

EU-retlige og forvaltningsretlige aspekter ved kommunernes tilsyn med taxiførere

af HENNING FUGLSANG SØRENSEN

Afhandlingen undersøger de EU-retlige og forvaltningsretlige problemstillinger i kommunernes tilsyn med taxiførere. Efter taxilovgivningen skal førerne dels opfylde en række krav for at blive godkendt som taxiførere, og dels skal en række krav opfyldes når førerne skal have fornyet deres godkendelse hvert femte år. Undersøgelsen finder, at der med rimelighed grund kan stilles spørgsmålstejn ved om den gældende lovgivning er i overensstemmelse med EU-rettens krav om arbejdskraftens frie bevægelighed, ligesom en række forvaltningsretlige og til dels strafferetlige problemer i det hele kan give anledning til at overveje om den gældende godkendelsesorden for taxiførere bør revideres. Dette skal ses i lyset af, at de gældende regler i det væsentlige stammer fra midten af 1970'erne, og det er derfor helt naturligt at reglerne bør vurderes i forhold til de seneste 35 års udvikling i såvel EU-ret som forvaltningsret.

Indholdsfortegnelse

1	Indledning og problemformulering	2
2	Taxi-erhvervets organisation	3
3	Lovgrundlagets udvikling	5
4	Kommunalbestyrelsens hjemmel for at føre tilsyn med førere	7
5	Betingelser for at opnå godkendelse	7
5.1	Godkendelsens forhold til EU-retten	7
5.2	Godkendelsens hjemmel i dansk ret	10
5.2.1	Nærmere om bopælskravet	11
5.2.2	Kravet om ansøgerens myndighed	13
5.2.3	Kravet om ren straffeattest	15
5.2.4	Kvalifikationskravet	16
5.2.5	Øvrige krav til godkendelse af føreren	18
6	Godkendelsesprocessen	21
6.1	Ansøgningsproceduren	21
6.2	Ansøgningens grundlag	22
6.2.1	Kravet om dokumentation for registrering i CPR-systemet	22
6.2.2	Krav om bevis for bestået førerkursus	23
6.2.3	Kravet om fremlæggelse af straffeattest	24
7	Tilbagekaldelse af godkendelse som fører	27
7.1	Generelt om tilbagekaldelsesadgangen	27
7.2	Grundlaget for at tilbagekalde godkendelsen	28
7.2.1	Dom for et strafbart forhold	28
7.2.2	Manglende god skik m.v.	31
7.2.3	Tilsidesættelse af regler fastsat af kommunalbestyrelsen	31
7.3	Rekursmuligheder	33
8	Perspektivering	34
9	English summary	38

10	Litteratur.....	38
11	Dokumentation for anslag.....	39
12	Bilag 1 Mail fra Anne Van Lancker.....	40
14	Bilag 2 Ansøgning om førerkort.....	42
15	Bilag 3 Dom fra Retten i Glostrup af 21.11.2008.....	43
16	Bilag 4 Østre Landsrets dom af 4.2.2010.....	58

1 Indledning og problemformulering

Taxierhvervet er på mange måder et særligt erhverv. Erhvervet, som omsætter for lidt over 5 mia. kr. årligt, består af cirka 3.000 personligt ejede virksomheder, hvoraf halvdelen har mindre end to årsværk ansat. Branchens 10.000 fuldtidsansatte og cirka 2.000 deltidsansatte repræsenterer cirka 10 % af den samlede beskæftigelse i transportsektoren. Der er dermed tale om en forholdsvis lille branche, som er kendetegnet ved mange meget små virksomheder med en gennemsnitlig omsætning under 500.000 kr. pr. fuldtidsansatte¹. Omsætningen i forhold til omkostninger til materiel, sociale omkostninger, afløsere m.v., kundebetjening 24 timer i døgnet i 365 dage om året medfører, at branchen ikke er overdreven profitabel.

Disse forhold gør i sig selv ikke erhvervet til et særligt erhverv.

Erhvervet gør sig derimod særligt bemærket ved at være omfattet af en ganske omfattende offentlig regulering. Tilsynet med erhvervet er placeret ved kommunerne, idet der dog i det storkøbenhavnske område er etableret et fælles taxinævn². Kommunerne kontrollerer tilgangen til branchen og maksimaltakster for taxikørsel, ligesom kommunerne har hjemmel til at fastsætte regler med en ganske betydelig detaljeringsgrad som f.eks. hvor ofte vognen skal udluftes, lydniveauet fra vognens radioanlæg m.v. Kommunerne kan blandt andet også kontrollere vagtplaner, som de selvstændige tilladelsesindehavere måtte aftale hinanden imellem for at sikre at der er tilstrækkelig kapacitet i markedet. Taxibranchen er således en branche, som er underlagt en betydelig kommunal regulering.

Samtidig er branchen kendetegnet ved, at der fra lovgivers side er fastsat relativt få lovregler om branchens virksomhed og kommunens rolle som tilsynsmyndighed. Der er ikke gennemført væsentlige ændringer af branchens lovgrundlag siden den nugældende hovedlov vedtoges i 1997.

Endelig gør området sig bemærket ved ikke at have nydt bevågenhed hos de juridiske forskere. Der ses ikke at være udgivet lovkommentarer eller undersøgelser af de særlige juridisk interessante spørgsmål, som branchen byder på. Idet der regelmæssigt føres sager ved domstolene om den nærmere fortolkning af lovgrundlaget, kan områdets manglende bevågenhed i den juridiske forskning undre.

Området byder på mange særlige udfordringer af juridisk karakter. Ud over sin særlige lovgivning hviler taxaerhvervet på en særlig aftaleretlig konstruktion, hvor bevillingshaveren er selvstændig erhvervsdrivende, men samtidig forpligtet til at være tilsluttet et bestillingskontor og herefter alene modtage sine bestillinger på kørsel gennem dette bestillingskontor. Bevillingshaveren må desuden som udgangspunkt ikke afvise en tur, når denne er tildelt fra bestillingskontoret. Den enkelte bevillingshaver har samtidig forbud mod at indgå særlige aftaler med enkelte kunder om kørsel, idet alene bestillingskontoret har

¹ Dansk Taxi Råd 2010:4-11

² Af praktiske hensyn vil der i resten af teksten blive henvist til "kommunalbestyrelsen" som myndighed på området, uagtet at kompetencen i medfør af bekendtgørelse nr. 220 af 31. marts 2000 om taxikørsel m.v., § 39 a, er overført til Storkøbenhavns Taxinævn for så vidt angår 20 kommuner i det storkøbenhavnske område.

kompetence til dette. Der er således tale om et erhverv, hvor den enkelte selvstændigt erhvervsdrivende må bære risikoen for sin virksomhed, men ved lov er forbudt at tage direkte kontakt til sine kunder.

Erhvervet hviler desuden på en særlig konkurrenceretlig konstruktion, hvor erhvervet er kendetegnet ved et fuldstændigt fravær af konkurrence selv om den enkelte tilladelsesindehaver i princippet selv kan fastlægge sine priser op til en af kommunalbestyrelsen fastsat maksimaltakst. Denne ret udnyttes kun meget sjældent, idet kunden som hovedregel ikke er klar over hvilken bevillingshaver der aktuelt er medkontrahent og konstruktionen giver dermed ikke et incitament til at markedsføre sin virksomhed ved annoncering, prisstruktur eller tilsvarende initiativer.

Arbejdsretligt hviler erhvervet også på en særlig konstruktion, idet den enkelte taxi er forpligtet til at påtage sig ledige ture i den rækkefølge, som de modtages fra bestillingskontoret, og den enkelte bevillingshaver er dermed i realiteten afskåret fra at benytte sin ret som arbejdsgiver til at lede og fordele arbejdet. Sammenstød med anden særlovgivning, herunder særligt buslovgivningen, medfører desuden at konkurrenceforholdene mellem især taxierhvervet og buserhvervet ikke er helt ukomplicerede. Der er således mange relevante juridiske spørgsmål, som fortjener en grundig analyse.

Måden, hvorpå kommunalbestyrelsen forvalter sit tilsyn er en af de helt centrale betingelser for branchens virke. I mange kommuner er tilsynet henlagt til Teknisk Forvaltning, hvor man har erfaring med tilsynsvirksomhed fra blandt andet byggelovgivningen og planlovgivningen. Taxierhvervets intensive regulering byder dog samtidig på en række særlige udfordringer som følge af såvel EU-retten, forvaltningsretten, taxilovgivningen og retspraksis gennem de sidste 40 år.

I nærværende afhandling ønsker jeg at undersøge grundlaget for kommunalbestyrelsens tilsyn med førere af taxier.

Undersøgelsen vil redegøre for de umiddelbare forpligtigelser og muligheder, som følger af loven, når kommunalbestyrelsen skal udøve sit virke som godkendelses- og tilsynsmyndighed.

Undersøgelsen inddrager den relevante EU-ret i form af såvel traktatbestemmelser og direktiver som praksis fra EU-domstolen. Lovens hensigtsmæssighed diskuteres undervejs gennem undersøgelsen, således at de særlige udfordringer i den aktuelt gældende lovgivning synliggøres.

Det har af praktiske hensyn været nødvendig at begrænse analysen til kun at omfatte førerne. I det væsentlige gælder de samme vilkår for tilsynet med bevillingshavere, bestillingskontorer og daglige ledere af bestillingskontorer. Disse er dog desuden underlagt en række særlige vilkår, begrundet i deres respektive funktioner under loven. Idet reglerne om valgfrie afhandlinger begrænser undersøgelsen til 60 normalsider á 2.400 anslag inkl. mellemrum, noter m.v., er det ikke muligt at inddrage de øvrige persongrupper i undersøgelsen.

2 Taxi-erhvervets organisation

Taxierhvervet består af selvstændigt erhvervsdrivende, som i medfør af taxikørselslovens³ § 2, stk. 1, har opnået tilladelse fra kommunalbestyrelsen til at udføre erhvervsmæssig personbefordring efter lovens § 1, stk. 1. Én bevilling giver ret til at have én taxi i drift. Den enkelte erhvervsdrivende betegnes i daglig tale ofte som "vognmand", mens taxiloven betegner den pågældende som "tilladelsesindehaver" som i

³ Lovbekendtgørelse nr. 1039 af 8. oktober 2009 om taxikørsel m.v.

§ 5, stk. 5, eller som "bevillingshaver" som i § 10. Den enkelte bevillingshaver kan i medfør af § 5, stk. 1, andet led, have flere tilladelser, og således have flere taxier i drift. Tilladelsen udstedes til en fysisk person, og taxivirksomhed kan derfor kun drives i form af enkeltmandsvirksomheder jf. bemærkningerne til § 4⁴. En tilladelse er som udgangspunkt gældende for en periode på 10 år jf. § 5, stk. 1, og kan være forsynet med vilkår om den nærmere udnyttelse af bevillingen jf. § 13. Kommunalbestyrelsen fastsætter antallet af bevillinger i den pågældende kommune jf. taxilovens § 2, stk. 2.

Bevillingshaveren kan ansætte en eller flere førere. I daglig tale betegnes disse hos bevillingshaveren ansatte førere ofte som chauffører. En del af disse er fuldtidsansatte, men der kan også være tale om løst ansatte afløsere. Også disse ansatte førere skal godkendes af kommunalbestyrelsen jf. taxilovens § 4a.

I kommuner med mindst 10 bevillinger er vognmændene som udgangspunkt forpligtede til at oprette eller tilslutte sig et bestillingskontor jf. § 10, stk. 1. Bestillingskontoret skal i medfør af standardvedtægter for bestillingskontorer⁵, afsnit A4, sørge for, at bestillinger, der indgår til bestillingskontoret fordeles ligeligt blandt de tilsluttede tilladelsesindehavere. Sammen med pligten til at være tilsluttet, har vognmanden som udgangspunkt også et krav på at være tilsluttet mod at svare sin andel af etablerings- og driftsudgifterne jf. bekendtgørelsens § 17, første led. Den enkelte vognmand må kun være tilsluttet et enkelt bestillingskontor jf. taxikørselsbekendtgørelsens § 17, andet led, og er som udgangspunkt beskyttet mod at blive ekskluderet fra bestillingskontoret jf. taxikørselsbekendtgørelsens § 23.

Et bestillingskontor kan i princippet drives i en vilkårlig selskabsform. Nogle bestillingskontorer drives som aktieselskaber eller af en større bevillingshaver i kredsen af tilsluttede bevillingshavere. I en del kommuner har bevillingshaverne samlet sig i en økonomisk forening, som ejer og driver bestillingskontoret. Samtidig sørger den økonomiske forening for at afgive tilbud på større kørselsopgaver, ligesom den økonomiske forening kan formidle salg af reklameplads, frikørte vogne m.v. Hvis en bevillingshaver ønsker at være tilsluttet bestillingskontoret uden at være medlem af den økonomiske forening, betegnes han som "indlejer". For medlemmerne af den økonomiske forening kan foreningen ofte garantere for medlemmernes forpligtelser således at medlemmerne ikke betaler indskud, mens en indlejer må svare et indskud som bankgaranti eller kontant betaling efter vedtægternes nærmere bestemmelser.

Bestillingskontorets vedtægter skal jf. bekendtgørelsens § 18, stk. 1, godkendes af kommunalbestyrelsen inden driften indledes, ligesom den daglige leder af bestillingskontoret skal godkendes af kommunalbestyrelsen jf. bekendtgørelsens § 18, stk. 4. Både godkendelse af bestillingskontoret og den daglige leder sker for en periode på højst 10 år jf. bekendtgørelsens § 18, stk. 3. Hvis et bestillingskontor måtte komme under 10 tilknyttede køretøjer og der i øvrigt er et andet bestillingskontor i kommunen, bortfalder tilladelsen til at drive bestillingskontor uden videre i medfør af bekendtgørelsens § 19, stk. 1.

Kommunalbestyrelsen har ligeledes mulighed for at fritage en vognmand fra tilslutningspligten jf. taxilovens § 10, stk. 2, således at han selv må etablere en telefonordning eller på anden måde finde en hensigtsmæssig måde at opnå kontakt til sine kunder. I disse tilfælde kan kommunalbestyrelsen pålægge de fritagne bevillingshavere at deltage i en af kommunalbestyrelsen godkendt telefonvagtordning, som skal være tilrettelagt således at bestilling af kørsel hurtigst muligt kan imødekommes på enhver tid af døgnet jf. bekendtgørelsens § 21. Vognmænd, som ikke er tilsluttet et bestillingskontor når der i øvrigt er oprettet et bestillingskontor i kommunen, må ikke benytte de af kommunen etablerede holdepladser til at søge hyre jf. taxibekendtgørelsens § 24, stk. 2, andet led. Idet bekendtgørelsens § 26, stk. 1, samtidig forbyder taxier at standse udenfor holdepladserne for at søge hyre, er spørgsmålet om tilknytning til et bestillingskontor således et afgørende vilkår for driften af den enkelte vognmands forretning.

⁴ Lovforslag nr. 141 af 22. januar 1997, forslag til lov om taxikørsel m.v., bemærkninger til § 4.

⁵ Bekendtgørelse nr. 220 af 31. marts 2000 om taxikørsel m.v.

Taxikørselslovens § 13, stk. 2, giver kommunalbestyrelsen mulighed for at fastsætte et taxiregulativ. Dette regulativ fastsætter med betydelig detaljeringsgrad hvorledes tjenesten som taxifører skal forrettes. Der kan således som nævnt i indledningen fastsættes krav om hvor ofte taxien skal udluftes, hvor højt radioanlægget må stå når der er passagerer i vognen og hvordan vognens udstyr skal anbringes i bagagerummet.

Endvidere fastsætter kommunalbestyrelsen i medfør af taxikørselsbekendtgørelsens § 28 maksimaltakster for bevillingshavere i kommunen. Stort set alle bevillingshavere anvender disse takster, og der består derfor reelt ikke konkurrence på prisen for taxikørsel. Idet den enkelte chauffør alene må modtage bestillinger gennem bestillingskontoret og bestillingskontoret i øvrigt er forpligtet til at sikre ligelig fordeling af alle indkomne bestillinger, er det derfor også reelt umuligt at skabe konkurrence på taxikørsels kvalitet. Branchen er derfor i al væsentlighed uden intern konkurrence. Senest har Regeringens Vækstforum udpeget taxibranchen som et af de erhverv, hvor der med fordel kan iværksættes delvise liberaliseringer for derved at øge konkurrence, produktivitet og vækst⁶.

Selv om taxierhvervet består af selvstændigt erhvervsdrivende, har kommunalbestyrelsen således reelt den fulde kontrol over tilgang til erhvervet og de nærmere vilkår for hvorledes den enkelte bevillingshaver kan udnytte sin bevilling. Kommunalbestyrelsen har ligeledes beføjelser til at inddrage bevillinger og dermed tvinge bevillingshavere eller chauffører til at forlade erhvervet såfremt bevillingen ikke udnyttes på en tilfredsstillende måde. Taxierhvervet er derfor utvivlsomt et af de erhverv, som kommunalbestyrelsen kan regulere mest intensivt.

3 Lovgrundlagets udvikling

Den 27. marts 1996 fremsatte transportministeren lovforslag nr. 230 om taxikørsel. I sin fremsættelsestale fremhævede ministeren særligt, at der med lovforslaget skete en tilnærmelse af taxibranchens lovgrundlag til busbranchens lovgrundlag idet der herved dels skete en bedring af konkurrenceforholdene mellem erhvervene og dels skete for en forberedelse af lovgivningen til en eventuel kommende EU-regulering af området⁷.

Lovforslaget indeholdt flere væsentlige ændringer i forhold til den hidtidigt gældende hyrevognslov⁸, som i det væsentlige var forblevet uændret siden vedtagelsen i 1978.

For det første tilstræbtes taxilovgivningen nu indrettet efter de samme principper som buslovgivningen, idet det fandtes hensigtsmæssigt grundet den almindelige udvikling indenfor erhvervet. Samtidig vurderedes loven herved forberedt til eventuel senere EU-regulering af taxierhvervet. Der blev herefter opstillet betingelser for at opnå bevilling til taxikørsel, som svarede til betingelserne fra busloven. Samtidig ændredes reglerne således at taxilovens bestemmelser om bevillingers tidsbegrænsning skulle svare til de tilsvarende bestemmelser i busloven. Endelig skulle der med lovforslaget åbnes for at drive taxivirksomhed i selskabsform, idet busvirksomhed allerede kunne drives i selskabsform. Efter den da gældende hyrevognslovs § 3, stk. 2, kunne bevillinger ikke gives til et selskab eller anden juridisk person, idet bevillinger dog kunne gives til to personer i fællesskab, og der var således lagt op til en betydelig ændring af erhvervet.

⁶ Regeringens Vækstforum, "Baggrund om forslag til initiativer vedr. øget privat og offentlig konkurrence", p. 11, fremlagt på mødet den 25.-26. november 2010.

⁷ FT 1995-1996 A 4903.

⁸ Lov nr. 296 af 8. juni 1978.

For det andet blev erhvervsmæssig personbefordring i form af sygetransport sidestillet med taxikørsel og dermed omfattet af de bevillingsmæssige betingelser for at opnå adgang til erhvervet. Sygetransport kunne herefter også drives i selskabsform. Sygetransport havde i det væsentlige tidligere været ureguleret, men ønskedes nu inddraget under taxilovgivningen.⁹

For det tredje ændredes klagemulighederne, idet der i den gældende lov i nogle tilfælde kunne ske påklage til ministeren og i andre tilfælde til domstolene, ligesom klagen i nogle tilfælde havde opsættende virkning mens klagen i andre tilfælde ikke medførte opsættende virkning. Med lovforslaget blev det foreslået, at simplificere dette system, således at afgørelser om tilbagekaldelse m.v. altid skulle indbringes for domstolene samt at indbringelsen som udgangspunkt fik opsættende virkning.

Lovforslaget blev førstebehandlet den 10. april 1996, men bortfaldt herefter i medfør af Grundlovens § 41, stk. 4.

Transportministeren genfremsatte lovforslaget den 22. januar 1997 som lovforslag nr. 141 om lov til taxikørsel m.v. Lovforslaget var i det væsentlige identisk med lovforslaget fra den foregående samling, idet muligheden for at drive taxivirksomhed i selskabsform dog var udeladt således at bevilling til taxikørsel herefter var en personlig bevilling og driften dermed alene kunne ske som enkeltmandsvirksomhed. Samtidig gennemførtes et par mindre redaktionelle ændringer af lovforslaget, idet en række bestemmelser flyttedes fra forskellige bekendtgørelser til selve lovteksten¹⁰.

Lovforslaget blev vedtaget den 6. maj 1997, og trådte herefter i kraft den 1. januar 1998¹¹.

Loven har siden gennemgået en række mindre justeringer.

Ved lov nr. 146 af 17. marts 1999 ophævedes kravet om at ansøgere skulle have dansk indfødsret for at opnå tilladelser efter loven ligesom betingelserne for at opnå godkendelse som fører indførtes i selve loven. Det tilstræbtes herved at lette integrationen ved at fjerne ubegrundede hindringer for indvandreres adgang til arbejdsmarkedet.

Ved lov nr. 473 af 9. juni 2004 om godkendelse og syn af køretøjer ændredes taxilovens bestemmelser idet syn af køretøjer liberaliseredes.

Ved lov nr. 1591 af 20. december 2006 åbnedes for at etablere kommunale fællesskaber på taxiområdet, ligesom der blev givet hjemmel til at ophæve tilslutningspligten til bestillingskontoret. Loven var en konsekvens af kommunalreformen, idet de større kommunale enheder skabte behov for at give kommunerne mulighed for at fritage bevillingshavere fra at pligtmæssigt være tilsluttet bestillingskontorer og dermed imødekomme lokale behov for at tilrettelægge taxikørslen uden at være tilknyttet et bestillingskontor.

Ved lov nr. 533 af 12. juni 2009 fik transportministeren bemyndigelse til at fastsætte nærmere krav om miljøegenskaber og energieffektivitet til køretøjer, som anvendtes til taxikørsel.

Endelig er der ved lov nr. 485 af 11. maj 2010 indførtes obligatorisk tv-overvågning af taxier for herved at forebygge og lette opklaring af røverier og overfald mod taxiførere, mens der ved lov nr. 718 af 25. juni 2010 gennemførtes mindre redaktionelle ændringer i taxikørselsloven ved gennemførelsen af et nyt regelsæt om rekonstruktion af insolvente men levedygtige virksomheder.

⁹ LFF, almindelige bemærkninger, afsnit 1.

¹⁰ LFF 1996-1997.141, bemærkninger afsnit 4.8

¹¹ Lov nr. 329 af 14. maj 1997 om taxikørsel m.v., § 17, stk. 1.

