at der var tale om en anden teknologi, men at denne både var billigere og mere driftssikker end en APL-forbindelse. Lokalerne på Græsengen 1 omfattede 118 m² i stueplan og et lokale på 1. sal på 20 m².

Kommunens opsigelse af de øvrige brugere af Gartnergården skete senere, fordi man undervejs fandt andre løsninger med disse brugere. Låneaftalerne blev dog under alle omstændigheder formelt opsagt af kommunen. Nogle af brugerne på Gartnergården har fået vide, at de foreløbigt kan bruge lokalerne. Den lokale tv-station Kanal Roskilde er dog allerede flyttet til de nye lokaler på Græsengen 1.

Der er ikke usikkerhed om økonomien til opførelsen af idræts- og bevægelsescenteret. Ejendommen på Helligkorsvej 3 er solgt til DGI, og der skal langs Møllehusvej udstykkes til boliger og sælges byggeretter. Der var blevet søgt om fondsstøtte til idræts- og bevægelsescenteret hos Lokale og Anlægsfonden, men kommunen fik afslag herpå. Kommunen var fortsat i dialog med Lokale og Anlægsfonden om støtte til bl.a. Kunstens Hus. Økonomien til idræts- og bevægelsescenteret var til stede og var uafhængig af fondsstøtte. Der var således i alt bevilget 55 mio. kr. til projektet, hvoraf 1 mio. kr. var afsat til parkeringspladser. Den sidste yderligere 1 mio. kr. var bevilget i forbindelse med vedtagelsen af kommunens budget for 2017.

Den 22. december 2016 blev der indgået en totalentrepriseaftale med Dansk Halentreprise A/S om opførelse af Idræts- og Bevægelsescenteret. Aftalen var fra Dansk Halentreprise A/S' side underskrevet af Kenneth Brodersen.

Byggeriet skal begynde den 1. maj 2017. Området skal derfor ryddes i april 2017. Den 23. december 2016 udstedte kommunens Erhvervsafdeling en nedrivningstilladelse til rådgivningsfirmaet Golder. Selve nedrivningsopgaven skal i licitation i januar 2017. Nedrivningen skal herefter igangsættes den 1. marts 2017. Han ved, at der var taget forskellige jordbundsprøver, men han ved ikke, om grunden skal piloteres. Det er kommunens Ejendomsafdeling, der står for alt det tekniske. Der er også foretaget forureningsundersøgelse, og der er nogle gamle olietanke, der skal fjernes fra grunden.

Der blev i begyndelsen af 2016 udskrevet en arkitektkonkurrence, hvor der blandt andet skulle gives bud på den overordnede placering af Idræts- og Bevægelsescenteret. De indkomne tre forslag havde forskellige placeringer af Idræts- og Bevægelsescenteret i det afsatte hjørneområde for konkurrencen. Dette område var lidt større end det endelig byggefelt. Alle tre forslag indebar en nedrivning af Gartnergården. Området benævnt Rådmandshaven med boldbanerne var uden for konkurrenceområdet.