Der har således i det væsentlige kun været tale om mindre justeringer af den vedtagne hovedlov, som dermed reelt har henstået uændret siden vedtagelsen i 1997.

4 Kommunalbestyrelsens hjemmel for at føre tilsyn med førere

Enhver, som ønsker at virke som fører af en taxi, skal forinden have kommunalbestyrelsens godkendelse jf. taxilovens § 4a, stk. 3. Ansøgeren skal opfylde en række nærmere fastsatte betingelser jf. taxilovens § 4a, stk. 1. Godkendelse udstedes for samme periode som gyldighedsperioden på kørekortet til erhvervsmæssig personbefordring jf. taxilovens § 4a, stk. 3. Idet kørekortet jf. kørekortbekendtgørelsens¹² § 59, stk. 5, har en gyldighed på fem år, skal føreren derfor ansøge kommunalbestyrelsen om fornyet godkendelse hvert femte år for fortsat at kunne køre taxi. Taxilovens § 6, stk. 4, giver endvidere kommunalbestyrelsen hjemmel til at tilbagekalde en godkendelse undervejs i gyldighedsperioden såfremt en række nærmere fastsatte betingelser ikke længere er opfyldte.

Hvis en godkendelse tilbagekaldes eller nægtes fornyet, kan afgørelsen indbringes for domstolene i medfør af taxilovens § 7. Den pågældende skal da inden fire uger skal anmode kommunalbestyrelsen om at indbringe sagen for domstolene, hvorefter sagen behandles i den borgerlige retsplejes former. Såfremt afgørelsen er begrundet i at den pågældende er dømt for et strafbart forhold og der herefter antages at bestå en nærliggende fare for at den pågældende vil misbruge godkendelsen til fornyet kriminalitet, kan den pågældende eller kommunalbestyrelsen dog anmode anklagemyndigheden om at indbringe afgørelsen i strafferetsplejens former jf. taxilovens § 3, stk. 3, jf. § 7, stk. 4.

5 Betingelser for at opnå godkendelse

5.1 Godkendelsens forhold til EU-retten

Det kan indledningsvis overvejes, om kravet om kommunalbestyrelsens godkendelse forud for at den pågældende virker som fører af en taxi i den pågældende kommune er mulig indenfor rammerne af det indre marked.

I sagen C-355/98, Kommissionen mod Belgien, havde Kommissionen nedlagt påstand om traktatbrud idet belgisk lovgivning krævede at enhver, som ønskede at udøve overvågningsvirksomhed skulle være i besiddelse af et særligt identitetskort. Den belgiske regering påberåbte sig den private vagtvirksomheds særlige karakter, hensynet til den offentlige orden og nødvendigheden af at foretage en "screening" af de personer, der ønskede at udøve virksomhed i overvågningssektoren¹³. Domstolen fandt, at formaliteterne, som måtte være forbundet med erhvervelse af et sådant identitetskort kunne gøre det mere besværligt at udføre tjenesteydelser på den anden side af landegrænserne, således at kravet om et særligt identitetskort måtte anses for at være en restriktion på den frie udveksling af tjenesteydelser. Domsto-

¹² Bekendtgørelse nr. 304 af 2. april 2009 om kørekort.

¹³ C 355/98, præmis 10-11.

len fandt herefter, at kravet om pas eller andet identitetskort måtte anses for tilstrækkeligt til at fastlægge den pågældende identitet, hvorfor bestemmelsen udgjorde en krænkelse af EF-traktaten¹⁴.

Domstolen fik mulighed for at uddybe denne afgørelse i sagen C-263/99, Kommissionen mod Italien. I denne sag var Italien indstævnet for traktatbrud idet italiensk lovgivning indeholdt en bestemmelse, således at godkendelse til at virke som færdselskonsulent forudsatte at den pågældende havde bopæl på italiensk område og i øvrigt blev godkendt af den relevante provinsmyndighed. Den italienske regering henviste særligt til at i mangel af enhver harmonisering af området på fællesskabsniveau var kravet om en forudgående tilladelse til udøvelse, selv lejlighedsvis, af virksomhed som færdselskonsulent berettiget af hensyn til nødvendigheden af at kontrollere de pågældende personers faglige kompetence, hæderlighed, straffrihed og finansielle midler¹⁵. Taxierhvervet er tilsvarende ikke harmoniseret på fællesskabsniveau.

Domstolen udtrykte sig meget klart¹⁶:

"Ifølge fast praksis er en national ordning, hvorefter en person, der er etableret i en anden medlemsstat, under strafansvar kun må præstere bestemte former for tjenesteydelser i det pågældende land, hvis han har opnået en tilladelse hertil fra en administrativ myndighed, desuden en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser som omhandlet i traktatens artikel 59 (jf. bl.a. dommen i sagen Kommissionen mod Belgien, præmis 35)."

Kravet om en tilladelse fra kommunalbestyrelsen for at kunne virke som fører består uanset om den pågældende i øvrigt er godkendt i en anden medlemsstat. Kravet består endda selv om den pågældende tidligere er godkendt i en anden dansk kommune. Kravet er særdeles centralt for taxilovgivningen, og der består et tilsvarende krav for bevillingshavere, bestillingskontorer og de daglige ledere af bestillingskontorer. Henset til de anførte domme må det anses for overvejende sandsynligt at EU-domstolen i det hele vil betragte den danske taxilovgivning som en traktatstridig restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser.

Allerede herved kunne nærværende analyse i princippet afsluttes. Idet spørgsmålet dog endnu ikke har været prøvet ved domstolen, og EF art 39, stk. 3, giver hjemmel til at begrænse den frie udveksling af tjenesteydelser såfremt der i øvrigt kan påberåbes en anerkendelsesværdig begrundelse, må det dog også anses at være at foregribe domstolens prøvelse at afslutte analysen på dette grundlag.

Samtidig kan en domstolsprøvelse også give den danske regering mulighed for at redegøre for, hvorledes de nærmere tilsynsforanstaltninger måtte være i overensstemmelse med EU-retten, og da en sådan redegørelse i sagens natur ikke foreligger på nuværende tidspunkt, er der også af denne grund fortsat god grund til at gennemføre en mere detaljeret analyse.

Den italienske regering forsøgte at påberåbe sig manglende harmonisering indenfor fællesskabet som begrundelse for at opretholde en særlig italiensk regulering. Taxiområdet er ligeledes ikke harmoniseret, og det ville derfor være nærliggende at påberåbe sig denne begrundelse i en sag om muligt traktatbrud på grund af den danske taxilovgivning. Det skal her bemærkes, at domstolen ikke accepterede den italienske begrundelse, idet domstolen fandt at den skete regulering gik ud over det nødvendige for at opnå det tilsigtede formål, som var at sikre, at de pågældende personer opfyldte visse betingelser, som ansås for nødvendige for at udøve den omhandlede virksomhed¹⁷.

¹⁴ C 355/98, præmis 39-41.

¹⁵ C 263/99, præmis 18.

¹⁶ C 263/99, præmis 21.

¹⁷ C 263/99, præmis 22.

Siden er reglerne for vejtransporterhvervet nu harmoniseret ved forordning nr. 1071/2009 af 21. oktober 2009 om fælles regler for betingelser for udøvelse af vejtransporterhvervet, hvorved direktiv 96/26/EF samtidig blev ophævet. Af artikel 2, nr. 3, fremgår, at der ved "vejtransporterhvervet" forstås godskørsels erhvervet eller buskørsels erhvervet. Af artikel 2, nr. 2, fremgår, at der ved "buskørsels erhvervet" forstås den aktivitet, der udøves af virksomheder, som udfører befordring af rejsende med motorkøretøjer, der som følge af deres indretning og udstyr er egnede til befordring af mere end ni personer inkl. føreren. Af artikel 1, stk. 4, litra b, fremgår, at forordningen ikke finder anvendelse på virksomheder, der udelukkende udøver ikke-erhvervsmæssig buskørsel eller hvis hovedaktivitet ikke er buskørsel, med mindre andet er foreskrevet i national lovgivning.

Taxilovgivningen finder alene anvendelse ved personbefordring med køretøjer indrettet til højst 9 personer føreren medregnet jf. taxilovens § 1, stk. 1, og dansk lovgivning ses i øvrigt ikke at indeholde forskrifter hvorved den danske taxilovgivning omfattes af forordning nr. 1071/2009. Forordningen rummer i øvrigt ikke krav til førerne, idet der alene er fastsat krav til de personer, som skal virke som administrative ledere af de pågældende virksomheder.

Direktiv 2006/123/EF om tjenesteydelser i det indre marked, også kaldet "servicedirektivet" fastsætter generelle regler for det indre marked for tjenesteydelser. Hyrevognsområdet er ikke omfattet af servicedirektivet jf. de indledende bemærkninger til direktivet¹⁸. Det forekommer ikke umiddelbart oplagt hvorfor hyrevognsområdet er undtaget, ikke mindst eftersom problemer med gensidig godkendelse af førere landene imellem er bemærket som et særligt problem i Kommissionens indledende undersøgelse af hvordan det indre marked for serviceydelser fungerer¹⁹. I det oprindelige forslag fra 2004 ses hyrevognsområdet da heller ikke at være undtaget servicedirektivets bestemmelser²⁰.

Forslaget om at undtage taxiområdet fra servicedirektivet stammer fra Parlamentets behandling af Kommissionens forslag, hvor både Økonomi- og Valutaudvalget og Udvalget om beskæftigelse og sociale anliggender fremsatte forslag om at undtage taxi-området fra direktivet. Desværre ses udvalgenes begrundelser for ændringsforslagene ikke offentliggjort, og det er derfor vanskeligt at vurdere forslagens begrundelse²¹. Kommissionen tiltrådte de foreslåede ændringer uden videre begrundelse²².

Anne van Lancker fra Udvalget om Beskæftigelse og Sociale Anliggender var rådgivende ordfører på Parlamentets betænkning om forslag til Europaparlamentets og Rådets direktiv om tjenesteydelser i det indre marked. Ved en privat mailudveksling har Fru van Lancker oplyst, at Kommissionen ved fremlæggelsen af sit forslag oplyste, at transportsektoren i sin helhed ikke skulle være omfattet af direktivet, idet man alene ønskede at lade pengetransport og transport af afdøde personer være omfattet på grund af konkrete henvendelser fra borgere om specifikke problemer i disse to brancher. En nærmere undersøgelse viste dog, at såvel taxibranchen som kurer virksomhed ved kørsel med køretøjer under en totalvægt på 3,5 tons var omfattet af forslaget efter forslagens ordlyd. Endvidere ville udrykningskørsel med tilskadekomne og patienttransport være omfattet. Idet man som udgangspunkt foretrak at regulere transportsektoren ved sektorspecifikke direktiver, således at der kunne tages hensyn til offentlig transport, public service forpligtigelser m.v., var det herefter udvalgets opfattelse at Kommissionens forslag til afgrænsning af direktivets anvendelse på transportsektoren i det hele måtte forkastes og reformuleres²³.

¹⁸ Betragtning nr. 21.

¹⁹ KOM2002.441, Rapport fra Kommissionen til Rådet og Europaparlamentet – Status over det indre marked for tjenester, fodnote 112, side 33.

²⁰ KOM2004/0002, Forslag til Europaparlamentets og Rådets direktiv om tjenesteydelser i det indre marked, indledende betragtning nr. 12.

²¹ EP nr. A6-0409/2055, p. 17, p. 115 og p. 134.

²² SP(2006)1012

²³ Privat mail af 26. oktober 2010 kl. 14.14., vedlagt som bilag 1.

De lovpligtige førerkurser, som administreres af Færdselsstyrelsen, er dog omfattet af Servicedirektivet, som derfor er indarbejdet i dansk ret ved bekendtgørelse nr. 1551 af 18. december 2009. Bestemmelserne fastlægger nærmere om oplysningspligt, sagsbehandlingstider og kvittering for Færdselsstyrelsens modtagelse af kursusudbyderens ansøgning om godkendelse som udbyder af de lovpligtige førerkurser.

Samlet kan det herefter konkluderes, at alene Færdselsstyrelsens behandling af kursusudbyderes ansøgning om godkendelse som udbyder af lovpligtige førerkurser er omfattet af EU-retten, idet det øvrige taxi-område ikke er underlagt nogen form for EU-retlig regulering.

5.2 Godkendelsens hjemmel i dansk ret

De nærmere betingelser for at opnå godkendelse som fører var oprindeligt fastlagt ved kapitel 9 i bekendtgørelse nr. 249 af 24. april 1998. Ved lov nr. 146 af 17. marts 1999, ændring af lov om taxikørsel m.v., indsattes bestemmelserne i selve loven som § 4a, idet der herved tilsigtedes en præcisering af hvilke betingelser, der skal være opfyldte for at kunne opnå godkendelse som fører. Tidligere blev godkendelse meddelt for et tidsrum af højst 10 år ad gangen jf. bekendtgørelsen nr. 249 af 24. april 1998, § 35, stk. 6. Efter at bestemmelserne indarbejdedes i taxiloven som § 4a samt i taxikørselsbekendtgørelsens kapitel 7 bortfaldt denne tidsbegrænsning således at godkendelsen nu udstedes for et tidsrum svarende til gyldighedsperioden for ansøgerens kørekort til erhvervsmæssig personbefordring jf. taxikørselslovens § 4a, stk. 3. Gyldighedsperioden for dette kørekort er fem år, jf. kørekortbekendtgørelsens²⁴ § 59, stk. 5.

Tilladelsen udstedes af kommunalbestyrelsen jf. taxilovens § 4a, stk. 3.

For at opnå godkendelse, skal betingelserne i taxilovens § 3, stk. 1, nr. 1, 2, 6 og 7 være opfyldte sammen med de betingelser, som er fastsat i medfør af taxilovens § 12, stk. 1, nr. 6, jf. taxilovens § 4a, stk. 1. Disse betingelser fremgår af taxikørselsbekendtgørelsens § 32, stk. 1.

Den pågældende skal således have bopæl her i landet, være myndig, ikke dømt for et strafbart forhold af betydning for virket som fører af en taxi og i øvrigt være fagligt kvalificeret til at udøve førervirksomheden på en forsvarlig måde og i overensstemmelse med god skik indenfor branchen. Endvidere skal den pågældende have gennemført og bestået et særligt førerkursus ligesom den pågældende skal dokumentere et tilfredsstillende kendskab til områdets geografi og beherske det danske sprog tilfredsstillende med henblik på udførelse af de med erhvervsmæssig personbefordring forbundne opgaver.

Det skal endvidere bemærkes, at der ikke i taxiloven ses at være forbud mod at være godkendt som fører i flere kommuner på samme tid. Idet der samtidig ikke er krav om gensidig anerkendelse af førerret kommunerne imellem, kan man således risikere, at en fører godkendes i en kommune men afvises i en anden kommune idet denne kommune f.eks. sætter kravene til rimelige danskkundskaber i medfør af bekendtgørelsens § 32, stk. 1, nr. 3, højere. Det kan i høj grad diskuteres om denne risiko for forskelsbehandling for at opnå den samme godkendelse er acceptabel ud fra almindelige lighedsbetragtninger.

For at opnå godkendelse som fører, er det et krav at den pågældende har erhvervet et kørekort til erhvervsmæssig personbefordring i medfør af kørekortbekendtgørelsens²⁵ § 18. For at erhverve dette kørekort gælder at den pågældende skal være fyldt 21 år, have kørekort til kategori B og have bestået en

²⁴ Bekendtgørelse nr. 304 af 2. april 2009 om kørekort.

²⁵ Bekendtgørelse nr. 304 af 2. april 2009 om kørekort.

køreprøve til erhvervsmæssig personbefordring. Allerede ved erhvervelse og fornyelse af dette kørekort er der mulighed for at nægte udstedelse med henvisning til straffeloven § 78, stk. 2, jf. bekendtgørelsens § 18, stk. 6. En ansøgers tidligere domsfældelser bliver dermed reelt vurderet to gange indenfor et meget kort tidsrum af to forskellige myndigheder, idet politiet foretager vurderingen ved udstedelse af kørekort og kommunen umiddelbart efter foretager samme vurdering ved udstedelse af førerbeviset. Det kan også i høj grad diskuteres om denne dobbelte prøvelse af samme materielle spørgsmål er acceptabel og nødvendig.

Ved lovens fremsættelse blev det som nævnt fremhævet, at der ved lovforslaget søgtes en tilnærmelse til buskørselsloven²⁶. Af denne lov ses ikke at være hjemmel til særlig godkendelse af chauffører, idet disse dog skal opfylde en række grundlæggende kvalifikationskrav og efteruddannelseskrav i medfør af Europarlamentets og Rådets direktiv 2003/59/EF af 15. juli 2003. Direktivet er indarbejdet i såvel buskørselsloven som godskørselsloven ved lov nr. 553 af 6. juni 2007. Taxikørselslovens bestemmelser om godkendelse af chauffører er således en helt særlig konstruktion, gældende kun for taxibranchen.

5.2.1 Nærmere om bopælskravet

Taxilovens § 3, stk. 1, nr. 1, stiller krav om, at den pågældende har bopæl her i landet. Dog bortfalder dette krav såfremt det følger af international aftale eller af regler fastsat af trafikministeren jf. taxilovens § 3, stk. 2, således at borgere fra andre EU-lande kan søge på samme vilkår som danske borgere²⁷. Af taxikørselsbekendtgørelsens § 10 fremgår uddybende, at bopælskravet ikke anvendes på personer, omfattet af arbejdskraftens frie bevægelighed eller tilsvarende regler i Aftale om Det Europæiske Samarbejdsområde.

Bestemmelsen om arbejdskraftens frie bevægelighed fremgår af TEF art. 39 og direktiv 2004/38. Af direktivets artikel 2, nr. 1, fremgår, at der ved en "unionsborger" forstås enhver person, som er statsborger i en medlemsstat. Ved "familiemedlem" forstås jf. nr. 2 ægtefælle eller registreret partner, herefter samlet betegnet som ægtefælle. Endvidere omfattes direkte efterkommere af unionsborgeren eller dennes ægtefælle, idet efterkommerne skal være under 21 år eller under forsørgelse af unionsborgeren. Endelig omfattes unionsborgerens eller ægtefællens slægtninge i opstigende linie, når disse er under forsørgelse af unionsborgeren.

Direktivets artikel 6, stk. 1, giver herefter enhver unionsborger ret til frit at tage ophold på en medlemsstats område for en periode på højst tre måneder. Familiemedlemmer opnår den samme ret i medfør af artikel 6, stk. 2, uanset om familiemedlemmerne selv er unionsborgere.

Efter tre måneders forløb kan unionsborgeren forblive på medlemsstatens område såfremt den pågældende er arbejdstager eller selvstændigt erhvervsdrivende jf. direktivets artikel 7, stk. 1, litra a. Det skal her bemærkes, at der reelt kun stilles ganske beskedne krav for at blive anset som arbejdstager. I sagen C-139/85 fandt EU-domstolen, at blot 12 timers ugentlig beskæftigelse var tilstrækkelig til at blive anset som arbejdstager. Tilsvarende fandt domstolen i sagen C-196/87, at man også måtte anses som arbejdstager selv om lønnen udbetaltes i naturalier. Unionsborgeren kan endvidere i medfør af litra b ligeledes forblive i medlemsstaten såfremt unionsborgeren har tilstrækkelige midler til at forsørge sig selv og sin familie. Litra c giver adgang til ophold ud over tre måneder såfremt den pågældende er indskrevet på en uddannelsesinstitution og i øvrigt kan forsørge sig selv og sin familie. Endelig giver litra d mulighed for

²⁶ Lovbekendtgørelse nr. 1087 af 8. september 2010.

²⁷ Svar på spørgsmål 28, betænkning over lovforslag nr. 141, 1996-1997.

ophold ud over tre måneder til et familiemedlem til en unionsborger, som opfylder betingelserne i litra a-c. I medfør af artikel 7, stk. 2, består adgangen ligeledes for familiemedlemmer til unionsborgere, selv om disse familiemedlemmer ikke selv er unionsborgere.

En unionsborger, som har opnået ret til ophold ud over tre måneder i medfør af artikel 7, stk. 1, kan bevare sin status som arbejdstager eller selvstændigt erhvervsdrivende hvis den pågældende opfylder en af betingelserne i artikel 7, stk. 3. Unionsborgeren bevarer således sin status såfremt den pågældende er midlertidig uarbejdsdygtig som følge af sygdom eller ulykke jf. litra a eller er uforskyldt arbejdsløs efter mere end et års beskæftigelse og har tilmeldt sig arbejdsformidlingen jf. litra b. Såfremt den pågældende er arbejdsløs efter udløbet af en tidsbegrænset kontrakt med en varighed på mindre end et år eller uforskyldt har mistet sit arbejde i løbet af de første seks måneder, bevarer den pågældende sin status i mindst seks måneder jf. litra c. I medfør af litra d kan den pågældende endvidere bevare sin status såfremt den pågældende påbegynder en erhvervsuddannelse og der er en forbindelse mellem den tidligere beskæftigelse og den påbegyndte uddannelse eller den pågældende er uforskyldt arbejdsløs.

Såfremt unionsborgeren dør eller igen rejser ud af værtslandet, har familiemedlemmer som selv er unionsborgere ret til fortsat ophold jf. direktivets artikel 12, stk. 1. Såfremt familiemedlemmerne ikke selv er unionsborgere, bevarer de deres ret til ophold såfremt de har opholdt sig i værtslandet i mindst et år inden unionsborgeren dør jf. artikel 12, stk. 2. Hvis unionsborgeren efterlader sig børn under uddannelse, kan børnene samt den person, som herefter overtager forældremyndigheden, ligeledes bevare retten til ophold indtil uddannelsen er afsluttet jf. artikel 12, stk. 3. Efter direktivets artikel 13 gælder i det væsentlige de samme rettigheder ved skilsmisse m.v.

Af direktivets artikel 23 fremgår herefter, at unionsborgerens familiemedlemmer har ret til at tage arbejde eller nedsætte sig som selvstændige erhvervsdrivende i værtslandet uanset familiemedlemmernes nationalitet.

Det må herefter konkluderes, at bopælskravet kun i ganske særlige tilfælde kan opretholdes når der er tale om unionsborgere eller deres familiemedlemmer som disse er afgrænset i direktivet.

For så vidt angår borgere omfattet af Aftale om Det Europæiske Samarbejdsområde vedrører dette borgere fra Norge, Island og Liechtenstein. Arbejdskraftens frie bevægelighed fremgår her af artikel 28, som er identisk med TEF art. 39. De nærmere regler er fastlagt i aftalens bilag V.

Det må herefter ligeledes konkluderes, at bopælskravet ligeledes kun i ganske særlige tilfælde kan opretholdes, når der er tale om borgere fra de tre EØS-lande.

I det væsentlige ses således at bopælskravet i realiteten er næsten meningsløst. Kravet vil reelt alene have relevans hvis ansøgeren ikke er statsborger i en medlemsstat eller i et EØS-land og ikke er kommet til Danmark i sin egenskab af familie til en unionsborger uanset om den pågældende er statsborger i en medlemsstat eller ej. I praksis vil bopælskravet formentlig alene kunne anvendes på personer, som er indvandret fra et land udenfor EU eller EØS og nu har opnået opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens §§ 7 og 8²⁸ eller ved familiesammenføring jf. udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 1, litra c. Endelig kan personer omfattet af Kosovo-nødloven blive omfattet jf. udlændingelovens § 9e, stk. 1. Såfremt en person omfattet af disse bestemmelser måtte beslutte at flytte udenfor Danmarks grænser, vil bopælskravet medføre, at den pågældende fortaber retten til at føre taxi i Danmark.

²⁸ Lovbekendtgørelse nr. 808 af 8. juli 2008 om Udlændingelov.

Det er herefter vanskeligt at se hvilket sagligt formål bopælskravet tjener, ikke mindst henset til, at den udvandrede alligevel vil miste godkendelsen efter maksimalt fem års forløb idet kørekort med ret til erhvervsmæssig personbefordring her vil udløbe.

Den væsentlige årsag til, at bopælskravet indgår i kriterierne for at opnå førerret er formentlig, at taxilovgivningen i al væsentlighed blev fastlagt ved at trafikministeren fremlagde et tilpasset lovforslag på baggrund af buskørselsloven²⁹. Her fremgår betingelsen som § 12, stk. 1, nr. 1³⁰. Af forarbejderne til denne bestemmelse fremgår, at de anvendte kriterier, herunder bopælskravet, stammer fra godskørselsloven, hvor bopælskravet fremgår som betingelse for at opnå godkendelse til at udføre godskørsel for fremmed regning jf. godskørselslovens § 3, stk. 1, nr. 1³¹. Af forarbejderne til denne bestemmelse fremgår, at kravet ikke var indeholdt i den tidligere lovgivning, men svarer til de krav, der sædvanligvis stilles i anden lovgivning vedrørende virksomhed, hvortil der kræves godkendelse, tilladelse eller lignende³². Det lader således til, at bopælskravet på et tidspunkt har fundet vej til anden lovgivning, efter hvilken der kræves tilladelse m.v., og herefter siden har fundet vej til først godskørselsloven og siden buskørselsloven og taxikørselsloven uden at der på noget tidspunkt har været en egentlig stillingtagen til hvorvidt kravet er i overensstemmelse med EU-retten. Som tidligere anført er der alene i taxikørselsloven anført særlige krav til godkendelse af chauffører, idet der efter buskørselsloven og godskørselsloven alene er krav om godkendelse af vognmanden.

Det er ligeledes ikke umiddelbart oplagt hvilken anden lovgivning, hvor der gives godkendelse eller autorisation til at godkende personer til at virke indenfor et bestemt fag, der i øvrigt omfatter bopælskravet. Således består kravet ikke ved godkendelse som landinspektør³³, læge eller andet sundhedspersonale³⁴ eller advokat³⁵. Revisorloven indeholder dog et bopælskrav, idet det for at blive godkendt som revisor forudsættes at den pågældende har bopæl her i landet, i et andet EU-land, i et EØS-land eller i et andet land, som EU har indgået aftale med³⁶. Dette bopælskrav er således langt bredere end taxikørselslovens bopælskrav, som begrænser det lovlige område til Danmark.

Det skal dog også bemærkes, at den enkelte stat i medfør af TEF art. 39, stk. 3, kan begrænse den frie bevægelighed af hensyn til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed og den offentlige sundhed. Bopælskravet er indført i alle tre hovedlove på transportområdet uden at der i øvrigt henvises til et af disse tre hensyn.

5.2.2 Kravet om ansøgerens myndighed.

Taxilovens § 3, stk. 1, nr. 2, stiller krav om at den pågældende skal være myndig og ikke under værgemål eller samværgemål i medfør af værgemålsloven³⁷.

Taxiloven afskærer således personer under værgemål efter værgemålslovens § 5 fra at opnå førerret. Værgemålslovens § 5, stk. 3, giver mulighed for at begrænse værgemålet til at omfatte økonomiske forhold, herunder bestemte aktiver eller anliggender, ligesom værgemålet kan begrænses til at angå per-

²⁹ FT 1996-1997, spalte A 3153.

³⁰ Lovbekendtgørelse nr. 1087 af 8. september 2010 om buskørsel. Bestemmelsen indførtes i busloven ved lov nr. 364 af 6. juni 1990 om ændring af lov om buskørsel.

³¹ Lovbekendtgørelse nr. 108 af 19. februar 2003 om godskørsel.

³² LFF 1988-1989.1.52, bemærkninger til § 3.

³³ Lovbekendtgørelse nr. 84 af 10. februar 2006 om landinspektørvirksomhed, § 1, stk. 2, og betænkning nr. 317/1962, p. 36.

³⁴ Lovbekendtgørelse nr. 1350 af 17. december 2008 om autorisation af sundhedspersoner m.v.

³⁵ Lovbekendtgørelse nr. 1053 af 29. oktober 2009, Retsplejeloven, § 119, stk. 1.

³⁶ Lov nr. 468 af 17. juni 2008, Revisorloven, § 3, stk. 1, nr. 1.

³⁷ Lovbekendtgørelse nr. 1015 af 20. august 2007, værgemålslov.

sonlige forhold. Af § 5, stk. 5, fremgår, at den pågældende fortsat er myndig, med mindre den retlige handleevne er frataget i medfør af § 6. Af § 8, stk. 1, fremgår dog, at værgemålet ikke må være mere omfattende end nødvendigt, og den retlige handleevne kan således ikke fratages såfremt et værgemål efter § 5 i fornødent omfang kan tilgode den pågældendes interesser.

Anvendelsen af § 5 forudsætter opfyldelse af et medicinsk kriterium, idet den pågældende jf. stk. 1 skal være sindssyg, lide af svær demens, hæmmet psykisk udvikling eller anden form for alvorligt svækket helbred. Såfremt betingelserne for anvendelse af § 5 ikke er opfyldte, kan værgemålet muligvis i stedet iværksættes som et samværgemål efter lovens § 7, hvor værger og den pågældende handler i forening jf. § 7, stk. 3. Et samværgemål forudsætter dog en anmodning fra den pågældende jf. § 7, stk. 1.

Et værgemål må efter § 8, stk. 1, ikke være mere omfattende end nødvendigt. Der skal derfor så vidt muligt anvendes samværgemål efter § 7 frem for værgemål efter § 5. Endvidere gives der i § 8, stk. 2, også mulighed for at tidsbegrænse et værgemål, hvilket eksempelvis kan være relevant ved sygdomsforløb eller efter ulykkesforløb.

Taxikørselslovens bestemmelse giver umiddelbart god mening for så vidt at den pågældende som fører af en taxi bliver betroet transport af betydelige værdier, børn og i øvrigt skal administrere betaling fra kunderne på vegne af vognmanden. Disse beskyttelseshensyn kan med en vis ret godtgøre at den pågældende må afskæres fra at virke som fører såfremt den pågældende er under en form for værgemål.

Omvendt må taxilovens bestemmelse forstås således, at der ikke er mulighed for at opnå førerret uanset den nærmere afgrænsning af værgemålet eller samværgemålet. Såfremt værgemålet er begrænset til konkrete aktiver, og den pågældende dermed ikke er under værgemål for så vidt angår indgåelse af arbejdsaftaler og anvendelse af lønindkomst, har den pågældende sin fulde retlige handlekraft som almindelig arbejdstager.

Der kan med en vis styrke argumenteres for, at det derimod må være et anliggende mellem den enkelte bevillingshaver i sin egenskab af arbejdsgiver og den enkelte fører i sin egenskab af arbejdstager at beslutte, om de vil indgå en aftale om ansættelse. Det bør i den forbindelse bemærkes, at den, som er frataget den retlige handleevne i medfør af § 6 og således umyndig jf. § 6, stk. 2, fortsat selv råder over hvad der er erhvervet ved eget arbejde jf. myndighedslovens § 42, stk. 1, nr. 1, med mindre der er i medfør af § 42, stk. 3, er truffet anden afgørelse. Ligeledes kan et værgemål efter § 5 begrænses til ikke at omfatte personlige anliggender som indgåelse af en arbejdsaftale jf. § 5, stk. 3, andet led, betænkning nr. 1247/1993, p. 335 og anvendelse af det mindste middels princip som beskrevet i betænkning nr. 1247/1993, kapitel 5, afsnit 6.2.

Det er desuden bemærkelsesværdigt, at taxilovens § 6, stk. 4, afgrænser mulighederne for at tilbagekalde eller nægte at forny godkendelse som fører således at § 3, stk. 1, nr. 2, ikke er omfattet. Såfremt den pågældende kommer under værgemål eller samværgemål efter den første godkendelse, er der derfor ikke hjemmel til at tilbagekalde eller at afvise at forny godkendelsen med henvisning til at den pågældende er under værgemål eller samværgemål. Selv hvis den pågældende fratages den retlige handleevne i medfør af værgemålslovens § 6, vil den pågældende ligeledes fortsat have krav på at bevare sin godkendelse som fører. Der er dermed alene mulighed for at nægte den første godkendelse som fører med henvisning til et værgemål, herefter kan føreren sættes under værgemål uden at dette har betydning for det fortsatte virke som taxifører.

Kravet er, ligesom bopælskravet, uden videre overført fra busloven og godskørselsloven. Det fremgår dog af forarbejderne, at bestemmelsen er tilpasset terminologien i værgemålsloven samt at der i øvrigt ikke findes at burde gives godkendelse til personer, som opfylder betingelserne for at komme under værgemål eller samværgemål idet disse personer ikke fuldt ud er i stand til at tage vare på deres egne

anligger. Udgangspunktet er derfor, at disse personer ikke skal have adgang til at udøve et erhverv, hvortil der kræves tilladelse³⁸. Af samme årsag kan det derfor netop undre, at der ikke er hjemmel til at nægte fornyelse af førerretten med henvisning til at den pågældende er sat under en form for værgemål.

Forarbejderne lægger således op til at godkendelse kan nægtes allerede når det måtte være konstateret at den pågældende opfylder kriterierne for værgemål eller samværgemål og således ikke først når værgemålet er en realitet. Henset til lovens formulering må det dog forudsættes, at værgemålet eller samværgemålet skal være iværksat.

Forarbejderne tager ikke stilling til, at værgemål kan bestå af mere eller mindre indgribende ordninger og dermed ikke nødvendigvis behøver at medføre at den pågældende ikke kan virke som fører af en taxi på betryggende vis. Dette efterlader et indtryk af, at der ved forberedelsen af taxiloven alene er sket en umiddelbar overførsel af bestemmelserne fra buskørselsloven og godskørselsloven. Indtrykket forstærkes af, at lovgivningen samtidig ikke giver hjemmel til at tilbagekalde eller nægte at forny godkendelse som fører med henvisning til at den pågældende er sat under værgemål eller samværgemål efter første godkendelse.

Henset til, at den pågældende i øvrigt først skal bestå både teoriprøve og køreprøve til kategori B, herefter tilsvarende til erhvervsmæssig personbefordring og endelig skal gennemføre og bestå et særligt førerkursus før den pågældende i det hele taget har mulighed for at søge om godkendelse som fører, vil en person, som i øvrigt er ude af stand til at varetage sine egne anliggender på betryggende vis, med al overvejende sandsynlighed reelt være afskåret fra at opfylde de øvrige betingelser for at søge om godkendelse. Også herved fremstår betingelsen som overflødig.

Endelig må det anføres, at den pågældende i øvrigt skal finde en bevillingshaver, som er villig til at tilbyde den pågældende ansættelse som fører. Henset til, at føreren overlades bevillingshaverens taxi, som er det altafgørende grundlag for vognmandens indtjening og typisk repræsenterer en ganske anseelig værdi, må det også lægges til grund, at den pågældende ikke vil opnå ansættelse som fører såfremt bevillingshaveren finder, at den pågældende er ude af stand til at forrette tjenesten på betryggende vis.

Samlet kan det derfor overvejes, om bestemmelsen reelt har nogen praktisk betydning for det daglige retsliv.

5.2.3 Kravet om ren straffeattest

Taxilovens § 3, stk. 1, nr. 6, stiller krav om, at den pågældende ikke må være dømt for et strafbart forhold, der begrundes en nærliggende fare for misbrug af virksomheden, jf. straffelovens § 78, stk. 2. Det skal herefter godtgøres, at det pådømte forhold har en sådan tilknytning til virket som fører, at der må antages en nærliggende fare for at hvervet som fører af en taxi vil blive misbrugt til ny kriminalitet. Der stilles ikke særlige krav til strafudmålingen eller –afsoningen, idet alene dommen er tilstrækkelig til at udløse bedømmelsen af, om der foreligger en nærliggende fare for misbrug. I vurderingen skal ligeledes indgå den tid, som måtte være gået siden forholdet blev begået, samt kriminalitetens grovhed, idet der stilles krav om at faren for misbrug af godkendelsen skal godtgøres med en vis styrke.

Dette fandtes ikke at være godtgjort i sagen U1999.185Ø, hvor en ansøger søgte fornyelse af godkendelse efter den dagældende bestemmelse om tidsbegrænsede godkendelser af førere. Ansøgeren var i

³⁸ LFF 1996-1997, nr. 141, bemærkninger til § 3.

maj 1997 idømt otte måneders betinget fængsel og samfundstjeneste for at overtrædelse af straffelovens § 279 idet han i årene 1992-1994 havde bedraget sin A-kasse for i alt 205.633 kr. til finansiering af spillegæld. I januar 1998 ansøgte om fornyelse af godkendelse, hvilket nægtedes med henvisning til den forholdsvis nye dom. Færdselsstyrelsen, som efter de dagældende regler var rekursmyndighed, tiltrådte afgørelsen med henvisning til at prøvetiden ikke var udløbet. Byretten opretholdt Færdselsstyrelsens afgørelse, hvorefter afgørelsen blev kæret til landsretten. Landsretten fandt, at ansøgeren ved at have overholdt dommens vilkår om blandt andet samfundstjeneste og tilsyn ved Kriminalforsorgen, havde godtgjort, at der herefter ikke forelå en sådan fare for misbrug af godkendelsen, at der var grundlag for at nægte ham retten til erhvervsmæssig personbefordring.

Henset til, at den dømte havde oplyst, at bedrageriet skete for at finansiere spillegæld, at forholdet var begået kun tre til fem år før ansøgning blev indgivet og endelig dom var afsagt blot otte måneder før ansøgning blev indgivet, samt at ansøgeren som fører af en taxi betros at modtage betaling for den udførte kørsel, må det herefter konkluderes, at der stilles ganske betydelige krav til hvorledes et afslag med henvisning til nærliggende fare for misbrug af hvervet skal begrundes. Det skal dog bemærkes, at et afslag på fornyelse, som tilfældet var i den aktuelle sag, må anses at være væsentligt mere indgribende end et afslag på nygodkendelse, idet den pågældende må antages at have indrettet sig efter at kunne udnytte tilladelsen. Omvendt må et vilkår om tidsbegrænset godkendelse medføre, at den godkendende myndighed er givet et vist rum for at skønne over hensigtsmæssigheden ved at forny godkendelsen. Dommen medfører, at der stilles betydelige krav for at myndigheden kan udnytte dette rum.

Hvis tilladelse nægtes med henvisning til risikoen for at tilladelsen misbruges til ny kriminalitet, kan dette af ansøgeren eller kommunalbestyrelsen begæres indbragt for domstolene af anklagemyndigheden jf. taxilovens § 3, stk. 3. Sagen føres da i strafferetsplejens former jf. retsplejelovens § 684, stk. 1, nr. 3, idet sagen dog behandles uden domsmænd jf. retsplejelovens § 684, stk. 2. Såfremt retten finder, at tilladelse bør nægtes, kan fornyet prøvelse tidligst ske efter to år jf. straffelovens § 78, stk. 3, tredje led, men kommunalbestyrelsen kan dog inden denne frist meddele tilladelse jf. straffelovens § 78, stk. 3, sidste led.

5.2.4 Kvalifikationskravet

Taxilovens § 3, stk. 1, nr. 7, består af tre led. Efter første led skal ansøgeren være fagligt kvalificeret til at udøve virksomheden. Efter andet led skal ansøgeren gøre det antageligt, at virksomheden drives på en forsvarlig måde. Efter tredje led skal ansøgeren gøre det antageligt, at virksomheden drives i overensstemmelse med god skik indenfor branchen.

Første led stiller krav om deltagelse i et førerkursus. Kravet er uddybet i taxikørselsbekendtgørelsens § 32, stk. 1, nr. 1, hvor det præciseres, at ansøgeren indenfor de sidste 10 år skal have gennemført et af Færdselsstyrelsen godkendt kursus og ved en af Færdselsstyrelsen udarbejdet prøve have dokumenteret færdighederne. Det nærmere indhold af kursus og prøve fremgår herefter af bekendtgørelsens bilag 2, hvorved der kræves et kursus på mindst 70 timer fordelt over 2-8 uger, indeholdende emner som betjening af taxameter, kundebetjening, færdselslov, førstehjælp m.v. Kursusudbyderen skal være godkendt af Færdselsstyrelsen jf. taxibekendtgørelsen § 35, stk. 1.

De nærmere regler om kursusvirksomheden er fastsat i taxibekendtgørelsens kapitel 8.

Herefter gælder, at de i § 32, stk. 1, nr. 1, nævnte kurser og kursusudbydere skal være godkendte af Færdselsstyrelsen jf. taxibekendtgørelsens § 35, stk. 1. Bestemmelsens stk. 3 pålægger endvidere kursusudbyderen at anvende de af Færdselsstyrelsen udarbejdede prøver. Endelig pålægges kursusudbyde-

ren at oplyse kursisterne om, at Færdselsstyrelsen har godkendt kursusudbyderen og kurset i god tid inden kursisten indgår aftale om deltagelse på kurset jf. §35a.

Konstruktionen rejser to væsentlige spørgsmål i forhold til en mulig krænkelse af grundrettighederne.

For det første må det lægges til grund, at kursusudbydere som altovervejende hovedregel må befinde sig i Danmark for at kunne gennemføre kurset, idet udbyderens godkendelse ved Færdselsstyrelsen er en forudsætning for at udøve kursusvirksomheden. Henset til, at det for en kursusudbyder i en anden medlemsstat vil være forholdsvis mere byrdefuldt at blive godkendt, er selve konstruktionen egnet til at sikre at alene danske kursusudbydere reelt kan tilbyde kursusforløbet. Dermed bliver det tilsvarende mere besværligt at tilbyde arbejdstagere fra andre medlemsstater at gennemføre kurset ved kursusudbydere i hjemlandet og herefter erhverve ret til at føre taxi i Danmark, mens det vil være forholdsvis nemmere for indbyggere i Danmark at gennemføre kurset. Konstruktionen er således egnet til at begrænse arbejdskraftens frie bevægelighed ved at udgøre en indirekte diskrimination af borgere fra andre medlemsstater.

For det andet må det lægges til grund, at der i de øvrige medlemsstater ligeledes gennemføres taxivirksomhed, og at der i disse medlemsstater er førere, som må anses som kvalificerede efter såvel deres hjemlands standard som efter dansk standard. Når kravet om at gennemføre 70 timers kursus er gældende uanset om den pågældende i øvrigt måtte have opnået de fornødne kvalifikationer i sit hjemland, må det herefter vurderes at kursuskravet også herved udgør en indirekte diskrimination.

Forordning 1612/68, artikel 3, stk. 1, andet afsnit, forbyder indirekte diskrimination, og kravet om et førerkursus i den nugældende formulering vil derfor formentlig ikke være i overensstemmelse med forordningens bestemmelser.

Medlemsstaternes godkendelse af borgere fra andre lande, som ønsker at etablere sig i landet og udøve et lovreguleret erhverv spiller selvsagt en central rolle i bestræbelserne på at udvikle det indre marked, og de nærmere regler for sådanne godkendelsesordninger var derfor tidligere fastlagt ved direktiverne 89/48/EØF, 92/51/EØF og 1999/42/EF samt en lang række sektorspecifikke direktiver. Ved direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 ophævedes alle disse direktiver og et nyt regelsæt blev givet, idet Europaparlamentet og Rådet ønskede at sikre borgernes adgang til samme erhverv med de samme rettigheder i en anden medlemsstat. Den medlemsstat, som en unionsborger ønsker at etablere sig i, skal herefter tage hensyn til de kvalifikationer, som borgeren måtte have erhvervet i en anden medlemsstat og vurdere om de svarer til de kvalifikationer, som landet selv kræver.

Efter direktivets artikel 4, stk. 1, får en borger ved værtslandets anerkendelse af borgerens kvalifikationer adgang til at udøve det erhverv, som han er kvalificeret til i sit hjemland på samme vilkår som landets egne statsborgere. Artikel 5, stk. 1, forbyder herefter medlemsstaterne at begrænse den frie udveksling af tjenesteydelser hvis tjenesteyderen er lovligt etableret i en medlemsstat og herefter flytter til en anden medlemsstat. Direktivets artikel 8, stk. 1, forpligter samtidig medlemsstaterne til at indgå i et administrativt samarbejde således at der i hver medlemsstat er en kompetent myndighed som kan bistå den modtagende medlemsstat i behandlingen af en ansøgning om godkendelse af kvalifikationer m.v.

Direktivet blev indarbejdet i dansk ret ved lov nr. 123 af 13. februar 2007. Ved lovforslagets fremsættelse var lovforslaget vedlagt et bilag med en vejledende liste over lovregulerede erhverv i Danmark³⁹. Taxichauffører var ikke medtaget på listen.

³⁹ LFF 2006-10-04, nr. 11, bilag 1.

CIRIUS fik tildelt den koordinerende rolle i forhold til de andre medlemsstater. CIRIUS blev pr. 1. januar 2010 omdøbt til Styrelsen for International Uddannelse. På styrelsens hjemmeside findes en liste over de i alt 118 lovregulerede erhverv i Danmark⁴⁰. Taxichauffører fremgår ligeledes ikke af denne opdaterede liste. Der er derfor rettet henvendelse til styrelsen for at få klarlagt hvorfor taxiførere ikke anses at være et lovreguleret erhverv, og styrelsen har herefter oplyst at man i samarbejde med Trafikministeriets departement vil undersøge om dette beror på en fejl. Resultatet af denne undersøgelse foreligger ikke ved færdiggørelsen af nærværende afhandling.