Kim Petersen har blandt andet forklaret, at han tekniker og indehaver af DeltaTek ApS, der udfører it- og teleopgaver. Han er udlært elektromekaniker og har siden også uddannet sig til broadcasttekniker, dvs. transmissionslinjer inden for radio og tv. Han har tidligere blandt andet arbejdet for TeleDanmark og TDC. Forevist Erik Koefoeds mail af 12. januar 2016 forklarede vidnet, at han genkender henvendelsen, som var en forespørgsel på kravene til transmission af en radioudsendelse. Han besvarede Erik Koefoeds henvendelse og gav eksempler på andre lokalradioer, der anvendte selskabets løsning. Kravene var ikke særlige store og selv den mest langsomme internetforbindelse kunne benyttes. Løsningen fungerede på den måde, at en computer i studiet sendte radioprogrammets lyd via internettet til den pågældende sendemast. En APL-linje var en gammeldags teknologi, hvor der var trukket en kobberledning fra adressen og til sendemasten. Denne teknologi blev ikke længere brugt. Med DeltaTeks system sendes der via internettet, og der er herved forbindelse til hele verdenen uden begrænsninger. Internetforbindelsen kan både være en DSL-linje (kobber), fibernet eller mobilforbindelserne 3G og 4G. Han blev efterfølgende ringet op af Erik Koefoed. Under samtalen troede han først, at Erik Koefoed havde misforstået hans svar, men fornemmede undervejs, at Erik Koefoed slet ikke var interesseret i løsningen. Erik Koefoed ville derfor have vidnet til at kontakte Roskilde Kommune og oplyse, at DeltaTek ikke kunne løse opgaven. Vidnets eneste interesse var at sælge sit produkt, og hvis kunden ikke ønskede produktet, ville han gerne meddele dette til kommunen. DeltaTek kunne have løst opgaven, men kunden, dvs. Erik Koefoed, ønskede det ikke. DeltaTek har pt. to lokalradioer, der benytter sig af selskabets løsning, nemlig Odense Indvandrer Radio og Komiteens Radio. Radio Luna er siden lukket. Der er flere lokalradioer, der har måtte lukke på grund af dårlig økonomi.

Jonas Berg har blandt andet forklaret, at han er elektromekaniker og ansat hos KommunikationsCentret ApS, hvor han blandt andet servicere syv radi-

ostationer. Han var med mellemrum blevet kontaktet af Dampradioen vedrørende tekniske problemstillinger. Han havde undersøgt den adresse, Græsengen 1, som kommunen havde tilbudt Dampradioen. Hastigheden på kobberledningen til den nærmeste telefoncentral var ikke særlig høj. Det var efter hans vurdering ikke muligt at etablere en stabil internetforbindelse. Den internetbaserede løsning svarede til en internetradio, hvor man kan risikere, at man "falder/hopper af", dvs. at forbindelsen og dermed lyden forsvinder. Med DeltaTeks løsning er stabiliteten langt fra optimal. Han var bekendt med, at Gladsaxe Radio på et tidspunkt forsøgte med to mobile modtagere i stedet for en APL-løsning, men måtte konstatere, at forbindelsen hoppede af og på op til 30 gange i løbet af et døgn. Hvis der skulle etableres en stabil løsning på Græsengen 1, ville det kræve en investering på den gode side af 100.000 kr.

Birgit Pedersen har blandt andet forklaret, at hun medlem af Roskilde Kommunes byråd og kulturudvalgsformand. Hun havde før julen 2016 udtalt til pressen, at det eneste problem i forhold til etableringen af Idræts- og Bevægelsescenteret var Dampradioen. Hun fortalte ikke journalisten om den verserende retssag, men blot at Dampradioen ikke ville flytte. Hun har ikke set en entreprisekontrakt på projektet eller en nedrivningstilladelse. Hun ved ikke, hvornår projektet skal igangsættes. Hun havde som kulturudvalgsformand udtalt sig om sagen i en politisk kontekst. Hun kunne således konstatere, at Dampradioen skulle flytte, førend at projektet kunne realiseres. Hun havde løbende møder med forvaltningen om sagen, herunder om hvor langt projektet var nået.

Parternes synspunkter

Roskilde Kommune har til støtte for påstandene anført følgende:

"Det fremhæves, at Dampradioen i svarskriftet, side 2, tredje afsnit, har givet følgende proceserklæring:

"Sagsøgte vil ikke modsætte sig en opsigelse, såfremt det dokumenteres, at den ejendom, hvor sagsøgtes aktiviteter er beliggende, lovligt skal nedrives med henblik på ombygning."

...

4.1. Overordnet

Det gøres gældende, at Roskilde Kommunes opsigelse af låneaftalen med Dampradioen til ophør principalt den 1. januar 2017, subsidiært den 1. april 2017, er berettiget.

Det gøres endvidere gældende, at Roskilde Kommune ikke var forpligtet til at begrunde opsigelsen. Selv hvis Kommunen var forpligtet til at begrunde opsigelsen, gøres det gældende, at Kommunen har givet en aktuel, saglig og

korrekt begrundelse.