Ud over det formelle krav til et førerkursus efter taxikørselslovens § 3, stk. 1, nr. 7, første led, skal ansøgeren også leve op til de sidste to led i bestemmelsen. Andet led finder særlig anvendelse i tilfælde, hvor ansøgeren i anden virksomhed har tilsidesat hensynet til sine kunder. Dette er ikke alene et spørgsmål om hvorvidt ansøgeren i øvrigt har begået strafbare lovovertrædelser, men også forhold omkring konkurs, betalingsstandsning m.v. i forbindelse med driften af anden virksomhed kan indgå i vurderingen. Særligt forhold, hvor den pågældende tidligere har tilsidesat hensynet til sine kunder under særlige grove eller uforsvarlige omstændigheder kan føre til nægtelse af godkendelse som fører.

Tredje led angår ”god skik inden for branchen”. Der forstås herved, at ansøgeren skal godtgøre at kunne leve op til de indenfor branchen gældende regler og kotymer for god og sædvanlig, faglig kompetent transportvirksomhed.

Henset til de forholdsvis brede formuleringer i andet og tredje led og de for ansøgeren vidtrækkende konsekvenser af at nægte godkendelse med henvisning til disse to led, må det i praksis lægges til grund, at en myndighed, som nægter godkendelse med henvisning til disse to led, i realiteten må løfte bevisbyrden for at den pågældende kan ventes at tilsidesætte hensynet til sine kunder eller i øvrigt kan ventes at drive virksomheden på en måde som ikke kan antages at være i overensstemmelse med god skik inden for branchen. Denne bevisbyrde vil ofte være ganske vanskelig at løfte. Der ses dog ikke at være trykt praksis, hvor udstedelse af førerbevis er nægtet med henvisning til manglende opfyldelse af kvalifikationskravet.

5.2.5 Øvrige krav til godkendelse af føreren

Godkendelse efter taxilovens § 4a, stk. 1, forudsætter endvidere at kravene i taxilovens § 12, stk. 1, nr. 6, er opfyldte. Der er herved givet trafikministeren mulighed for at fastsætte yderligere regler om de faglige, aldersmæssige krav m.v., som ansøgeren skal opfylde. Disse krav er fastlagt i taxibekendtgørelsens kapitel 7. Bekendtgørelsens § 32, stk. 1, nr. 1, forudsætter således, at ansøgeren har gennemgået det obligatoriske førerkursus med tilfredsstillende resultat, samt at ansøgeren dokumenterer et tilfredsstillende kendskab til lokalområdets geografi jf. § 32, stk. 1, nr. 2, og behersker det danske sprog jf. § 32, stk. 1, nr. 3.

Såfremt ansøgeren tidligere er godkendt til at føre taxi-, limousine- og sygetransportkøretøj og i øvrigt opfylder kravene i § 32, stk. 1, nr. 2 og 3, kan ansøgeren også godkendes. Denne særregel kan være relevant hvis en ansøger, som ønsker godkendelse som fører i den pågældende kommune, allerede er godkendt som fører i en anden kommune og der i øvrigt nu er passeret mere end 10 år siden den på-

⁴⁰ <http://www.iu.dk/anerkendelse/lovregulerede-erhverv-autorisation/erhvervene>

gældende var på førerkursus. I disse tilfælde er der således ikke krav om et nyt førerkursus for at opnå en godkendelse i en anden kommune. Herudover findes en særregel i taxibekendtgørelsens § 32, stk. 3, hvoraf fremgår, at indehavere af førerkort til taxi- eller limousinekørsel, der er meddelt før 1. januar 1998, anses som fagligt kvalificerede.

Endvidere giver § 32, stk. 4, kommunalbestyrelsen mulighed for at dispensere helt eller delvist fra kravet om et godkendt kursus som anført i § 32, stk. 1, nr. 1, når ansøgeren ønsker godkendelse til at foretage sygetransport og i øvrigt har gennemført et kursus i befordring af bevægelseshæmmede eller gennemført en uddannelse svarende til ambulancegrunduddannelsen. Tilsvarende kan kommunalbestyrelsen i medfør af § 32, stk. 5, fravige kravet om et godkendt kursus såfremt det i perioder ikke er muligt at dække behovet for førere og dette i øvrigt ikke skyldes en faglig konflikt. I så fald kan førerkort udstedes med en gyldighed på højst tre måneder.

5.2.5.1 *Førerkursus*

Bekendtgørelsens § 32, stk. 1, nr. 1, stiller krav om, at den pågældende indenfor de sidste 10 år har gennemgået et førerkursus og bestået den afsluttende prøve tilfredsstillende. Dette krav er en præcisering af taxilovens § 3, stk. 1, nr. 7. Af bestemmelsen fremgår, at kurset skal være godkendt af Færdselsstyrelsen, ligesom der stilles krav om at prøven skal være udarbejdet af Færdselsstyrelsen. Det nærmere om førerkurset er tidligere behandlet.

5.2.5.2 *Kravet om kendskab til områdets geografi*

Bekendtgørelsens § 32, stk. 1, nr. 2, stiller krav om, at den pågældende skal dokumentere et rimeligt kendskab til områdets geografi.

Det er ikke præciseret hvorledes dette krav kan anses for at være opfyldt, hvorfor det må være op til den enkelte kommunalbestyrelse at fastlægge de nærmere kriterier, som derfor må ventes tilrettelagt således at ansøgeren skal udpege en række væsentlige lokaliteter som banegård, sygehus, populære restaurationer m.v. Der er derfor ingen tvivl om, at dette krav vil være egnet til at favorisere lokale ansøgere, og således udgøre en indirekte diskrimination.

TEF art. 39, stk. 3, giver mulighed for at begrænse bevægelsesfriheden hvis hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed og den offentlige sundhed kan retfærdiggøre dette. Direktiv 2004/38 fastlægger i kapitel VI de nærmere betingelser for disse hensyn.

Idet kendskab til områdets geografi ikke kan indlægges under den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, må det umiddelbart anses for usandsynligt at foranstaltningens diskriminerende element kan begrundes ved traktatens undtagelsesmuligheder.

5.2.5.3 *Kravet om rimelig beherskelse af det danske sprog*

Bekendtgørelsens § 32, stk. 1, nr. 3, stiller krav om, at den pågældende skal beherske det danske sprog med henblik på udførelse af de med erhvervsmæssig personbefordring forbundne opgaver.

Også i dette tilfælde præciserer bekendtgørelsen ikke de nærmere kriterier, hvorfor det må være overladt til kommunalbestyrelsen at fastlægge disse. Det må dog lægges til grund, at de relevante termer

vedrører taxikørslens udførelse, således at føreren kan imødekomme anmodninger fra passageren om f.eks. at medtage cykel eller kørestol, vente på adressen, modtage betalinger kontant eller ved kort m.v. Vendingerne må således antages at ligge forholdsvis tæt på dagligt dansk.

Henset til, at danske ansøgere må forventes at kunne opfylde dette krav uden problemer mens ansøgere fra andre medlemsstater alt andet lige vil have sværere ved at opfylde kravet, må det også her overvejes om der herved kan være tale om en indirekte diskrimination af ansøgere fra andre medlemsstater.

Direktiv 1612/68 forbyder som nævnt indirekte diskrimination ved artikel 3, stk. 1. Af samme bestemmelse fremgår dog, at bestemmelsen ikke gælder for så vidt angår sprogkundskaber, der kræves af hensyn til den tilbudte stillings særlige karakter.

Bekendtgørelsen henviser direkte til, at der alene skal dokumenteres danskundskaber i relation til udførelse af opgaver forbundet med erhvervsmæssig personbefordring. Ved en umiddelbar fortolkning af ordlyden i bekendtgørelsen og direktivet må det lægges til grund, at kravet kan håndhæves uden at overtræde direktivet i det omfang kravet alene retter sig mod sprogkundskaber af betydning for virket som fører af en taxi.

EU-domstolen har endvidere behandlet sprogkravet i flere sager. Domstolen fandt eksempelvis i sagen C-379/87, Groener mod Irland, at Irland kunne nægte en lærer ansættelse ved en videregående uddannelsesinstitution med henvisning til at den pågældende ikke i fornødent omfang beherskede gælisk.

Groener ønskede at virke som underviser ved en uddannelsesinstitution, og Irland påberåbte sig særligt at netop uddannelsesinstitutionerne spiller en væsentlig rolle i bestræbelserne på at beskytte og fremme kendskab til det gælliske sprog⁴¹. Det er vanskeligt at argumentere for at taxiførere spiller samme væsentlige rolle i bestræbelserne på at beskytte og fremme kendskab til det danske sprog, ikke mindst da C-379/87 må ses som en udvidende fortolkning af forordning 1612/68, artikel 3, stk. 1 (Søren og Nielsen, 2008:508-509).

Et andet relevant spørgsmål relaterer sig dog til kravet om at ansøgeren dokumenterer disse danskundskaber umiddelbart overfor kommunalbestyrelsen i den kommune, hvor der søges om ret til at føre taxi. For en lokal ansøger vil det være forholdsvis uproblematisk at møde frem ved den lokale kommune og her dokumentere de fornødne sprogkundskaber. For en ansøger fra et andet EU-land kan dette krav være ganske byrdefuldt. Det må herefter overvejes om selve proceduren for dokumentation af de relevante sprogkrav kan udgøre en indirekte diskrimination af ansøgere fra andre EU-lande.

I sagen C-281/98, Angonese mod Italien, havde Roman Angonese nedlagt påstand om, at der bestod et traktatbrud i forhold til arbejdskraftens frie bevægelighed, idet deltagelse i en udvælgelsesprøve med henblik på ansættelse i et lokalt pengeinstitut forudsatte at ansøgeren var i besiddelse af en attest for tosprogethed. Denne attest udstedtes af en forvaltningsgren i provinsen Bolzano efter aflæggelse af en eksamen, der kun afholdes i denne provins. Angonese kunne ved andre eksamener og studieforløb dokumentere at han beherskede tysk og italiensk tilfredsstillende. Domstolen fandt her, at EF-artikel 48 (nu 39 EF) er til hinder for, at en arbejdsgiver over for ansøgerne til en udvælgelsesprøve med henblik på ansættelse stiller krav om, at de beviser deres sprogkundskaber alene gennem fremlæggelse af ét enkelt eksamensbevis, der kun udstedes i én bestemt provins i en medlemsstat.

Den nugældende ordning efter taxilovgivningen har visse ligheder med Angonese-sagen. I den omtalte sag var der ganske vist tale om en formel eksamen, hvorved ansøgeren opnåede et egentlig eksamensbevis. I taxilovgivningen er der ikke samme formelle rammer om den krævede prøvning af ansøgerens

⁴¹ C-379/87, præmis 20-21.

sprogkunderskaber, men ud over disse formelle forhold af mere processuel karakter må det væsentlige i sprogtesten vurderes at være umiddelbart sammenligneligt. En ansøger, som ønsker at opnå førerret til taxi i en given kommune kan alene dokumentere de fornødne sprogkrav ved personligt fremmøde ved den pågældende kommune. Tilsvarende kunne Angonese alene opnå det krævede eksamensbevis ved personligt fremmøde ved den pågældende forvaltningsgren i Bolzano.

Da det må antages at være forholdsvis enkelt at fastlægge sprogkravet objektivt ved at henvise til, hvilke konkrete termer og vendinger den pågældende skal kunne anvende, må det endvidere også være muligt at udarbejde en almindelig test. Denne test kan ansøgeren i princippet gennemføre overfor enhver dansktalende myndighed, således at den pågældende kan gennemføre testen overfor en anden kommune end den kommune, hvorved der agtes søgt godkendelse som fører. Ligeledes kan testen principielt gennemføres uden problemer på f.eks. en dansk repræsentation i unionsborgerens hjemland.

Tilsvarende må det lægges til grund, at en ansøger kan have tilegnet sig de fornødne danskunderskaber på anden vis således at dokumentationskravet uden videre kan anses for opfyldt. Dette kunne f.eks. være tilfældet, hvis den pågældende tidligere har taget beskæftigelse i Danmark af en vis varighed og nu ønsker at træde ind i taxihvervet. Særligt hvis den pågældende igen er udrejst af Danmark og nu har bopæl i sin hjemstat, må et krav om, at de fornødne danskunderskaber alene kan dokumenteres ved personlig henvendelse ved den konkrete kommune i Danmark anses for at være urimeligt byrdefuldt og reelt tjenligt til at diskriminere til fordel for ansøgere med aktuel bopæl i Danmark.

6 Godkendelsesprocessen

6.1 Ansøgningsproceduren

Når en person ønsker at ansøge om førerkort, skal den pågældende udfylde en blanket⁴² ved kommunen. Af blanketten fremgår, at ansøgningen skal vedlægges en kopi af erhvervskørekort, kopi af dåbsattest eller navneattest, kopi af sygesikringsbevis, straffeattest og et pasfoto. Førstegangsansøgere skal desuden vedlægge dokumentation for bestået førerkursus. Blanketten indeholder et samtykke til, at der efter forvaltningslovens § 29 kan indhentes relevante oplysninger om ansøgeren og dennes personlige forhold hos andre dele af forvaltningen, andre kommuner og fra anden offentlig myndighed, herunder politiet.

Taxikørselsbekendtgørelsens § 32, stk. 2, fastlægger de formelle krav til dokumenter, som skal vedlægges ansøgningen. Heraf fremgår, at ansøgeren skal vedlægge ansøgningen en kopi af dåbsattest eller navneattest, kopi af sygesikringsbevis eller anden dokumentation for registrering i CPR-systemet samt bevis for beståelse af prøven ved førerkurset. Endvidere skal den pågældende vedlægge en straffeattest med henblik på at bedømme ansøgerens vandel. Det må modsætningsvis gælde, at såfremt ansøgningen ikke er vedlagt disse dokumenter, vil ansøgningen blive afvist af formelle grunde.

Det er bemærkelsesværdigt, at bekendtgørelsen ikke indeholder et krav om, at ansøgeren skal vedlægge kopi af kørekort til erhvervsmæssig personbefordring jf. kørekortbekendtgørelsens⁴³ § 7, stk. 2. Henset til, at gyldighedsperioden på dette kørekort fastsætter gyldighedsperioden for godkendelse som fører i

⁴² Kommuneinformation, blanket nummer TK 014, vedlagt som bilag.

⁴³ Bekendtgørelse nr. 304 af 2. april 2009 om kørekort.

medfør af taxiloven jf. taxilovens § 4a, stk. 3, må dette dokument dog anses at være af en vis betydning for sagsbehandlingen. Det giver derfor ganske god mening at ansøgningen skal ledsages af en kopi af erhvervskørekortet som anført på blanketten, men det er formelt ikke hjemlet i bekendtgørelsen.

Det er ligeledes bemærkelsesværdigt, at bestemmelsen ikke indeholder et krav om at udenlandske ansøgere må godtgøre at lovligt kunne tage arbejde i Danmark ved at fremlægge kopi af arbejdstilladelse udstedt i medfør af udlændingelovens⁴⁴ § 13, at være undtaget fra kravet om arbejdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 14 eller dokumentation for at være omfattet af arbejdskraftens frie bevægelighed. Henset til, at formålet med at opnå godkendelse som fører er ansættelse hos en bevillingshaver, forekommer det besynderligt at kommunalbestyrelsen ikke har hjemmel til at afvise at godkende den pågældende med henvisning til at den pågældende ikke har ret til at tage arbejde i Danmark.

Det bør også bemærkes, at kommunalbestyrelsen ikke har kompetence til at fastsætte et maksimalt antal godkendte førere i kommunen, svarende til kompetencen til at fastsætte det maksimale antal bevillinger i medfør af taxilovens § 2, stk. 2. Enhver, som i øvrigt opfylder kravene for at blive godkendt som fører, har dermed et retskrav på godkendelse. Hvorvidt den pågældende herefter faktisk får mulighed for at føre taxi, beror herefter på, om den pågældende kan opnå ansættelse hos en bevillingshaver.

En senere godkendelse som bevillingshaver forudsætter i praksis ofte, at den pågældende har virket tilfredsstillende som fører i nogle år og således demonstreret at kunne opfylde kravene til god skik efter lovens § 3, stk. 1, nr. 7. Adgangen til at virke som fører er dermed både en mulighed for at opnå en ansættelse på kort sigt, men også afgørende for en ansøger med ambitioner om at blive selvstændig vognmand på et senere tidspunkt.

6.2 Ansøgningens grundlag

6.2.1 Kravet om dokumentation for registrering i CPR-systemet

Ansøgningen skal vedlægges dokumentation for registrering i CPR-systemet jf. taxikørselsbekendtgørelsens § 32, stk. 2. Dette kan ske ved kopi af sygesikringsbevis sammen med kopi af dåbsattest eller navnebevis.

CPR-systemet indeholder alene registrering af personer, som er tildelt et dansk CPR-nummer jf. CPR-lovens⁴⁵ § 1, nr. 2, og § 4. Man tildeles et dansk cpr-nummer ved fødsel, tilflytning fra udlandet, inddragelse under ATP eller ved behandling af en skattesag her i landet jf. CPR-lovens § 3, stk. 1. Ved tilflytning fra udlandet er det endvidere en betingelse, at opholdet udstrækker sig over mere end tre eller seks måneder jf. CPR-lovens § 16, stk. 1 og 2. Hvis en borger fraflytter til udlandet registreres dette ligeledes i medfør af CPR-lovens § 24, stk. 1, såfremt opholdet i udlandet varer mere end seks måneder.

En ansøger med bopæl i en anden medlemsstat vil således enten slet ikke være registreret i CPR-systemet eller stå som udflyttet til udlandet. I sidstnævnte tilfælde kan adressen, den pågældende er tilflyttet til i udlandet, fremgå af CPR-systemet jf. CPR-lovens § 26, stk. 1. Den pågældende har i medfør af § 26, stk. 3, endvidere ret til at få registreret eventuelle udenlandske flytninger i CPR-systemet således at CPR-systemet indeholder den aktuelle udlandsadresse, ligesom den pågældende kan få registreret en adresse her i landet, hvortil offentlige myndigheder og private kan sende vedkommendes post. Der be-

⁴⁴ Lovbekendtgørelse nr. 1061 af 18. august 2010, Udlændingelov.

⁴⁵ Lovbekendtgørelse nr. 878 af 14. september 2009 om Det Centrale Personregister.

står dog ikke en pligt for den pågældende til at have den aktuelle adresse registreret i CPR-systemet, ligesom registreringen i det hele forudsætter et dansk cpr-nummer, hvorfor muligheden er reserveret borgere som har haft det nødvendige ophold i Danmark, været tilmeldt ATP eller haft en sag ved det danske skattevæsen.

Idet manglende dokumentation for registrering i CPR-systemet må anses som en formalitetsmangel ved ansøgningen med anmodning om udbedring og herefter afvisning til følge, må kravet medføre, at ansøgere uden et dansk cpr-nummer reelt er afskåret fra at ansøge om godkendelse som førere. Det må formodes at der herved sker en væsentlig diskrimination af ansøgere med bopæl udenfor Danmark, og kravet udgør således en overtrædelse af TEF art. 39.

Der i medfør af TEF art. 39 mulighed for at diskriminere ved at henvise til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed idet foranstaltningen dog ikke må gå videre end påkrævet af hensyn til de påberåbte hensyn.

Bekendtgørelsen uddyber ikke om kravet om dokumentation for registrering i CPR-systemet er begrundet i et behov for at kontrollere om den pågældende har lovligt ophold i Danmark, bopæl i Danmark eller blot begrundet i, at kommunalbestyrelsen skal have en adresse hvor ansøgeren kan kontaktes.

Det er under den nærmere behandling af bopælskravet anført, at bopælskravet med ganske få undtagelser er uden reelt indhold. Idet det i disse ganske få tilfælde må anses at være forholdsvis enkelt at godtgøre om den pågældende har opholds- og arbejdstilladelse i Danmark, må det endvidere også anses at være et uproportionalt krav såfremt det er begrundet i behovet for at kunne kontrollere om den pågældende har lovligt ophold i Danmark.

Såfremt kravet er begrundet i, at kommunalbestyrelsen har behov for at have ansøgerens kontaktadresse, må dette anses for at være muligt ved blot at få en relevant adresse oplyst af ansøgeren uden at dette behøver at ske ved fremlæggelse af dokumentation for registrering i CPR-systemet.

Idet der i øvrigt ikke ses at være grundlag for at påberåbe sig hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed, og kravet endvidere ses at være langt mere vidtgående end nødvendig af hensyn til ansøgningens behandling og manglende opfyldelse af kravet vil medføre at ansøgningen afvises, må kravet således anses at udgøre en indirekte diskrimination af ansøgere fra andre medlemsstater.

6.2.2 Krav om bevis for bestået førerkursus

Førerkurset er mere udførligt behandlet i et særligt afsnit, hvorfor der indledningsvis henvises til dette afsnit. Det er her konkluderet, at når ansøgeren alene kan dokumentere at have de fornødne kvalifikationer til at føre taxi ved at have gennemført et af Færdselsstyrelsen godkendt kursus ved en af Færdselsstyrelsen godkendt kursusudbyder og ved at have bestået en af Færdselsstyrelsen udarbejdet prøve, må kravet i det væsentlige anses at udgøre en indirekte diskrimination af borgere fra andre medlemsstater.

Der savnes derfor en mulighed for at ansøgeren kan godtgøre at have de fornødne kvalifikationer på anden vis end ved at have gennemført førerkurset med tilfredsstillende resultat. Kommunalbestyrelsen bør således have mulighed for at dispensere fra såvel kravet om kursets gennemførelse som kravet om fremlæggelse af dokumentation for kursets gennemførelse såfremt ansøgeren i øvrigt godtgør at have de fornødne kvalifikationer.

6.2.3 Kravet om fremlæggelse af straffeattest

Ansøgeren skal vedlægge sin ansøgning en straffeattest med henblik på at vurdere ansøgerensandel.

Bestemmelsen vedrører umiddelbart en udskrift fra det danske strafferegister, men bestemmelsens ordlyd begrænser sig ikke til den danske straffeattest. Kommunalbestyrelsen har således også hjemmel til at forlange straffeattester fra andre lande fremlagt, hvilket må anses at være nødvendigt hvis den pågældende har haft ophold af længere perioder udenfor Danmark. Kommunalbestyrelsens hjemmel til at kræve disse oplysninger fremlagt af ansøgeren fremgår endvidere af taxibekendtgørelsens § 2, stk. 4.

Det kan hævdes, at en sådan opfattelse vil gøre ansøgningsproceduren uforholdsmæssigt vanskeligere for ansøgere, som har haft ophold i flere forskellige medlemsstater, mens en sådan opfattelse vil være forholdsvis enkel for indenlandske ansøgere. I så fald må det lægges til grund, at der herved er realiseret en indirekte diskrimination.

Traktatens artikel 39 giver mulighed for at begrænse arbejdskraftens frie bevægelighed ved at henvise til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed. Henset til at ansøgeren afkræves oplysninger om tidligere pådømt kriminalitet med henblik på at forebygge at virksomheden som fører af taxi bliver misbrugt til at begå ny kriminalitet, må hjemlen formentlig søges i den offentlige orden og sikkerhed.

Taxiområdet er som tidligere anført ikke harmoniseret på fællesskabsniveau. Ved forordning 1071/2009 er de nærmere regler for adgang til vejtransport i form af godstransport og bustransport fastlagt. Forordningen fastlægger de nærmere krav til godkendelse af lederen af transportvirksomheden, herunder at den pågældende skal opfylde et krav om godandel. Af forordningens artikel 19, stk. 1, fremgår, at en straffeattest eller i mangel heraf et tilsvarende dokument anses som tilstrækkeligt bevis på godandel. Straffeattesten skal være udstedt af en kompetent retslig eller administrativ myndighed i den medlemsstat, hvor den pågældende sidst havde bopæl.

Taxiområdet er som tidligere anført ikke underlagt servicedirektivet. Af direktivets artikel 33, stk. 1, fremgår dog, at medlemsstater i overensstemmelse med national lovgivning efter anmodning fra en kompetent myndighed i en anden medlemsstat kan fremsende oplysninger om blandt andet strafferetlige sanktioner og svigagtige konkurer.

På baggrund af forordning 1071/2009 og servicedirektivet må det herefter lægges til grund, at det på fællesskabsniveau anerkendes at straffeattest eller tilsvarende dokumentation er et egnet middel til at vurdere en ansøgersandel. Det må derfor have formodningen for sig, at kravet om fremlæggelse af straffeattest ved ansøgning om førerkort til taxi vil blive accepteret såfremt spørgsmålet måtte blive forelagt for EU-domstolen. Det vil dog formentlig være af afgørende betydning at alle ansøgere må fremlægge straffeattest samt at en straffeattest fra sidste medlemsstat, hvor ansøgeren måtte have haft ophold, måtte blive anerkendt på lige fod med en dansk straffeattest.

Det må dog også bemærkes, at det kan være ganske vanskeligt at vurdere, om der i medfør af taxilovens § 3, stk. 1, nr. 6, er anledning til at nægte godkendelse. Som det fremgår af den tidligere refererede dom fra U1999.185Ø, stilles der ganske betydelige krav ud over hvad der følger af den umiddelbare pådømmelse af forholdet. I nogle tilfælde vil det være umiddelbart oplagt at nægte godkendelse, f.eks. ved overtrædelse af straffelovens § 218 eller § 222 under virket som taxifører. Det må dog altid bero på en konkret vurdering af om betingelserne i straffelovens § 78, stk. 2, jf. taxilovens § 3, stk. 1, nr. 6, er opfyldte. Kommunalbestyrelsen har selvfølgelig adgang til den medsendte straffeattest, men denne indeholder alene oplysninger om hvilken lovbestemmelse, der er sket domsfældelse efter.

Ansøgningsskemaet er fortrykt med følgende formulering:

"Jeg giver endvidere mit samtykke til, at der efter forvaltningslovens § 29 kan indhentes relevante oplysninger om mig og mine personlige forhold hos andre dele af forvaltningen, andre kommuner og fra anden offentlig myndighed, herunder politiet."

Af forarbejderne til § 29 fremgår, at behovet for at indhente oplysninger om rent private forhold navnlig kan skyldes, at forvaltningen skal bruge oplysninger, som parten ikke selv fremskaffer eller kan fremskaffe. Den nærmere afgrænsning af hvilke konkrete oplysninger, kommunalbestyrelsen herefter kan anmode politiet og anklagemyndigheden om at fremlægge, er ikke fastlagt.

Med samtykke til at indhente oplysninger i medfør af forvaltningslovens § 29, vil kommunalbestyrelsen have hjemmel til at indhente oplysninger om hvorvidt den pågældende har været eller fortsat er sigtet i straffesager, som ikke på nuværende tidspunkt har været hovedforhandlet. I sådanne sager kan der indgå oplysninger, som ikke på det givne efterforskningsstadium må komme til sigtedes kendskab og dermed i medfør af retsplejelovens § 729 a, stk. 4, eller § 729 b, stk. 2, er undtaget fra sigtedes adgang til sagens akter. Det vil være uheldigt, hvis sådanne oplysninger måtte finde vej til kommunalbestyrelsens sag og der herefter søges om aktindsigt ved kommunalbestyrelsen. Det må derfor forudsættes, at anklagemyndigheden kan foretage en vis ekstrahering af de oplysninger, som videresendes til kommunalbestyrelsen.

Folketingets Ombudsmand har undersøgt en tilsvarende praksis ved Udenrigsministeriets indhentelse af oplysninger fra PET i ansættelsessager⁴⁶. Ombudsmanden rejste her spørgsmål vedrørende proceduren i forbindelse med sikkerhedsundersøgelse af personer, der påtænkte ansat i Udenrigsministeriet og her forventedes at beskæftige sig med fortroligt materiale. I disse sager bad Udenrigsministeriet PET om at undersøge om ansøgeren var kendt ved politiet. PET foretog en undersøgelse af dette ved opslag i Kriminalregisteret, og herefter i fornødent omfang i de underliggende straffesager. Oplysningerne samledes herefter i en særlig sag vedrørende sikkerhedsundersøgelse af ansøgeren. Resultatet af ansøgningen fremsendtes til ansættelsesmyndigheden i det omfang, oplysningerne måtte antages at have betydning for sagens afgørelse. Det er i Justitsministeriets udtalelse til Ombudsmanden særligt fremhævet, at: *"der udvises særlig varsomhed med videregivelse af oplysninger om verserende forhold. Såfremt der meddeles oplysning om sådanne sager, vil der senere blive givet meddelelse om sagens udfald."* Forinden Justitsministeriet afgav sin udtalelse, havde Ombudsmanden desuden bedt ministeriet indhente Registertilsynet bemærkninger til den anvendte procedure. Tilsynet anførte, at der under henvisning til Efterforskningsregisterets helt særlige karakter kun bør oversendes udskrifter fra registeret til andre myndigheder i det omfang, der er klart behov herfor. Tilsynet lagde særligt vægt på, at alene de dele af udskrifterne, som måtte være relevante for sagens behandling, medsendtes. Ombudsmanden fandt herefter, at der ved ansøgerens underskrift på en oplysningsblanket forelå fornødent samtykke til både Udenrigsministeriets og indhentelse og PET's videregivelse af oplysninger.

Det må herefter lægges til grund, at politi og anklagemyndighed har mulighed for at foretage en vis ekstrahering af verserende sager, samt at politi og anklagemyndighed har tilstrækkelig hjemmel til at videregive oplysningerne til kommunalbestyrelsen i det omfang det skønnes nødvendigt for at kunne behandle ansøgningen om godkendelse som taxifører.

Det er endvidere bemærkelsesværdigt, at kommunalbestyrelsen ikke skal gennemføre en høring ved anklagemyndigheden af anklagemyndighedens opfattelse af behovet for at nægte godkendelse med henvisning til straffelovens § 78, stk. 2. Anklagemyndigheden har i modsætning til kommunalbestyrelsen adgang til de samlede akter i alle verserende og afsluttede straffesager, og må derfor have et bedre grundlag for at vurdere om den pågældende udsættes for en øget recidivrisiko ved at virke som taxifør-

⁴⁶ FOB1992.307

rer. Dette kunne f.eks. være tilfældet, hvis den pågældende i andre sager har vist en tæt tilknytning til personer, som måtte være involveret i narkotikahandel og herefter kan skjule distributionen af den handlede narkotika i taxiens naturlige bevægelser i bybilledet.

Såfremt der gives afslag på godkendelse med henvisning til den idømte kriminalitet, kan den pågældende eller kommunalbestyrelsen anmode anklagemyndigheden om at indbringe dette for retten jf. taxilovens § 3, stk. 3. I disse sager er det dermed anklagemyndigheden, som må møde med sagen og redegøre nærmere for kommunalbestyrelsens afgørelse. Også af denne grund må det være hensigtsmæssigt at anklagemyndigheden havde mulighed for at udtale sig til sagen inden kommunalbestyrelsen traf afgørelse om eventuelt afslag på godkendelse.

Politiet kan allerede ved udstedelse af kørekort til erhvervsmæssig personbefordring ske en vurdering af anvendelse af straffelovens § 78, stk. 2, jf. kørekortbekendtgørelsens § 18, stk. 6. Når kommunalbestyrelsen skal vurdere om straffelovens § 78, stk. 2, skal bringes i anvendelse, vil der derfor typisk få uger eller måneder inden have været hjemmel til at foretage den samme vurdering ved politiet allerede inden kørekortet udstedes. Der sker derfor en dobbelt sagsbehandling, hvor det vil være bemærkelsesværdigt hvis politiet først finder at straffelovens § 78, stk. 2, ikke finder anvendelse i den konkrete situation hvorefter kommunalbestyrelsen nægter at udstede førerbevis med henvisning til straffelovens § 78, stk. 2. Det vil formentlig blive en speciel oplevelse for anklagemyndigheden at efterfølgende skulle give møde i byretten, når ansøgeren i medfør af taxilovens § 3, stk. 3, beder om at få afslaget indbragt for retten.

Samtidig kan det gældende regelsæt medføre, at den ene kommune afviser at udstede førerkort under henvisning til risikoen for misbrug, mens den pågældende herefter kan opnå godkendelse i nabokommunen såfremt nabokommunen har en anden opfattelse af risikoen.

Det kan overvejes, om vurderingen af misbrug og afvisning i medfør af straffelovens § 78, stk. 2, ikke i det hele bør ske ved politiet. Politiet har som anført umiddelbar adgang til alle relevante oplysninger, har bedre indsigt i straffesager i al almindelighed og den begåede kriminalitet i særdeleshed og vil formentlig i tilfælde af afvisning stå for at føre sagen i retten uanset om kommunalbestyrelsen har foretaget den konkrete vurdering.

I så fald bør henvisningen i taxikørselslovens § 4a, stk. 1, til taxikørselslovens § 3, stk. 1, nr. 6, udgå. Den pågældende vil herefter ikke længere have behov for at vedlægge en straffeattest, og den samlede ansøgningsprocedure vil dermed kunne simplificeres uden at der herved sker en tilsidesættelse af noget retshensyn. I de tilfælde, hvor der måtte være passeret længere tid fra at politiet udstedte erhvervsmæssigt kørekort til den pågældende indgiver ansøgning om førerkort, kan der være behov for at anmode politiet om en fornyet udtalelse, men da langt de fleste ansøgninger om førerkort indgives umiddelbart efter den pågældende har opnået kørekort til erhvervsmæssig personbefordring vil dette næppe i praksis være et hyppigt forekommende problem. Såfremt den pågældende i godkendelsesperioden sættes under tiltale i en straffesag, hvor der samtidig nedlægges påstand om rettighedsfrakendelse, vil det tilsvarende være anklagemyndighedens opgave at føre denne sag, så også herved ville en sådan omlægning af regelsættet gøre kompetencefordelingen mere entydig og hensigtsmæssig.

7 Tilbagekaldelse af godkendelse som fører

7.1 Generelt om tilbagekaldelsesadgangen

Kommunalbestyrelsen skal føre tilsyn med, om betingelserne for godkendelse fortsat er opfyldte jf. taxilovens § 4b. Kommunalbestyrelsen skal således som minimum vurdere om betingelserne for fornyet godkendelse er opfyldt hvert femte år, idet dette er den maksimale gyldighedsperiode for kørekort til erhvervmæssig personbefordring og dermed også den maksimale periode for godkendelse som fører af taxi jf. kørekortbekendtgørelsens § 59, stk. 5,⁴⁷ og taxilovens § 4a, stk. 3.

Kommunalbestyrelsen har mulighed for at tilbagekalde eller nægte at forny førergodkendelse i medfør af taxilovens § 6, stk. 4, såfremt betingelserne i taxilovens § 3, stk. 1, nr. 6 og 7 ikke længere er til stede. Tilbagekaldelse kan således ske, hvis føreren bliver dømt for et strafbart forhold med nærliggende fare for misbrug af virksomheden eller i øvrigt udøver virksomheden på en uforsvarlig måde eller i strid med god skik indenfor branchen.

Betingelserne er ikke helt uproblematisk ud fra såvel generelle som konkrete betragtninger.

Som udgangspunkt må det ud fra en generel betragtning gælde, at det alene er den eller de udstedende kommunalbestyrelser, som forestår tilsynet. Idet der ikke sker en indberetning til et centralt register, vil den enkelte kommunalbestyrelse som udgangspunkt ikke have mulighed for at vide om den pågældende er godkendt som fører i andre kommuner, således at en eventuel tilbagekaldelse ved en kommunalbestyrelse bør medføre underretning til andre kommuner med henblik på parallel tilbagekaldelse ved disse kommunalbestyrelser. Det er dermed muligt, at en kommunalbestyrelse tilbagekalder godkendelsen, mens den pågældende uden videre kan fortsætte sit virke i nabokommunen, uagtet at den pågældende kommune ligeledes ville tilbagekalde godkendelsen såfremt kommunalbestyrelsen var vidende om de faktiske forhold. Idet hele tanken om godkendelser indenfor taxiområdet hviler på et ønske om at sikre betjeningen af offentligheden, er det dermed ganske bemærkelsesværdigt at behovet for at sikre betjeningen af offentligheden ikke indeholder et alment system til underretning og koordination mellem myndighederne.

Af § 6, stk. 6, fremgår desuden, at tilbagekaldelse eller nægtelse af fornyelse sker på tid fra et til fem år eller indtil videre.

Den pågældende har herefter mulighed for at ansøge om ophævelse af tilbagekaldelsen i medfør af taxilovens § 7, stk. 3. Såfremt den pågældendes godkendelse er tilbagekaldt indtil videre, og der i øvrigt er forløbet mindst fem år fra tilbagekaldelsen og mindst to år fra ophævelse sidst er nægtet ved dom, kan den pågældende endvidere anmode om at få afslaget prøvet ved domstolene.

⁴⁷ Bekendtgørelse nr. 304 af 2. april 2009 om kørekort.

7.2 Grundlaget for at tilbagekalde godkendelsen

7.2.1 Dom for et strafbart forhold

Muligheden for at inddrage tilladelsen til at virke som fører såfremt den pågældende dømmes for et strafbart forhold, hvorefter der er nærliggende fare for misbrug af virksomheden, er hjemlet i taxikørselslovens § 6, stk. 4, jf. § 3, stk. 1, nr. 6.

Anklagemyndighedens samarbejde med kommunalbestyrelsen er fastlagt i Rigsadvokatens Meddelelse nr. 6/1990. Heraf fremgår, at politiet i sager, hvor rettighedsfrakendelse kan blive aktuel, skal indhente en udtalelse fra den pågældende kommunalbestyrelse, herunder også om der uden en frakendelsespåstand agtes taget skridt til at inddrage godkendelsen i medfør af taxikørselsloven. Den nærmere beslutning om tiltalens påstand træffes herefter af Rigsadvokaten, som skal have sagen forelagt gennem den regionale statsadvokat. I disse sager skal kommunalbestyrelsen underrettes om udfaldet, når endelig dom foreligger⁴⁸. Såfremt sagen vedrører overtrædelse af særlov følges det almindelige princip om høring af den sagkyndige myndighed inden tiltalerejsning, mens politiet skal underrette kommunalbestyrelsen såfremt sagen er afsluttet ved endelig dom, indenretlig eller udenretlig advarsel eller bøde uden at vedkommende kommunalbestyrelse måtte have kendskab til sagen⁴⁹.

Et særligt relevant strafområde er overtrædelser af færdselsloven, idet denne lov sammen med taxikørselsloven må anses at være kernelovområdet for taxiførere. Her gælder, at politiet underretter kommunalbestyrelsen såfremt en person, der har kørekort med ret til erhvervsmæssig personbefordring, i medfør af færdselsloven frakendes førerretten ubetinget⁵⁰. Endvidere fremgår af meddelelsen, at der kun undtagelsesvis kan ventes at være grundlag for en påstand om rettighedsfrakendelse i medfør af straffelovens § 79 i anledning af færdselslovsovertrædelser, hvorefter politiet skal behandle sagen i overensstemmelse med meddelelsens afsnit 1. Såfremt der i øvrigt er konstateret en overtrædelse af færdselsloven hvorved rettighedsfrakendelse kan blive relevant, skal sagen indberettes til Rigsadvokaten ved indsendelse af domsudskrift⁵¹.

I almindelige straffelovssager træffer Rigsadvokaten afgørelse om underretning af kommunalbestyrelsen på baggrund af en indstilling fra politiet. Indberetning om kvalificerede overtrædelser af hyrevognsloven (nu taxiloven) samt straffelovsovertrædelser, begået under udførsel af hvervet, skal altid indberettes mens andre indberetninger beror på en konkret vurdering⁵². Indberetning skal først ske når sagen er afgjort jf. meddelelsens afsnit 3.3.

Kommunalbestyrelsen kan således få kendskab til straffesagen ved at politiet hører kommunalbestyrelsen inden tiltalerejsning med henblik på forelæggelse for Rigsadvokaten eller ved underretning om endelig dom fra enten politiet eller Rigsadvokaten.

Dette aktualiserer to problemer for kommunalbestyrelsen.

For det første kan der være indledt en strafferetlig forfølgning mod en fører uden at kommunalbestyrelsen får kendskab til dette, uagtet at det strafbare forhold måtte anses at have betydning for virket som fører.

⁴⁸ RM 6/1990, afsnit 1.

⁴⁹ RM 6/1990, afsnit 2.2

⁵⁰ RM 6/1990, afsnit 4.1.

⁵¹ RM 6/1990, afsnit 3.3 jf. afsnit 4.3.

⁵² RM 6/1990, afsnit 3.2.

Dette kan dels være tilfældet i sager, hvor politiet skønner at betingelserne for en ubetinget frakendelse af førerretten er opfyldte, og herefter inddrager førerretten administrativt i medfør af færdselslovens § 130⁵³. Dette kunne f.eks. være tilfældet, hvor den pågældende har kørt spirituskørsel med en promille over 1,20 promille, hvor der i medfør af færdselslovens § 126, stk. 1, nr. 1, skal ske ubetinget frakendelse af førerretten. I disse sager underretter politiet ifølge Rigsadvokatens meddelelse først kommunalbestyrelsen når der foreligger en endelig afgørelse⁵⁴. Hverken kommunalbestyrelse, vognmand eller arbejdsgiver bliver således orienteret om sagen før der foreligger en endelig afgørelse. Idet chaufføren kan fristes til fortsætte kørslen for at bevare sit indkomstgrundlag og i øvrigt kan have en mere eller mindre velbegrundet formodning om at sagen ved den endelige afgørelse reduceres til en betinget frakendelse, er det således alene vognmandens eventuelle rutinemæssige kontrol af om chaufføren fortsat er fysisk i besiddelse af et kørekort som vil fjerne den pågældende fra taxien. Dette resultat er åbenlyst uacceptabelt.

Dette kan også være tilfældet, hvor en færdselsforseelse medfører, at der meddeles kørselsforbud i medfør af færdselslovens § 127. Anvendelsesområdet er her området for betinget frakendelse, begået indenfor de første tre år efter første førerretserhvervelse jf. § 125, stk. 1, nr. 1-4, 8,9 eller 10, § 125, stk. 3, eller § 126, stk. 2, jf. § 126, stk. 1, nr. 1, 2, 5, 6, 11 eller 12. Et kørselsforbud er ikke en strafferetlig sanktion, idet den pågældende alene stilles som om den pågældende ikke har bestået sin køreprøve, og derfor ikke er besiddelse af førerret⁵⁵. Det må her være oplagt, at der skal ske en parallel tilbagekaldelse af retten til at føre taxi. Tilbagekaldelsen kan eventuelt begrænses til at omfatte tidsrummet indtil førerret er erhvervet på ny efter færdselslovens § 127 jf. taxilovens § 6, stk. 6, således at der ikke sker videre tilbagekaldelse end hvad der sagligt kan begrundes. En del af disse sager kan afsluttes ved et udenretligt bødeforlæg med vilkår om kørselsforbud. Således vil to overtrædelser af færdselslovens § 4, stk. 1, ved f.eks. at køre frem mod rødt lys hver medføre en bøde på 1.000 kr⁵⁶. Efter anden overtrædelse er betingelserne for at nedlægge kørselsforbud i medfør af færdselslovens § 127 jf. § 125, stk. 3, opfyldte, og den pågældende er herefter ikke længere i besiddelse af et godkendt kørekort. Henset til, at kørselsforbuddet ikke er en strafferetlig sanktion og underretning til kommunalbestyrelsen endvidere først kan ske via Rigsadvokaten når den pågældende har vedtaget det andet bødeforlæg jf. RM 6/1990 afsnit 4.3, vil den pågældende også i disse tilfælde kunne fristes til at sikre sit forsørgelsesgrundlag ved at fortsætte kørslen med taxi selv om den pågældende ikke kan gøre dette lovligt.

I disse sager er det helt åbenbart, at kommunalbestyrelsen burde have mulighed for at tilbagekalde godkendelsen med vilkår i medfør af taxilovens § 6, stk. 6. Men da kommunalbestyrelsen alene er henvist til førerens samvittighed, tilfældigt kendskab til sagen gennem de lokale medier eller gennem det daglige samarbejde med erhvervets aktører, vil sådan en sag formentligt kun undtagelsesvis komme til kommunalbestyrelsens kendskab. Den pågældende har derfor relativt uhindret mulighed for at kunne fortsætte sit virke indtil han måtte blive afsløret ved en rutinekontrol ved vognmanden eller ved at politiet i anden anledning anmoder ham om at fremvise sit førerkort. Denne tilstand kan vanskeligt anses som acceptabel.

For det andet må kommunalbestyrelsen tage stilling til hvorledes, der skal forholdes under straffesagens gang når kommunalbestyrelsen i øvrigt er bekendt med straffesagen.