...

4.3 Berettiget opsigelse

Låneaftalen er ikke omfattet af erhvervslejeloven, hvilket fremgår direkte af låneaftalens § 2, jf. bilag 1 og af erhvervslejelovens § 1 modsætningsvist. Parterne er enige herom, jf. udskrift af retsbogen af 1. august 2016.

Det gøres gældende, at Kommunens ret til at opsiges låneaftalen alene er reguleret af selve låneaftalen og de almindelige aftaleretlige regler.

Låneaftalen kan opsiges med 12 måneders varsel, jf. låneaftalens § 6, jf. bilag 1.

Låneaftalen er alene uopsigelig, hvis Dampradioen kan dokumentere, at Dampradioen inden et år fra underskrivelse af låneaftalen opnåede tilskud fra Kulturministeriets Lokale- og anlægsskuffond, jf. låneaftalens § 5. Dampradioen har ikke dokumenteret, at dette skulle være tilfældet.

Det gøres derfor gældende, at opsigelsen er berettiget.

4.4 Begrundelse for opsigelsen

Det gøres overordnet gældende, at Kommunen ikke var forpligtet til at begrunde opsigelsen.

Kommunen agerer som privat grundejer over for Dampradioen, og det bestrides derfor, at Kommunens opsigelse skal sidestilles med en forvaltningsakt.

Selv hvis opsigelsen kunne sidestilles med en forvaltningsakt, så opfylder opsigelsen kravene hertil, idet Kommunen har givet en aktuel, saglig og korrekt begrundelse.

Opsigelsen er begrundet i saglige kommunalretlige hensyn, idet Byrådet allerede den 17. juni 2015 besluttede en række principper for udvikling af det område, hvor Gartnergården er beliggende, jf. bilag 29.

Kultur- og Idrætsudvalget besluttede den 6. oktober 2015, at Gartnergården skulle nedrives med henblik på opførelse af idræts- og bevægelsescenter, jf. bilag 2.

Den politiske beslutning om at opføre et idræts- og bevægelsescenter blev truffet ved Økonomiudvalgets beslutning den 19. november 2014, jf. bilag 22, der blev efterfulgt af Byrådet beslutning den 26. november 2014, jf. bilag 29.

Der blev afsat 50 mio. kr. på Kommunens budget til opførelse af centret, jf. bilag 34.

Der er endvidere udarbejdet konkurrenceprogram for det kommende idræts- og bevægelsescenter, som blev sendt i EU-udbud den 11. maj 2016. Vinderen af konkurrenceprogrammet blev Dansk Halentreprise, Mangor & Nagel Arkitekter og Rønslev Rådgivende ingeniører, og projektet er fremlagt som bilag 39.

Lokalplan og kommuneplantillæg blev sendt i offentlig høring den 20. juni til 4. september 2016, jf. bilag 25-27, og endeligt vedtaget den 26. oktober 2016, jf. bilag 36-38.

Anlægsarbejdet skal påbegyndes primo 2017, fra hvilket tidspunkt det er nødvendigt for Kommunen at kunne disponere over lokalerne på Gartnergården.

Opsigelsen af Dampradioens låneaftale er således begrundet i et aktuelt behov for at kunne disponere over arealet til offentlige, almene formål.

Det bestrides, at der, som anført af Dampradioen i duplikken, ikke foreligger en ”lovlig beslutning om gennemførelse af byggeri og nedrivning af ejendommen”. Det bemærkes, at beslutning om opsigelse og nedrivning ikke kræver en lokalplansændring og i øvrigt er behørigt besluttet, jf. eksempelvis bilag 22, bilag 2 og bilag 29, og at der i øvrigt i oktober 2016 blev vedtaget en endelig lokalplan og kommuneplantillæg for området, jf. bilag 36-38.