Dette kan være tilfældet, hvor kommunalbestyrelsen foretager anmeldelse og dermed er bekendt med sagens nærmere indhold. Det kan endvidere være tilfældet, hvor kommunalbestyrelsen får sagen fore-

⁵³ Lovbekendtgørelse nr. 1320 af 28. november 2010, Færdselsloven

⁵⁴ RM 6/1990, afsnit 4.1.

⁵⁵ LFF 2001-04-25, nr. 225, Ændring af færdselsloven, Almindelige bemærkninger.

⁵⁶ Bødekataloget, side 3.

lagt med anmodning om tilkendegivelse i spørgsmålet om rettighedsfrakendelse. I disse sager kan kommunalbestyrelsen fremsende sin udtalelse, men har uagtet den positive viden om sagens nærmere omstændigheder ikke mulighed for at foretage en midlertidig tilbagekaldelse af førerkortet indtil sagen er endelig afgjort.

Kommunalbestyrelsen kan desuden af egen drift foretage tilbagekaldelse med henvisning til den pådømte kriminalitet. Dette kan være relevant, hvis kommunalbestyrelsen ikke har fået mulighed for at fremsætte en udtalelse inden tiltalerejsning, idet anklagemyndigheden ikke har vurderet at dette var nødvendigt. Kommunalbestyrelsen kan selvfølgelig anlægge et andet skøn, og herefter foretage tilbagekaldelse. Ligeledes kan spørgsmålet blive relevant, hvis føreren i medfør af straffelovens § 10 a er beskyttet mod yderligere strafforfølgning i Danmark. Idet frakendelse af retten til at føre taxi ikke er en strafferetlig sanktion, beskytter straffelovens § 10 a ikke den pågældende mod, at kommunalbestyrelsen foretager en tilbagekaldelse af retten til at føre taxi med henvisning til den udenlandske strafferetlige forfølgning.

Det er dog ikke helt ukompliceret at opnå rettighedsfrakendelse ved dom. Det skal her først og fremmest bemærkes, at kriminaliteten ikke nødvendigvis skal være begået som led i virket som fører af taxien, idet der blot skal være en nærliggende fare for misbrug af virksomheden.

Den allerede refererede dom U1999.185Ø illustrerer tydeligt, at kravene for at nægte fornyelse er ganske høje. Herudover har domstolene i en række sager haft lejlighed til at udtale sig om spørgsmålet i forbindelse med frakendelse af retten til at beskæftige sig med erhvervsmæssig personbefordring.

Således blev en taxichauffør i sagen U1998.1728V frakendt retten til erhvervsmæssig personbefordring i 5 år, idet den pågældende blev dømt for overtrædelse af straffelovens § 232 ved i tre tilfælde at have befølt kvindelige passagerer forskellige steder på kroppen. Anklagemyndigheden havde her nedlagt påstand om rettighedsfrakendelse indtil videre, men byretten idømte kun frakendelse i fem år idet retten i øvrigt henviste til at de pådømte forhold havde sammenhæng med tiltaltes virke som taxichauffør. Landsretten stadfæstede dommen uden yderligere bemærkninger.

I sagen U2003.1616V blev en taxichauffør dømt for et seksuelt overgreb på en 15-årig dreng samt besiddelse af ikke under 200 børnepornografiske billeder. Tiltalte havde endvidere blot tre år tidligere accepteret et bødeforlæg for overtrædelse af straffelovens § 235, stk. 2. Byretten fandt, at retten til erhvervsmæssig personbefordring herefter måtte frakendes indtil videre. Den tiltalte blev i landsretten dømt for overgrebet og besiddelsen af billederne, men landsretten fandt ikke anledning til frakendelse af retten til erhvervsmæssig personbefordring idet retten lagde vægt på, at det seksuelle overgreb ikke var begået i forbindelse med tiltaltes hverv som taxichauffør.

I sagen U2004.2200Ø blev retten til erhvervsmæssig personbefordring frakendt indtil videre. Her blev en taxichauffør dømt for forsætligt at have påkørt en kunde da kunden ville notere taxaens registreringsnummer for at klage over chaufføren. Chaufføren forlod efterfølgende stedet uden at kontakte politiet. Landsretten stadfæstede byrettens beslutning om frakendelse indtil videre, idet der lagdes vægt på forholdets grovhed og tilknytning til tiltaltes virke som taxichauffør.

Endelig blev retten til erhvervsmæssig personbefordring frakendt indtil videre i sagen U2003.226Ø. I denne sag blev en fører dømt for i seks tilfælde at have tilegnet sig kunders dankort og efterfølgende have hævet i alt 69.000 kr. Landsretten tiltrådte byrettens beslutning om frakendelse af retten til erhvervsmæssig personbefordring idet landsretten henviste til omfanget og karakteren af de strafbare forhold, særligt herunder at de alle var begået under udøvelse af erhvervsmæssig personbefordring.

Det må herefter konkluderes, at domstolene i praksis tillægger spørgsmålet om hvorvidt den påsigtede kriminalitet er begået i forbindelse med virket som taxichauffør væsentlig betydning. Det er ikke efter

ordlyden i straffelovens § 78 umuligt at opnå dom med vilkår om rettighedsfrakendelse i sager, hvor kriminaliteten ikke er begået under virket som taxachauffør, men efter U1999.185Ø og særligt U2003.1616V må det dog lægges til grund at der skal være tale om ganske særlige forhold for at kriminalitet begået udenfor virket som taxifyører kan give anledning til frakendelse af retten til at føre taxa.

Samtidig må det konstateres, at der først er hjemmel til at tilbagekalde tilladelsen, når der er faldet dom. Dette betyder modsætningsvis, at hverken sigtelse eller tiltalerejsning giver det fornødne grundlag for at tilbagekalde tilladelsen. Der er ingen tvivl om, at den sigtedes uskyld forbliver realiteten indtil endelig dom foreligger jf. EMRK art. 6, stk. 2. Omvendt er der heller ingen tvivl om, at det i visse tilfælde vil være ganske hensigtsmæssigt at overveje om den pågældende kan tillades at føre taxi under sagens behandling.

Når offentligt ansatte sigtes for et strafbart forhold, underrettes ansættelsesmyndigheden således i medfør af cirkulære nr. 64 af 29. juli 2005, hvorefter ansættelsesmyndigheden må vurdere om den pågældende kan fortsætte sin tjeneste under sagens behandling. Det fremgår af cirkulærets § 3, stk. 1, at der i visse tilfælde skal ske underretning allerede ved sigtelsen eller den administrative inddragelse af førerretten, mens der i andre tilfælde først skal ske underretning når der er opnået dom. Cirkulæret omfatter kun offentligt ansatte, og dermed ikke taxifyørere. Henset til, at f.eks. administrativ inddragelse af kørekortet for overtrædelse af færdselsloven må medføre, at tilladelsen til at føre taxi bør inddrages straks og som minimum indtil førerretten er generhvervet, må de nuværende regler konstateres at reelt blokere ud over hvad der kan betragtes som rimeligt eller nødvendigt for kommunalbestyrelsens muligheder for at føre sit tilsyn. Cirkulæret anviser en mulig løsning på hvorledes kommunalbestyrelsen reelt kan få mulighed for at føre tilsynet, idet en tilsvarende løsning kunne etableres på taxiområdet.

Samlet må det dog også anføres, at den tidligere foreslåede model, hvorefter det alene er politiets og anklagemyndighedens ansvar at vurdere om førerens kriminalitet bør have indflydelse på hvorvidt den pågældende skal have lov til at virke som taxifyører, antageligt vil kunne skabe en langt mere overskuelig og effektiv sagsgang i disse sager.

7.2.2 Manglende god skik m.v.

Tilladelsen kan endvidere tilbagekaldes, såfremt føreren forretter sin tjeneste på en uforsvarlig måde eller i strid med god skik indenfor branchen. Dette kunne være tilfældet, hvis føreren tilsidesætter sine pligter. Disse er først og fremmest fastlagt i taxibekendtgørelsens § 34, omfattende kørselspligten jf. stk. 1, pligten til at medtage svagtseendes førerhunde med mindre det vil være til gene for førerens helbred jf. stk. 2, forbuddet mod at modtage bestillinger udenom bestillingskontoret jf. stk. 3 og kørsels afvikling jf. stk. 4. Ligeledes giver bekendtgørelsens § 26, stk. 1, forbud mod at standse udenfor de i medfør af § 24 etablerede holdepladser for at søge hyre. Det almindelige proportionalitetsprincip må dog medføre, at der skal være tale om gentagne eller grove tilsidesættelser, ligesom de sædvanlige forvaltningsretlige forhold om partshøring skal iagttages.

Den pågældende kan desuden demonstrere manglende evne eller vilje til at overholde god skik ved gentagne gange at have tilsidesat regler fastsat af kommunalbestyrelsen jf. næste afsnit.

7.2.3 Tilsidesættelse af regler fastsat af kommunalbestyrelsen

Kommunalbestyrelsen kan fastsætte nærmere regler om taxivirksomheden i et kørselsreglement jf. taxilovens § 13, stk. 2. Dette kørselsreglement kan indeholde regler om førerens opførsel over kunder,

nærmere om rengøring og soignering af vognen m.v., og kan desuden indeholde regler om hvornår vogne må søge hyre bestemte steder.

Endvidere kan kommunalbestyrelsen i medfør af taxibekendtgørelsens § 27 fastsætte nærmere regler om til- og frakørsel på de enkelte holdepladser.

Dette grundlag for at tilbagekalde retten til at føre taxi er senest anvendt af Storkøbenhavns Taxinævn. Man havde her konstateret et betydeligt pres på holdepladserne ved lufthavnen i Kastrup, og lufthavnen indførte derfor en regel om, at kun bevillinger med lige numre måtte søge hyre i lufthavnsområdet på lige datoer mens ulige numre måtte søge hyre på ulige datoer. Det kunne herefter konstateres, at en chauffør gentagne gange var kørt ind på lufthavnsområdet på dage, hvor han ikke var berettiget til at søge hyre på området. I sommeren 2006 indskærpede Storkøbenhavns Taxinævn derfor reglerne for chaufføren, men det kunne efterfølgende konstateres at den kritiserede praksis fortsattes idet såvel den pågældende chauffør som endnu en chauffør fortsatte den kritiserede praksis. Herefter tilbagekaldtes godkendelse af de to chauffører for en periode på et år⁵⁷.

Chaufførerne anmodede herefter om, at sagerne blev indbragt for retten. I november 2008 godkendte Retten i Glostrup⁵⁸ derefter de skete inddragelser idet:

"En tilsidesættelse af datoordningen må efter det oplyste anses til ulempe for personbefordringen både i lufthavnen og i Storkøbenhavn i øvrigt. Endvidere vil overtrædelse af datoordningen være til ulempe for de sagsøgtes førerkollegaer, som overholder datoordningen. Datoordningen må endvidere anses for almindeligt fulgt blandt førere, og det må anses for kotyme for god og sædvanlig taxivirksomhed at de forskrifter, som en grundejer har opstillet for private holdepladser efterleves.

Herefter og henset til de sagsøgtes massive og omfattende overtrædelser af datoordningen findes det ikke antageligt, at de sagsøgte vil udøve taxivirksomhed i overensstemmelse med god skik indenfor branchen, hvorfor betingelsen i taxilovens § 3, stk. 1, nr. 7, ikke længere er til stede. Der kan derfor ske tilbagekaldelse af førerretten efter § 6, stk. 1, jf. stk. 4, for et tidsrum af 1 år, jf. § 6, stk. 6. Storkøbenhavns Taxinævns afgørelser herom findes herefter lovlige."

Sagen blev kæret til Østre Landsret, som i februar 2010 stadfæstede dommen med de af byretten anførte grunde⁵⁹.

Det er således fastslået, at kommunalbestyrelsen kan tilbagekalde en godkendelse såfremt den pågældende ikke overholder god skik indenfor erhvervet. I den nævnte sag har retten lagt vægt på, at der var sket massive og omfattende overtrædelser af ordningen, ligesom varigheden af tilbagekaldelsen på et år er den kortest mulige jf. taxilovens § 6, stk. 6. Det må herefter konkluderes, at kommunalbestyrelsen har mulighed for at tilbagekalde en godkendelse, men at der dog må stilles betydelige krav til bevisførelsen for tilsidesættelse af god skik ligesom det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip skal lægges til grund for tilbagekaldelsen idet en tilbagekaldelse vil udelukke den pågældende fører fra at ernære sig som fører i udelukkelsesperioden.

⁵⁷ Afgørelse truffet af Storkøbenhavns Taxinævn den 6. oktober 2006.

⁵⁸ Utrykt dom af 21. november 2008, Retten i Glostrup, j.nr. BS 10-1-461/2006. Dommen er vedlagt som bilag.

⁵⁹ Utrykt dom af 4. februar 2010, Østre Landsrets j.nr. B326100R. Dommen er vedlagt som bilag.

7.3 Rekursmuligheder

En afgørelse om tilbagekaldelse af en tilladelse kan af den, afgørelsen vedrører, forlanges indbragt for domstolene i medfør af taxikørselslovens § 7. Dette sker ved at den pågældende inden 4 uger efter at meddelelse om tilbagekaldelse er modtaget, fremsætter anmodning om, at myndigheden indbringer sagen for domstolene. Myndigheden må herefter anlægge sag mod den pågældende i den borgerlige retsplejes former. En prøvning ved retten har som udgangspunkt opsættende virkning, idet retten dog i medfør af § 7, stk. 2, kan bestemme, at den pågældende ikke må føre taxi under sagens behandling. Retten kan ligeledes træffe afgørelse om hvorvidt anke skal have opsættende virkning.

Såfremt tilbagekaldelsen skyldes, at den pågældende nu er dømt for et strafbart forhold, der begrundes en nærliggende fare for misbruget af virksomheden som anført i taxikørselslovens § 3, stk. 1, nr. 6, kan domstolens prøvelse ske ved at enten den pågældende eller kommunen beder anklagemyndigheden om at indbringe sagen for retten i strafferetsplejens former jf. § 3, stk. 3. Dette spørgsmål er behandlet tidligere, og der henvises derfor til det tidligere anførte.

For så vidt angår de sager, som indbringes af kommunalbestyrelsen i medfør af taxikørselslovens § 7, er der skabt en adgang for føreren til at nemt og forholdsvis omkostningsfrit at få prøvet tilbagekaldelsen ved domstolene. Da kommunalbestyrelsen skal indbringe sagen, må kommunalbestyrelsen også erlægge retsafgiften jf. retsplejelovens § 311, stk. 1. Såfremt taxiføreren møder uden advokat, kan procesrisikoen derfor begrænses til retsafgiften og kommunens advokatomkostninger. I praksis er procesomkostningerne formentlig betydeligt lavere, idet retten i medfør af retsplejelovens § 312, stk. 2, kan undlade at tildele kommunalbestyrelsen omkostninger. Således lod Retten i Glostrup statskassen betale omkostningerne ved byrettens behandling af den såkaldte "dato-dom", mens hver af de to appellanter i landsretten måtte betale 20.000 kr. til Taxinævnet.

Taxikørselslovens § 7 forudsætter, at føreren inden fire uger anmoder kommunalbestyrelsen om at indbringe sagen. Herudover kan føreren både indenfor de fire uger og i tiden efter selv indbringe sagen i medfør af Grundlovens § 63. Som udgangspunkt vil det for føreren formentlig være mest attraktivt at bede kommunalbestyrelsen indbringe sagen i medfør af taxikørselsloven, men føreren kan frit vælge den indbringelsesform, som han måtte finde mest hensigtsmæssig. Dette kan selvfølgelig være særligt relevant hvis fristen på fire uger er sprunget.

Taxiføreren har mulighed for at fremsætte modkrav i medfør af retsplejelovens § 249, stk. 2. Denne mulighed er særlig væsentlig i de tilfælde, hvor føreren mener at kunne føre bevis for et dokumenteret indtægstab som følge af kommunalbestyrelsens tilbagekaldelse af førerretten.

Ud over de anførte domme fra Glostrup og Østre Landsret ses spørgsmålet om kommunernes tilbagekaldelse af førerretten ikke at have været prøvet ved domstolene. Det umiddelbare indtryk er desuden, at kommunerne kun yderst sjældent anvender mulighederne for at tilbagekalde eller nægte at forny en tilladelse til at føre taxi. Det er derfor naturligt kun yderst sjældent at der er anledning til at indbringe en sag ved domstolene.

Dette kan dog formentlig henføres til kriterierne for at tilbagekalde eller nægte at forny tilladelsen. Som anført tidligere, er der mulighed for at tilbagekalde godkendelsen såfremt den pågældende dømmes for et strafbart forhold og der herefter er risiko for at virksomheden som taxifører misbruges eller den pågældende i øvrigt udøver sin tjeneste på en uforsvarlig måde eller i strid mod god skik indenfor branchen. Det er ikke helt let at føre et bevis for at den pågældende driver sin virksomhed på en uforsvarlig måde eller i strid med god skik indenfor branchen, idet der reelt skal være tale om et betydeligt antal overtrædelser eller overtrædelser af særlig grov karakter. Sådanne situationer håndteres formentlig of-

test ved at bevillingshaveren afskediger chaufføren, og da andre bevillingshavere som regel vil være bekendte med forløbet vil de derefter være yderst tilbageholdende med at tilbyde den pågældende ansættelse. Idet den pågældende således alligevel må forlade erhvervet og retten til at føre taxi vil udløbe indenfor få år ved udløbet af kørekort til erhvervsmæssig personbefordring, kan kommunen derfor indtage en afventende position.

Den relativt lette adgang til domstolsprøvelse er endvidere begrænset til sager, hvor der sker tilbagekaldelse eller fornyelse nægtes, idet taxikørselslovens § 7 alene finder anvendelse på de i medfør af taxikørselslovens § 6 truffne afgørelser. Undtaget herfra er dog, såfremt nygodkendelse nægtes med henvisning til straffelovens § 78, stk. 2, jf. taxikørselslovens § 3, stk. 1, nr. 6. I disse tilfælde giver taxikørselslovens § 3, stk. 3, ansøgeren mulighed for at begære sagen indbragt for domstolene af anklagemyndigheden. Dette giver for så vidt god mening for så vidt at en nægtelse af fornyelse eller tilbagekaldelse må anses for et ganske indgribende skridt idet borgeren har indrettet sin tilværelse på at kunne ernære sig som fører af en taxi. Resultatet er dog også, at den borger, som mener at kommunalbestyrelsen uretmæssigt har afvist at godkende borgeren som fører af taxi ikke har andre rekursmuligheder end anvendelse af Grundlovens § 63.

8 Perspektivering

Nærværende afhandling har påvist en række uhensigtsmæssigheder ved den gældende taxilovgivning. Problemerne knytter sig dels til EU-retlige problemer ved det bagvedliggende princip om en kommunal godkendelsesordning af denne type, og dels til den nærmere anvendelse af de enkelte kriterier i selve godkendelsen.

Det er derfor nærliggende at foreslå godkendelsen af taxiførere afskaffet i sin helhed ved en liberalisering af erhvervet. Både Sverige og England har således gennemført en fuld liberalisering af erhvervet. Det ligger udenfor rammerne af nærværende afhandling at diskutere om de to landes liberaliseringer kan betragtes som succes-historier, men det kan dog konstateres at især den svenske liberalisering blandt de danske aktører i branchen anses som et skrækeksempel på hvordan liberalisering medfører taxifrie zoner⁶⁰. Tilsvarende må det bemærkes, at den engelske liberalisering ikke ses omtalt og derfor må vurderes som uinteressant af branchens aktører. Baseret på samtaler med personer med taxierhvervet som levevej, er det den umiddelbare opfattelse at erhvervets aktører ikke ønsker en liberalisering idet man generelt er ganske godt tilfreds med at kommunalbestyrelsen har mulighed for at skride ind overfor branchens mere tvivlsomme elementer. Det skal i den forbindelse erindres, at den fuldstændige mangel på konkurrence i erhvervet medfører, at de enkelte vognmænd nærmest driver deres virksomheder i fællesskab, hvor de endda ved lov er forpligtet til at samarbejde om driften af et bestillingskontor med deraf følgende fælles ansvar for rabataftaler med videre. For vognmændene kan det derfor være hensigtsmæssigt at man kan koncentrere sig om at samarbejde om taxivirksomheden og overlade arbejdet med at håndtere eventuelle "problembørn" til kommunalbestyrelsen, ligesom vognmændene i realiteten mangler muligheder for at kunne reagere overfor hinanden ved f.eks. at ekskludere uromagere fra bestillingskontoret. Den umiddelbare vurdering er derfor, at branchen som helhed er godt tilfreds med at være underlagt en tilsynsordning, om end den konkrete gennemførelse af det kommunale tilsyn selvfølgelig kan give anledning til intense diskussioner i forbindelse med den konkrete sagsbehandling. Således har Regeringens Vækstforum som anført i indledningen også begrænset sit forslag til et mindre vidtgående bud på en delvis liberalisering på forsøgsbasis.

⁶⁰ Dansk Taxi Råd, 2010: "På vej", p. 7.

Såfremt det herefter lægges til grund, at det kommunale tilsyn med branchen også ønskes opretholdt i fremtiden, må det derfor overvejes om den gældende lovgivning kan tilpasses således at den reelt tjener sit formål. Bag denne overvejelse ligger selvfølgelig også, at det kan overvejes om en mere hensigtsmæssig tilrettelæggelse af det kommunale hensyn kan give mulighed for at lette administrative sags-gange med deraf følgende muligheder for at reducere de administrative omkostninger for kommunerne og hurtigere afgørelser til glæde for branchen.

Ordningen kan ses i sammenhæng med kørekortbekendtgørelsens krav om et kørekort til erhvervsmæssig personbefordring. Der er allerede i forbindelse med politiets fornyelse af dette kørekort mulighed for at undersøge ansøgerens vandel, og det forekommer derfor overflødigt at kommunen foretager denne undersøgelse igen ganske kort efter kørekortets fornyelse. Det skal bemærkes, at kommunens undersøgelse tager udgangspunkt i en af ansøgeren tilvejebragt straffeattest, så ansøgeren må først henvende sig ved politiet for at få en straffeattest og derefter aflevere denne ved kommunen for at kommunen derefter kan foretage sin undersøgelse af ansøgerens vandel. Det er samtidig praksis blandt bestillingskontorerne at indhente børneattester, således at de efter at have fået chaufførens fuldmagt igen indhenter en straffeattest og førerens vandel undersøges derfor i realiteten tre gangen indenfor meget kort tid. Det må derfor anses som uproblematisk at fjerne taxilovgivningens krav om undersøgelse af ansøgerens vandel forud for en godkendelse som fører.

På tilsvarende vis kan kravet om at ansøgeren skal have et rimeligt kendskab til områdets geografi og det danske sprog ses i sammenhæng med at ansøgeren skal finde ansættelse ved en vognmand for at kunne virke som fører. Eftersom vognmanden må antages at have en umiddelbar og forholdsvis intens interesse i, at hans medarbejdere kan kommunikere med kunderne og på tilfredsstillende vis kan bringe kunderne frem til de ønskede destinationer, må vognmanden alt andet lige også være den nærmeste til at undersøge om en potentiel ansøger til en stilling som taxichauffør kan udføre sit arbejde på tilfredsstillende vis. Idet nærværende undersøgelse samtidig har påvist betydelige EU-retlige problemer ved såvel de to krav som vilkåret om at kravet skal dokumenteres umiddelbart overfor den pågældende kommune, kunne det også af denne grund være nærliggende at overveje om det er nødvendigt at ansøgeren overfor kommunen skal dokumentere et kendskab til områdets geografi og det danske sprog. Umiddelbart må en ophævelse af dette krav anses for at være forholdsvis uproblematisk.

I denne sammenhæng kan spørgsmålet om ansøgerens myndighed eller værgemål betragtes som et anliggende mellem vognmanden, ansøgeren og dennes værge. I de tilfælde, hvor værgemålet ikke omfatter personlige anliggender og den pågældende således fuldt ud kan indgå arbejdsaftaler på egen hånd, virker forbuddet mod at godkende den pågældende som fører overflødigt. Tilsvarende virker det besynderligt at kommunen er afskåret fra at godkende en ansøger, som med værgens samtykke og vognmandens godkendelse har mulighed for at opnå ansættelse som taxifører når ansøgeren i øvrigt har formået at erhverve kørekort til erhvervsmæssig personbefordring og bestå et førerkursus. Hvis ansøgerens mentale formåen gør det betænkeligt at lade den pågældende virke som fører af en taxi, vil det formentlig alligevel aldrig blive forelagt kommunen idet såvel værge som vognmand vil have en umiddelbar interesse i at den pågældende ikke betroes vognmandens taxi idet vognmanden i værste fald risikerer at helt miste grundlaget for sin virksomhed ved f.eks. et alvorligt færdselsuheld. Det må også betragtes som en besynderlig konstruktion, når kommunen på trods af positiv viden om et værgemål ikke har mulighed for at nægte at forny den førerens godkendelse i de situationer, hvor der ikke forelå et værgemål på tidspunktet for den første godkendelse. Samlet må kravet om at ansøgeren skal være myndig og ikke under en form for værgemål anses som overflødigt og uden praktisk betydning.

Samtidig har undersøgelsen dokumenteret, at kravet om bopæl i Danmark i realiteten er meningsløst. Undersøgelsen har ligeledes påvist EU-retlige problemer ved kravet om at ansøgeren skal dokumentere

registrering i CPR-systemet. En ophævelse af kravet om bopæl i Danmark vil muliggøre en ophævelse af kravet om registrering i CPR-systemet, og samlet vil en ophævelse af disse to vilkår således både lette behandlingen af ansøgningen og fjerne et væsentligt EU-retligt problem ved det gældende regelsæt. En ophævelse ses desuden ikke at have reel betydning for godkendelse af føreren.

Såfremt disse dele af taxilovgivningen ophæves, vil kravene for at opnå godkendelse som fører herefter omfatte et krav om et førerkursus samt et krav om at tjenesten forrettes forsvarligt og i overensstemmelse med god skik indenfor branchen.

Førerkurset skal gennemføres ved en af Færdselsstyrelsen godkendt udbyder og består ved en af Færdselsstyrelsen udarbejdet afsluttende prøve. Under forudsætning af, at Styrelsen for International Uddannelse i samarbejde med Trafikministeriets departement når frem til, at det vil være muligt at anerkende tilsvarende udenlandske førerkurser, må dette krav anses indenfor rammerne af EU-retten. Samtidig må det betragtes som ganske hensigtsmæssigt at ansøgeren inden virket som taxifyører påbegyndes modtager undervisning i hvorledes taxameteret virker, hvordan god kundebetjening skal gennemføres m.v., og dette krav giver derfor god mening ud fra såvel en konkret juridisk vurdering som ud fra en mere en generel betragtning.

Tilsvarende gælder, at blandt andet Østre Landsrets dom i anledning af tilsidesættelse af den såkaldte datoordning i Kastrup Lufthavn godtgør, at der er god fornuft i at have mulighed for at reagere overfor førere, som ikke forretter tjenesten i overensstemmelse med god skik indenfor branchen. Dette giver særlig god mening, når det tages i betragtning at erhvervets struktur reelt medfører, at vognmændene må drive deres virksomheder kollektivt og samtidig mangler reaktionsmuligheder overfor de vognmænd som måtte ansætte chauffører med en uheldig opfattelse af hvorledes der tages det fornødne hensyn til de øvrige chauffører. Med alle de forbehold, som må ligge i et bredt formuleret kriterium som "god skik" må det anses for både hensigtsmæssigt og nødvendigt at dette kriterium opretholdes.

I forlængelse af de konkrete kriterier for at opnå godkendelse som taxifyører, må den nugældende ordning, hvor føreren skal godkendes af hver enkelt kommune i de kommuner, hvor den pågældende måtte ønske at virke som fører også give anledning til visse overvejelser. Her er det særligt de påviste problemer med EU-retten i forlængelse af blandt af dommene mod Belgien og Italien, som giver anledning til en vis bekymring for om den aktuelle ordning er i overensstemmelse med EU-retten, ligesom Angonesdommen kan give anledning til en vis bekymring for om de processuelle forhold omkring behandlingen af ansøgningen kan give EU-retlige problemer.

I sagen mod Belgien anførte Domstolen, at det måtte anses for tilstrækkeligt at en vagt var i besiddelse af et pas eller tilsvarende legitimation og således kunne dokumentere sin identitet. Det er herefter vanskeligt at se hvorledes den nugældende godkendelse af taxifyørere kan opretholdes, når der først forudsættes kørekort til erhvervsmæssig personbefordring og dernæst forudsættes et gennemført førerkursus inden en kommunal godkendelse kan gives. Henset til, at en betydelig del af de nugældende kriterier uden større problemer kan fjernes, således at der formelt alene står et krav om et bestået førerkursus tilbage, kunne det overvejes om et krav om at medbringe bevis på bestået førerkursus sammen med kørekort til erhvervsmæssig personbefordring under kørslen kunne anses for tilstrækkelig til at taxifyøreren har godtgjort det fornødne faglige niveau til at kunne virke som fører af en taxi. Herefter ville kravet om en forudgående godkendelse ved kommunen i det hele kunne bortfalde, og ansøgeren skal dermed alene være i besiddelse af kørekort til erhvervsmæssig personbefordring og dokumentation for bestået førerkursus. Idet en udenlandsk ansøger forventes at kunne få "konverteret" sin udenlandske uddannelse

som taxifører til et dansk kursusbevis såfremt betingelserne i øvrigt er opfyldte, må en sådan ordning være i overensstemmelse med gældende EU-ret ligesom ordningen.

Det må samtidig vurderes som forholdsvis uproblematisk at kommunen i givet fald ikke længere skal godkende førerne. Som ansøger har man krav på godkendelse såfremt man i øvrigt opfylder bestemmelserne, og kommunerne har ikke hjemmel til at sætte loft over antallet af chauffører på samme måde som der kan sættes loft over antallet af bevillinger. Det kunne derfor formodes, at kommunerne i vid udstrækning begrænser den faktiske sagsbehandling ved godkendelse af førere til at påse at ansøgningens formalia er overholdt samt at straffeattest, kørekort som førerkursus er i orden, hvorefter førerbeviset uden videre udstedes. Chaufførerne er ikke et fokusområde for kommunerne på samme måde som antallet af bevillinger, ligesom det for branchen også er antallet af bevillinger og fordelingen af disse som er det reelt interessante ved kommunens tilsyn med branchen. I dagligdagen vil det næppe have væsentlig betydning at fjerne den kommunale godkendelse af førerne når det fortsat er et krav at føreren skal være i besiddelse af et kørekort til erhvervsmæssig personbefordring og have bestået et førerkursus ved Færdselsstyrelsen.

Med de foreslåede ændringer i reglerne for godkendelse af nye taxiførere, vil der derfor reelt ikke bestå en forskel mellem de faktiske krav til godkendelse ved en kommunal ordning som den nugældende og en ordning som den foreslåede.

Idet det dog også må anerkendes, at branchen på grund af de solidariske driftsvilkår kan have brug for hjælp til at håndtere chauffører, som ikke forretter tjenesten tilfredsstillende, må der dog også gives kommunerne mulighed for at reagere i disse tilfælde.

En sådan mulighed kan bestå i at give kommunerne mulighed for at fratage en chauffør beviset for at have gennemgået og bestået førerkurset. Dette vil i givet fald medføre, at den pågældende ikke længere vil have ret til at køre taxi og derfor må opgive sit virke. Den praktiske fremgangsmåde vil i det væsentlige kunne ske ved de nugældende regler om domstolsprøvelse med videre.

Ved en sådan ordning vil en kommunal reaktion ligeledes medføre, at den pågældende vil fortabe retten til at føre taxi i alle landets kommuner på én gang uanset hvilken kommune, som forseelserne måtte begås i. Idet det kommunale tilsyn med erhvervet blandt andet begrundes med ønsket om at sikre betjeningen af offentligheden med tilstrækkeligt kvalificerede førere, giver det umiddelbart god mening at en tilbagekalde ved en kommune må have virkning for alle landets kommuner når det samtidig må lægges til grund at den pågældende alt andet lige må formodes at virke som fører på samme mangelfulde måde i de øvrige kommuner, hvor den pågældende er godkendt.

Samlet må det anføres, at nærværende afhandling har dokumenteret en række problemer af såvel EU-retlig som forvaltningsretlig karakter, ligesom afhandlingen dokumenterer en række uhensigtsmæssigheder i den gældende lovgivning. Der består derfor et væsentlig behov for at tilpasse taxilovgivningen til de sidste 15 års udvikling i EU-retten, ligesom ændringer i den nationale lovgivning har medført et behov for en opdatering af taxilovgivningen. Afhandlingen kan således ikke tages til indtægt for en fuldstændig afvisning af taxilovgivningen, idet afhandlingen også tager udgangspunkt i et ønske fra erhvervet om en fortsat regulering og en anerkendelse af at erhvervets struktur nødvendiggør en sådan regulering. Afhandlingen kan tilsvarende ikke tages til indtægt for en grundlæggende og omfattende kritik af den gældende taxilovgivning, som har ydet et væsentligt bidrag til at udvikle branchen således at den i dag i det væsentlige drives til borgernes fulde tilfredshed og som en væsentlig del af den samlede trafikbetjening af offentligheden.

Afhandlingen anviser derimod en række konkrete muligheder for at tilpasse lovgivningen således at den bringes i overensstemmelse med EU-retten ligesom der skabes mulighed for at realisere en vis simplificering af lovgivningen med administrative lettelser og hurtigere sagsbehandling til glæde for borgerne som resultat.

9 English summary

This thesis has documented a number of problems of both EU law and administrative character as well as the thesis demonstrates a number of inexpediciencies in the existing legislation. There is therefore a substantial need to adjust the taxi legislation to fit the past 15 years development in EU law, while changes in national legislation has led to a need for an up-dating of the taxi legislation. The thesis can not be taken to a complete denial of the taxi legislation, because the thesis also recognizes on a desire from the industry for a continuing regulation and a recognition that the structure of the industry requires such regulation. The dissertation can likewise not be taken to a fundamental and comprehensive critique of the current taxi legislation which has made a significant contribution to developing the industry so that today it is essentially driven to the full satisfaction of the public and as an essential part of the overall transport service made available to the public.

The thesis suggests a number of concrete suggestions to adapt the legislation to bring it into conformity with EU law and national law. The suggestions are also expected to create the opportunity of realizing a certain simplification of legislation with administrative savings and faster processing to benefit the public as a result.

10 Litteratur

Bang-Pedersen, Ulrik Rammeskov og Lasse Højlund Christensen (2009): "Den civile retspleje", Forlaget Pejus.

Dansk Taxi Råd (2010): "På Vej – Analyse af det danske taximarked"

Garde, Jens, Carl Aage Nørgaard og Karsten Revsbech (2002): "Forvaltningsret – Sagsbehandlingen", 5. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Garde, Jens, Jørgen Albæk Jensen, Orla Friis Jensen, Helle Bødker Madsen, Jørgen Mathiassen og Karsten Revsbech (2004): "Forvaltningsret – almindelige emner", 4. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Kjølbro, Jon Fridrik (2005): "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere", Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

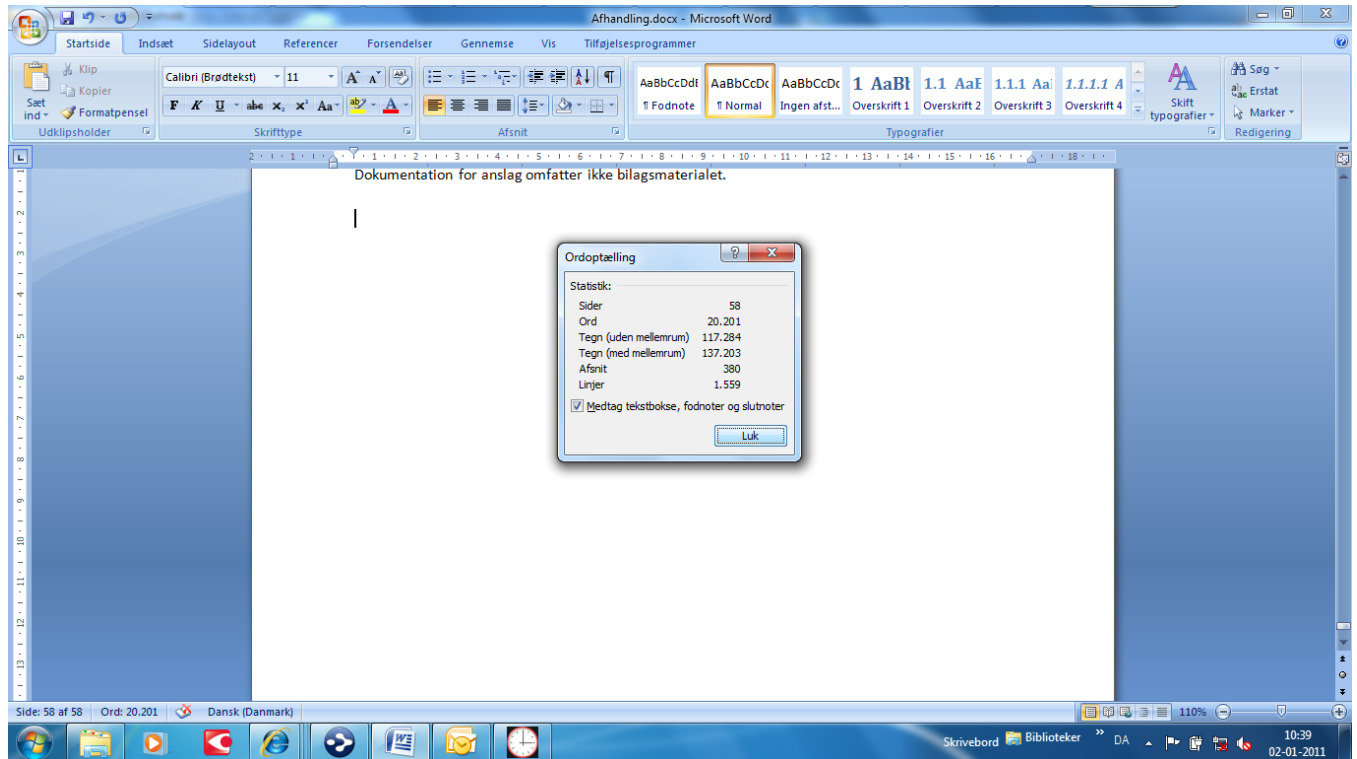
Lorenzen, Peer, Lars Adam Rehof og Tyge Trier (1994): "Den Europæiske Menneskeretskonvention", Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Neergaard, Ulla og Ruth Nielsen (2005): "EU Ret", Forlaget Thomson – Gad Jura.

Sørensen, Karsten Engsig og Poul Runge Sørensen (2008): "EU-Retten", 4. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

11 Dokumentation for anslag

Dokumentation for anslag omfatter ikke bilagsmaterialet.



12 Bilag 1 Mail fra Anne Van Lancker

Henning Fuglsang Sørensen

Fra: Anne Van Lancker [anne.vanlancker@telenet.be]
Sendt: 26. oktober 2010 14:14
Til: 'Henning Soerensen'
Emne: RE: Anne Van Lancker: Taxis and the Bolkestein directive

Dear Henning Soerensen,

As you mention, it is quite some time ago! I have also had a computer crash, therefore I cannot trace my documents of that period any more. I do remember that I chaired a hearing in 2004, before the adoption of my report in the employment and social affairs committee, but I can't remember having chaired one in 2005, when my report was already adopted. My main focus was more on the effect of the proposal for a directive in the field of social policy and labour law, not so much on transport services.

Anyway, I think that I can give you an idea on why members suggested that taxis should be taken out of the directive. The Commission when presenting the proposal for a directive, claimed that transport services, including urban transport, are intended to be excluded from the scope of the directive. The proposal aims to cover only cash-in-transit and transport of deceased persons, says the Commission, because of the fact that problems have been identified, not specific to transport policy. They had an increasing number of complaints from citizens and wanted to solve these problems by including both sectors. However, the scope of the proposal showed that not all other transport sectors were excluded. Amongst others, transport services carrying a maximum weight of 3.5 tons, including taxi services and courier services were covered by the directive. In-dept research showed that the scope of the directive would also cover emergency transport services and patient transport services by medical aid organizations, because they fall under the definition of transport services carrying max 3.5 ton and the European Court of Justice had already stated that they can be qualified as economic activities for the purposes of application of competition rules. Taxi services would certainly fall under scope since they are economic activities provided for consideration, even if the explanatory note of the Commission claims that it would exclude urban transport. Since transport policy had always been addressed by sectoral directives that can take better account of flanking measures, such as public service obligations, role of taxis in urban transport etc, some colleagues were of the opinion that it would be better to delete the whole paragraph on transport and deal with these services in a separate directive.

I hope that this helps a bit.

Success with the exam!

Kind regards,

Anne Van Lancker

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: Henning Soerensen [<mailto:henning@75862988.dk>]

Verzonden: donderdag 21 oktober 2010 0:19

Aan: info@annevanlancker.be

Onderwerp: Anne Van Lancker: Taxis and the Bolkestein directive

Dit is een informatie vraag van
Henning Soerensen <henning@75862988.dk>

Hi,

I really hope you can help me a little, as I am struck in a dead end on a question:

The Bolkestein directive went through the hearing in the Committee of social affairs, which you chaired, in 2005 - I know it's a couple of years ago, but I really hope you can help me a little anyway.

The committee suggested that consideration no. 12 was changed, so that the taxis was taken out of the scope of the directive.

Can you by any chance shed some light on why?

It would really be a huge help for me, as I am completing an exam on the directive... I know it's a couple of years ago, but I'm keeping my fingers crossed...

Thanks in advance!

14 Bilag 2 Ansøgning om førerkort

Ansøgningen sendes til		Udfyldes af kommunen	
		Modtaget dato	Journalnummer
		Ansøgning om førerkort	

1. Ansøger

Navn	Personnummer
Adresse	Telefonnummer
Postnummer og by	

2. Ansøger om

☐ Førerkort til taxi og limousine	☐ Fornyelse af kørekort til taxi og limousine
Er der tidligere ansøgt om førerkort til taxi og limousine ☐ Nej ☐ Ja	Hvis ja, hvornår
☐ Førerkort til sygetransport	☐ Fornyelse af førerkort til sygetransport
Er der tidligere ansøgt om førerkort til sygetransport ☐ Nej ☐ Ja	Hvis ja, hvornår

3. Oplysninger om tidligere beskæftigelse inden for erhvervmæssig personbefordring

Stilling	Fra dato	Til dato
Stilling	Fra dato	Til dato
Stilling	Fra dato	Til dato

4. Bilag til ansøgningen

- Kopi af erhvervskørekort (eller midlertidigt erhvervskørekort og billedlegitimation) - Kopi af dåbsattest, navneattest eller lignende - Kopi af sygesikringsbevis - Straffeattest - Pasfoto	Hvis du ansøger om førerkort for første gang, skal du vedlægge kopi af kursusbevis fra et af Færdselsstyrelsen godkendt kursus. Ved ansøgning om førerkort til sygetransport kan du eventuelt vedlægge bevis for kursus i befordring af bevægelseshæmmede eller for uddannelse, der svarer til ambulancegrunduddannelsen.
---	---

5. Erklæring

Jeg bekræfter med min underskrift, at jeg er myndig og ikke under værgemål eller under samværgemål. Jeg giver endvidere mit samtykke til, at der efter forvaltningslovens § 29 kan indhentes relevante oplysninger om mig og mine personlige forhold hos andre dele af forvaltningen, andre kommuner og fra anden offentlig myndighed, herunder politiet. Jeg er desuden bekendt med, at jeg har afgivet oplysningerne ovenfor under ansvar efter straffelovens § 163.	Dato og underskrift
---	----------------------------

Udarbejdet af KL

KLJ 22.11.014 (12/05) OHA

Kommuneinformation • TK 014
Side 1 af 1

15 Bilag 3 Dom fra Retten i Glostrup af 21.11.2008

24/NOV/2008/MAN 15:06

Advokatfirma HORTEN

FAX-Nr.: 77 30 40 77

P. 002/016

Retten i Glostrup



Udskrift af dombogen

DOM

Afsagt den 21. november 2008 i sag nr. BS 10-1-461/2006:

Storkøbenhavns Taxinævn
Birkedommervej 43
2400 København NV
mod

og i sag nr. BS 10-1-487/2006:

Storkøbenhavns Taxinævn
Birkedommervej 43
2400 København NV

Sagernes baggrund og parternes påstande

Sagerne vedrører spørgsmålet om, hvorvidt de sagsøgte skal have inddraget deres førerret i 1 år som følge af overtrædelser af en ordning på en taxiholdeplads i Københavns Lufthavn, hvorefter taxier med lige bevillingsnumre kun må søge hyre på holdepladsen på lige datoer, mens taxier med ulige bevillingsnumre kun må søge hyre på holdepladsen på ulige datoer, herefter lige-ulige-ordningen eller datoordningen.