Kommunen har således siden projektets opstart i medio 2015 sørget for realiseringen. Den almindelige planretlige procedure er blevet fulgt, der er truffet en række beslutninger på politisk niveau om realisering af projektet, der er afsat midler i Kommunes budget, udarbejdet konkurrence om projektet, som har været i EU-udbud mv. Projektet har således fra starten været seriøst og lovligt.

Det gøres gældende, at det herefter er dokumenteret, ejendommen lovligt skal nedrives med henblik på ombygning, jf. Dampradioens proceserklæring i pkt. 2.

Dampradioen bør derfor ifølge egen proceserklæring ikke modsætte sig opsigelsen.

De øvrige låntagere i Gartnergården har accepteret deres opsigelser, jf. bilag 21.1-21.3.

4.5 Tidspunktet for opsigelsesvarslet

Efter indholdet af Dampradioens proceserklæring, må det antages, at Dampradioen ikke vil modsætte sig fraflytning pr. 1. januar 2017.

Såfremt Dampradioen fortsat skulle gøre gældende, at opsigelsesvarslet først skulle løbe fra det tidspunkt, "hvor der er truffet beslutning om gennemførelse af byggeriet og lovlig beslutning om nedrivning af ejendommen", gør Kommunen gældende, at denne beslutning politisk blev truffet inden opsigelsen og endda efter en langvarig dialog med Dampradioen.

Kommunen bestrider, at der skulle have været behov for yderligere beslutninger forud for opsigelsen af Dampradioen, og gør i øvrigt gældende, at en opsigelse efter låneaftalens ordlyd ikke er betinget af eksempelvis nedrivningstilladelse.

4.6 Erstatningslokaler

Uanset Kommunen ikke var forpligtet hertil, har Kommunen adskillige gange forsøgt at finde en brugbar løsning for Dampradioen, hvorefter Dampradioen kunne fortsætte sine aktiviteter i et andet lokale i Kommunen, der ligeledes ville blive stillet vederlagsfrit til rådighed.

Forsøget på at finde lokaler var alene udtryk for velvillighed fra Kommunens side, idet Dampradioen ikke er godkendt som folkeoplysende forening i henhold til folkeoplysningsloven, jf. bilag 6.

Dampradioen har afvist Kommunens tilbud om andre lokaler.

Dampradioen har i den forbindelse gjort gældende, at lokalerne er afvist pga. tekniske årsager, herunder kvaliteten af radioudsendelser. Kim Petersen fra DeltaTek vil afgive vidneforklaring herom.

Det er Dampradioens egne forhold, der har bevirket, at der ikke er indgået en ny aftale om lån af lokaler, som det er tilfældet med flere af de andre låntagere."

Dampradioen har til støtte for påstanden om frifindelse anført følgende:

"Til støtte for frifindespåstanden gøres gældende:

at den afgivne opsigelse, der må sidestilles med en forvaltningsakt, er ugyldig. Opsigelsen af 21. december 2015 (bilag 9) begrundes: "Opsigelsen skyldes, at bygningen med de lånte lokaler skal nedrives med henblik på opførelse af et idræts- og bevægelsescenter."

Med denne begrundelse forfølger sagsøger et formål, der ikke sagligt kan forfølges af sagsøger som forvaltningsmyndighed, idet den begrundelse, der er givet for opsigelsen af låneforholdet, er urigtig.

Det må ved sagens afgørelse lægges til grund, at gennemførelse af det projekt, som sagsøger begrundes opsigelsen med, ikke er gennemført, og ikke kan gennemføres.

Der foreligger ikke de fornødne myndighedstilladelser om nedrivning af ejendommen og opførelse af en ny ejendom (idræts- og bevægelsescenter).

Gennemførelsen af et idræts- og bevægelsescenter forudsætter, ud over fornødne tilladelser, at byggeriet bliver finansieret blandt andet med tilskud fra Kulturministeriets Bygge- og Anlægsfond samt andre fonde, herunder Norddea Fonden. Der er ikke opnået finansiering hos de pågældende fonde, allerede fordi projektet ikke bliver gennemført.

Efter det oplyste er der nu overvejelser om, at projektet opføres på området ved Rådmandshaven, hvorfor ejendommen, hvor sagsøgte udøver sine aktiviteter, ikke nedrives."

Parterne har i det væsentlige procederet i overensstemmelse hermed.

Retten's begrundelse og afgørelse

Ved låneaftale af 28. november 2011 indgik Roskilde Kommune og Dampradioen aftale om dennes vederlagsfri brug af lokaler i Gartnergården til brug for Dampradioens aktiviteter med lokalradio og båndværksted. Der er i sagen enighed om, at låneforholdet ikke er omfattet af erhvervslejeloven.

Det fremgår af låneaftalens § 6, at aftalen af begge parter kan opsiges med 12 månedes varsel, og det lægges til grund som ubestridt, at låneftalen ikke i medfør af § 5 er gjort uopsigelig i 10 år.

Roskilde Kommune opsagde låneaftalen ved brev af 21. december 2015 til fraflytning senest den 1. januar 2017, og det kan lægges til grund, at opsigelsen af låneaftalen kom frem til Dampradioen forud for den 1. januar 2016.

Det fremgår af Roskilde Kommunes opsigelse, at "Opsigelsen skyldes, at bygningen med de lånte lokaler skal nedrives med henblik på opførelse af et idræts- og bevægelsescenter."

Dampradioen har gjort gældende, at Roskilde Kommunes opsigelse - som sidestillet med en forvaltningsakt - er ugyldig, idet begrundelsen for opsigelsen forfølger et usagligt formål. Dampradioen har herunder henvist til, at projektet ikke er gennemført, og heller ikke kan gennemføres, idet der ikke foreligger de fornødne tilladelser fra myndighederne samt finansiering af byggeriet.

Det følger af forvaltningslovens § 2, stk. 1, at loven gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed med den modifikation, at reglerne om inhabilitet også finder anvendelse ved behandlingen af sager om indgåelse af kontraktforhold eller lignende privatretlige dispositioner, jf. bestemmelsens stk. 2.

Roskilde Kommunes indgåelse af en låneaftale med Dampradioen om vederlagsfri brug af lokalerne på Gartnergården er efter sin karakter et kontraktforhold eller lignende privatlig disposition, der ikke omfattes af forvaltningsloven. Roskilde Kommunes opsigelse af låneaftalen er som følge heraf ikke en afgørelse i forvaltningslovens forstand, hvorfor der heller ikke ved kommunens opsigelse kan stilles krav om iagttagelse af almindelige forvaltningsretlige principper.

På denne baggrund, og da Roskilde Kommunes har opsagt låneaftalen med det aftalte varsel og med den begrundelse, at Gartnergården skal nedrives med henblik på opførelse af et idræts- og bevægelsescenter, tages Roskilde Kommunes principale påstand til følge, således at Dampradioen skal fraflytte lokalerne på Gartnergården senest den 1. marts 2017.

Dampradioen skal som den tabende part betale sagsomkostninger til Roskilde Kommune med 15.500 kr. Beløbet dækker udgiften til retsafgift med 500 kr. og udgiften til advokatbistand med 15.000 kr. Retten har ved fastsættelsen af udgiften til advokatbistand taget udgangspunkt i landsretternes vejledende satser for fastsættelsen af et passende beløb til dækning af udgifter til advokatbistand i proceduresager samt sagens karakter, forløb og værdi. Det bemærkes om sagens værdi, at der er tale om vederlagsfrit udlån af lokaler.

Thi kendes for ret:

Roskilde Dampradios Båndværksted tilpligtes at fraflytte Roskilde Kommunes lokaler på Gartnergården beliggende Helligkorsvej 5, 4000 Roskilde, den 1. marts 2017.

I sagsomkostninger skal Roskilde Dampradios Båndværksted inden 14 dage betale 15.500 kr. til Roskilde Kommune.

Jakob Groth-Christensen
dommer

/sea

Udskriftens rigtighed bekræftes.
Retten i Roskilde, den 8. februar 2017.

Dorthe Christiansen, kontorfuldmægtig