Sagens juridiske spørgsmål er væsentligst, om datoordningen er indført ved en sådan regulering, at overtrædelse heraf er en overtrædelse af taxilovgivningen, og om de sagsøgte ved overtrædelse af datoordningen har tilsidesat almindelige regler for god skik.

Sagsøgeren, Storkøbenhavns Taxinævn, har i sagen BS 10-461/2006 nedlagt påstand om, at sagsøgte, tilpligtes at anerkende, at den ved sagsøgerens brev af 6. oktober 2006 meddelte tilbagekaldelse af sagsøgtes førerkort til taxikørsel er lovlig og gyldig.

Sagsøgte, har nedlagt påstand om frifindelse.

Sagsøgeren, Storkøbenhavns Taxinævn, har i sagen BS 10-487/2006 nedlagt

ST061446-S01-ST01-K19-17-101-100-008

påstand om, at sagsøgte, _____, tilpligtes at anerkende, at den ved sagsøgerens brev af 6. oktober 2006 meddelte tilbagekaldelse af sagsøgtes førerkort til taxikørsel er lovlig og gyldig.

Sagsøgte, _____ har nedlagt påstand om frikendelse.

Oplysningerne i sagerne

Fra den 24. april 2006 indførtes ved Københavns Lufthavn den ordning vedrørende tidsrummet kl. 05-24, at taxier med ulige tilladelsesnumre kun havde adgang til taxidepotet ved udenrigsterminalen på ulige datoer, mens taxier med lige tilladelsesnumre kun havde adgang på lige datoer. Reguleringen fremgår af et informationsblad af 7. april 2006, som efter det oplyste er blevet runddelt til taxichauffører i lufthavnen. Informationsbladet fremstår som udstedt af Københavns Lufthavne A/S, Storkøbenhavns Taxinævn, Chaufførernes Fagforening og Dansk Taxi Råd.

Den 9. maj 2006 godkendte politiet retningslinierne og skiltningen for den nye model for trafikregulering af taxier med bemærkning om, at: "gøres skiltet permanent skal skiltet være sort/hvid". Den 21. august 2006 meddelte Københavns Politiet Taxinævnet, at der ikke var indvendinger til datoordningens videreførsel.

Ordningen blev overtrådt af _____ 26 gange frem til den 14. juni 2006, hvilket der foreligger indberetninger på til Storkøbenhavns Taxinævn fra forskellige servicemedarbejdere i lufthavnen. Det fremgår af indberetninger af 12. maj 2006 og 24. maj 2006, at _____ er bekendt med reglerne.

For _____ vedkommende var der talt om 16 overtrædelser frem til 15. juni 2006.

Den 16. juni 2006 var _____ til samtale hos Storkøbenhavns Taxinævn, og ved brev af 20. juni 2006 fra Storkøbenhavns Taxinævn til _____ blev det indskærpet, at lufthavnens anvisninger skulle følges, jf. kørselsreglementets § 10, og at det var uhøfligt og i strid med god skik inden for branchen at køre ind på lufthavnens optageplads i strid med lufthavnens skiltning herom. Forsat overtrædelse af reglerne ville få taxinævnet til at behandle sagen med henblik på tilbagekaldelse af førerkort.

Et tilsvarende brev blev samme dag sendt til _____

Ordningen blev herefter overtrådt af _____ den 16. juli og 3 gange den 24. juli 2006. Herefter skrev Taxinævnet den 18. august 2006 og repeterede sagens omstændigheder og gav _____ lejlighed til at fremskomme med en udtalelse, forinden sagen blev behandlet på et nævnsmøde.

For . . . vedkommende var det tilsvarende brev af 24. august 2006 med 14 mellemliggende overtrædelser.

Der var herefter yderligere 17 overtrædelser fra . . . og 4 overtrædelser fra . . .

Ved breve af 6. oktober 2006 meddelte Storkøbenhavns Taxinævn henholdsvis : . . . og . . . , at nævnet havde besluttet at tilbagekalde deres førerkort i 1 år.

Der foreligger herefter yderligere 3 overtrædelser fra . . . og 11 overtrædelser fra . . .

Der er fremlagt foto vedrørende skiltningen fra en artikel i bladet Taxi Danmark.

. . . og . . . har under sagerne haft fri proces.

Af Storkøbenhavns Taxinævns reglement af 30. marts 2006 for taxikørsel i Storkøbenhavn fremgår følgende:

"...
I medfør af § 13, stk. 2 i lovebekendtgørelse nr. 517 af 24. juni 1999 om taxikørsel mv. og § 15 i bekendtgørelse nr. 220 af 31. marts 2000 om taxikørsel mv., fastsætter Storkøbenhavns Taxinævn følgende bestemmelser for taxikørsel i Københavns- og Frederiksberg kommuner samt kommunerne i Københavns amt.

...
Chauffører

§ 2. Under udførelsen af arbejdet skal føreren anbringe sit gyldige førerkort fra Storkøbenhavns Taxinævn i en holder på instrumentbrættet, så forsiden med billede og udløbsdato mv. er synlig og aflæselig for passagerne.

Føreren skal være soigneret og udvise høflig optræden samt være behjælpelig med anbringelse af bagage mm.

...
På holdepladsen

§ 8. På de af kommunalbestyrelsen i henhold til bekendtgørelsen om taxikørsel mv. oprettede holdepladser, og på holdepladserne i Københavns Lufthavn i Kastrup skal vognene slutte op i rækkefølge efter deres ankomstidspunkt og rykke frem, så snart der er plads. Føreren skal straks køre væk fra indkørslen til en holdeplads, såfremt pladsen er fyldt op med det antal vogne, som pladsen er godkendt til.

§ 10. På holdepladserne i Københavns Lufthavn i Kastrup skal de af servicemedarbejderne og lufthavnen på stedet give anvisninger om indkørsel til og kørsel på området, samt om optagelse og afsætning af passagerer og bagage, ufortøvet efterkommes.

Har politiet i særlige tilfælde, for eksempel i forbindelse med visse forlystelser, meddelt tilladelse til etablering af midlertidige holdepladser, skal de af politiet på stedet give anvisninger ufortøvet efterkommes.

Anvisninger efter denne paragraf skal efterkommes forud for reglerne i § 8 og § 9.

..."

Forklaringer

har forklaret, at han har kørt som taxichauffør i 15 år. Han har kørt mange år fra lufthavnen. Det er blevet en vanesag. Der er god omsætning og gode ture, og det er mindre stressende. Indenrigsgården er ikke det samme som udenrigsgården. I indenrigsgården er der flest ture om morgenen, men herefter kan man vente i flere timer på en tur.

Informationsbladet mener han at have fået. Han har i hvert fald hørt om datoordningen. Der blev ikke talt om andet mellem chaufførerne. Alle var utilfredse med ordningen og syntes, at det var noget svineri. Han mente ikke, han var forpligtet til at følge reguleringen, da han efter lovgivningen har ret til at søge hyre fra holdepladsen.

Han kender ikke servicemedarbejderne i lufthavnen personligt, men kender efterhånden deres navne. Han har ikke talt uhøfligt til nogen af servicemedarbejderne. Han har ikke decideret talt med servicemedarbejderne om, at han ikke måtte være der, men de har sagt til ham, at han var der en forkert dag. De sagde det til ham de første mange gange, men til sidst kende de ham i forvejen og noterede ham blot, når han kom. Servicemedarbejderne har også anvist ham kunder på dage, hvor han ikke måtte være der efter datoordningen.

Han kender skiltningen derude og vidste, at der var et skilt med datoordningen. Skiltet om indkørsel, vist i artiklen i Taxi Danmark, var der i 2006, og det er det sorte skilt på fotografiet, som er datoreguleringsskiltet. Skiltet står først efter, at man har kørt ind i kaperrækken.

Han retter sig nu efter reguleringen, efter at Taxinævnets sekretariatschef, Jørgen Kjær, har truet hans vognmand. Hvis han med en tur kommer i lufthavnen på en dag, han ikke må være der efter reguleringen, må han køre 15-20 km retur med tom vogn, da han ikke har noget kundegrundlag på Amazon.

57D061446-803-8701-K784-75-151-4604028

har forklaret, at han har været chauffør i 13 år. Han har selv valgt sit kørselsmønster. Han er meget ude i lufthavnen. Han har de sidste 7 år kørt fra lufthavnen. Dagen er nemmere sådan, og han får større udbytte deraf.

Han tror, at han fik informationsfolderen af en kollega. Han talte også med kollegaer om reguleringen. Han vil ikke rette sig efter reguleringen. Det startede med en strejke i lufthavnen, hvor taxierne holdt uden at tage kunder op.

Han kender servicemedarbejderne, men ikke personligt. Han har stort set talt med alle servicemedarbejderne. Servicemedarbejderne har mange gange i starten fortalt, at han ikke kunne være der, når han kom frem til dem i køen. De bad ham køre ud, men når han ikke gjorde det, er han blevet anvist kunder, undtagen en gang. Til sidst noterede de ham bare. Han har ikke talt uheldigt til servicemedarbejdere. Der har kun været en episode, hvor en servicemedarbejder spærrede hans vej. Han snakkede med servicemedarbejderen og kørte væk derfra og til politistationen og klagede over servicemedarbejderen.

Han har talt med sin vognmand om datoordningen. Vognmanden fortalte ham, at vognmanden var indkaldt til et møde i Taxinævnet herom. Vognmanden spurgte ham, hvad han ønskede, vognmanden skulle gøre.

Han retter sig i dag efter datoordningen efter påbud fra sin vognmand, der er blevet tvunget hertil af Taxinævnets sekretariatschef Jørgen Kjær. De dage, hvor han ikke kan være i terminal 3, kører han fra indnigsterminalen, hvor han kan vente 3 timer på en tur.

Cand. jur. Jørgen Kjær har forklaret, at han siden 1992 har været sekretariatschef i Taxinævnet.

Lige-ulige-ordningen, datoordningen, blev indført på baggrund af problemer med at få kørt de korte ture i lufthavnen, hvor kunder til korte ture fik en skidt behandling. Problemet var, at en chauffør kunne vente længe ved lufthavnen og så få en kort tur, fx til indenrigslufthavnen eller til et hotel i nærheden eller til Amager. Der var for mange klager over chauffører i sådanne situationer. Nævnet har endvidere fastsat antallet af hyrevogne for København ud fra behov, og med for mange taxier i lufthavnen var der ikke tilstrækkeligt mange vogne til rådighed andre steder. Der var også trafikale problemer med bl.a. ophobning af taxier på Ellehammervej, når der var for mange taxier i lufthavnen. I en periode var der endvidere problemer med at taxier tog kunder op på afsætningspladsen, som lå afsondret. Det mest tungtvejende af disse forhold var efter taxinævnets opfattelse hensynet til kunderne - at få kørt de korte ture derude.

Taxinævnet overvejede forskellige løsninger som fx at sende kørslen i ud-

bud eller have et fjerndepot for taxier. Disse løsninger blev valgt fra. Der blev prøvet forskellige løsninger, men ingen løsninger virkede før datoordningen.

Dansk Taxi Råd, Chaufførernes Fagforening, lufthavnen og politiet var med til drøftelsen af problemerne derude. Der var en følgegruppe. Der blev arbejdet med en kombination mellem møder og fremsendelse af materiale, hvorefter der blev nået frem til ordningen og skiltning mv. Politiet har mere deltaget som observatør end som part i forhandlingerne og fremgår derfor ikke på informationsmaterialet. Politiet var ikke repræsenteret på det møde, hvor datoordningen blev besluttet.

STFF, Storkøbenhavns Taxi Fører Forening, var før en aktionsgruppe og blev senere en organisation. De var ikke inde i forhandlingerne om datoordningen, men var aktive omkring ordningen. Tårnby Kommune var heller ikke med til at beslutte ordningen. STFF rettede henvendelse til kommunen herom, men konklusionen blev, at Tårnby Kommune ikke foretog sig noget.

Tårnby Kommune har ikke givet samtykke til holdepladsen derude. Det er en privat holdeplads, der er oprettet af lufthavnen, hvilket Taxinævnet er opmærksom på. Taxiholdespladserne ved lufthavnene er typisk oprettet af lufthavnene selv. Der er dog lufthavnen i Esbjerg, som har en kommunal holdeplads. Der kan også være private holdepladser ved nogle færger mv. Vidnet kender ikke konkret til andre private taxiholdespladser. Færdselsstyrelsen er bekendt med, at lufthavnens holdeplads er privat, hvilket bl.a. har vist sig i forbindelse med reguleringen vedrørende svenske taxier.

Nævnet kan ikke regulere på private holdepladser, selv om taxaloven også gælder på privat område, men nævnet kan træde til ved kørselsværing i lufthavnen. Taxinævnet har ikke skrevet datoordningen ind i kørselsreglementet. § 10 i kørselsreglementet er lavet efter aftale med lufthavnen.

Servicekorpsen i lufthavnen er oprettet for at kunne kontrollere bl.a. kørselsværing. Taxinævnet var nødt til at have nogen, som stod derude. Der blev derfor med Ministeriet for offentlige arbejder lavet et pålæg til bestillingskontorerne om at oprette en ordning med servicemedarbejdere i lufthavnen. Herved kunne servicemedarbejderne få fat i dem, der lavede kørselsværing. Servicemedarbejderne er ansat af lufthavnen, men aflønnes over kontingenten, som igen er lagt på taksterne, så det er egentligt kunderne, der betaler. Der er vist en servicemedarbejder i lufthavnen om morgenen og to om aftenen. Servicemedarbejderne skal bl.a. løse den opgave, der består i at indrapportere til taxinævnet, såfremt anvisningerne ikke overholdes. Mange anvisninger gives ved skilte. Servicemedarbejderne kan give nogle anvisninger, som nævnet nærmere har orienteret dem om. Informationskravet er blevet delt ud derude af servicemedarbejderne. Såfremt servicemedarbejderne giver anvisninger, som de ikke er kompetence til, får de det at vide ved indberetningen til taxinævnet. Servicemedarbejderne kan ikke træffe afgørelser

i relation til taxilovgivningen. Der er ikke delegeret opgaver til servicemedarbejderne fra taxinævnet. Servicemedarbejderne skal hjælpe kunderne og anvise taxier og hjælpe med andre praktiske forhold. Servicemedarbejderne er ansat af lufthavnen og kan derved muligt også give anvisninger på ejerens vegne.

Datoordningen fungerer tilfredsstillende nu. Datoordningen ophæves under tiden, når der mangler taxier i lufthavnen, idet ordningen er lavet af hensyn til kunderne.

Der har kun været problemer med de sagsøgte og en fører mere. Hans indtryk er, at de fleste chauffører er tilfredse med ordningen. Der kan være opkoblinger ved indkørslen til pladsen, men det har ikke samme omfang som tidligere, og antallet af kørselsværing er faldet.

Han har ikke truet de sagsøgte vognmænd med at kalde deres bevilling tilbage. Han har givetvis ringet til dem og fortalt, at deres chauffører handlede i strid med lovgivningen, og at det skulle bringes til ophør. Han kan muligt på forespørgsel have sagt, at vognmanden kunne miste sin bevilling i sidste instans ved fortsat overtrædelse.

John Madsen har forklaret, at han er servicemedarbejder i lufthavnen og kontrollerer om de hyrevogne, der er i lufthavnen, overholder hyrevognslovgivningen. Servicemedarbejderne skal være på holdepladsen fra tidlige morgen til sen aften. De er 5 personer i korpset. Undertiden er de 2 demede ad gangen. De er også med til at kalde vogne frem mv. Han kan genkende de to sagsøgte. De har tilsidesat datoordningen. Det er der indberetninger på. Han har haft personlig kontakt med dem herom flere gange. Han gjorde opmærksom på, at ordningen skulle overholdes. Reaktionen var, at de åbenbart ikke ønskede at overholde ordningen. Det gik meget fredeligt til. De opførte sig ikke uordentligt eller uhøfligt. Den folder, der er udgivet, har servicemedarbejderne haft til gennemlæsning og delt ud til chaufførerne.

M. Bekkar har forklaret, at han har været servicemedarbejder i lufthavnen, men nu er flyttet til en anden afdeling i lufthavnen. Han begyndte som servicemedarbejder i 2001. Informationsbladet har han uddelt til chaufførerne i en periode på et par dage. Han kan genkende de sagsøgte. Han har konstateret, at de har overtrådt datoordningen adskillige gange. Han har været i direkte kontakt med dem mange gange, flere end det kan tælles på en hånd eller to. Ordvekslingen var: "Er du klar over, at du er her på en forkert dato?", "Ja, det er jeg". Det foregik på en gemytlig måde. Han var i starten usikker på, hvad han skulle gøre, men servicemedarbejderne fik instruktion i, at de af hensyn til, hvordan kunderne ellers kunne opfatte situationen - også kunne anvise kunder til taxier, der overtrådte datoordningen.

R. Jørgensen har forklaret, at han har været i taxiservicekorpset fra oktober 2006. Han genkender de sagsøgte, som han har skrevet ret mange rapporter

på vedrørende overtrædelse af datoordningen. Det drejer sig måske om 10 gange. Han kan ikke huske, om han har været i kontakt med dem om overtrædelserne, eller om han har sendt kunder til dem, når de overtrådte datoordningen.

Klaus Hendriksen har forklaret, at han er formand for STFF, Storkøbenhavns Taxi Fører Forening. Foreningen har eksisteret i lige knap 3 år. Det er førere, dvs. både vognmand og chauffører, der kan være medlemmer. Der er 1089 medlemmer pt. i STFF. STFF har ikke været involveret i indførelsen af datoordningen. Fra starten var det STFFs klare holdning, at det var en "glidebane" med datoordningen. Han kender ikke til tidligere lignende ordninger, men har tidligere hørt om en anden ordning. Han har ikke overblik over, hvor mange der er blevet indberettet vedrørende datoordningen, men det er mange, herunder vidnet selv. Antallet af indberetninger er meget forskelligt. Der er chauffører med flere end 5 indberetninger. Der verserer to sager mere med tilbagekaldelse af førerretten end de foreliggende. Problemet med skiltningen på stedet er, at der er optrukne linier, og først herefter kommer skiltet med datoordningen. Man kan derfor ikke vende om uden at bryde loven. Et medlem af STFF, der har 7 bevillinger, heraf 5 bevillinger med lige numre, mister 30 køredage om året på lufthavnen, henset til at der er flere ulige end lige datoer. Der er i Københavns Kommune holdepladser, der ligger på privat vej. Det er typisk ved hoteller eller på DSBs område, altså ved stationer. Det er af hensyn hertil, at STFF er bange for "glidebanen".

Procedure:

Storkøbenhavns Taxinævn har anført, at der er et tilstrækkeligt retligt og faktisk grundlag til tilbagekaldelse af de sagsøgte førerkort. Der er et dobbelt grundlag for tilbagekaldelse, nemlig overtrædelse af taxilovgivningen, jf. taxilovens § 6, stk. 4, jf. stk. 1, og kørselsreglementets § 2 og § 10, og idet de sagsøgte ikke længere kan antageliggøre, at de vil drive virksomhed i overensstemmelse med god skik, jf. taxilovens § 3, stk. 1, nr. 7. Det gøres ikke gældende, at de sagsøgte har udøvet en i snæver forstand uhøflig optræden. Det uhøflige består i ikke at følge afgivne anvisninger af lufthavnen og lufthavnens personale. Tilsidesættelsen af anvisningerne blev foretaget helt beviset af de sagsøgte, og anvisningerne er overtrådt i massiv grad. De sagsøgte har herved udvist en adfærd, så de ikke længere kan antageliggøre, at de kan opføre sig branchemæssigt korrekt. Der kan ikke kommes uden om tilbagekaldelsen, da de sagsøgte har været ligeglade med anvisninger, advarsler og skiltning. Alle påmindelser er blevet tilsidesat. Storkøbenhavns Taxinævn havde derfor ikke andre kort på hånden og måtte skride til inddragelsen af førerretten. Der er tale om den mildeste sanktion, som er mulig efter loven, jf. taxilovens § 6, stk. 6. Sanktionen er ikke uproportional, og det er da heller ikke gjort gældende af de sagsøgte.

Forarbejderne til lov om hyrekørsel § 6 forudsætter, at private kan oprette holdepladser. Der er ikke stillet krav om, at holdepladser skal være oprettet

af kommuner. Taxibekendtgørelsens § 24 indfører ikke et krav om kommunal godkendelse. Hvis det antages, at der stilles krav om godkendelse, må denne anses givet, da Tårnby Kommune er helt opmærksom på holdepladsen. Der må derfor foreligge en stiltiende godkendelse. Der er ikke formkrav til godkendelsen.

Reguleringen af holdepladser i taxibekendtgørelsens kapitel 5 er ikke entydig. Nogle af reglerne gælder alle holdepladser, andre kun de kommunalt oprettede. Datoordningen har lovligt kunne indføres på privatretligt grundlag. Holdepladsen er ubestridt på privat grund, og den private ejer har kunne fastsat reglerne efter sine sædvanlige ejerbeføjelser. Den i § 27 nævnte regulering af holdepladser kan ikke indskrænke den private ejers regulering af en privat holdeplads. Reglen i taxibekendtgørelsens § 27 gælder ikke for holdepladser på private arealer, men såfremt ordningen skulle indføres efter en særlig procedure, kan proceduren i taxibekendtgørelsens § 27 anses fulgt.

Datoordningen er ikke usaglig. Der er reguleret dybt sagligt mod problemerne med kørselsværing og kørselsafvikling i resten af København. Hertil kommer lokaltrafikale problemer, hvis regulering ikke kun henhører under færdselsloven. Det afgørende er heller ikke, hvor skiltet med datoordningen er placeret, men om de sagsøgte kendte ordningen, og det gjorde de.

Datoordningen er således lovligt tilvejebragt og saglig, og det er i strid med god skik at overtræde den som sket. Det er de sagsøgte, som skal antagelig gøre, at de vil føre taxi i overensstemmelse med god skik, og bevisbyrden er ikke løftet.

Der er ikke ved kørselsreglementets § 10 sket en ulovlig delegation af myndighedsopgaver til lufthavnen eller servicemedarbejderne. Servicemedarbejderne har sådan set kun henvist til skiltningen og til informationsmaterialet. Servicemedarbejderne skal ikke opsætte nye regler, men skal kun gøre opmærksom på, når førere overtræder reglerne. Medarbejderne er dog ansat af lufthavnen og kan på baggrund heraf på ejerens vegne give anvisninger.

Der er en byretsafgørelse i en straffesag, som underkender hjemlen for reguleringen i kørselsreglementets § 10, men sagsøgeren var ikke da inde i sagen, og taxilovens § 13, stk. 2, giver hjemmel til reguleringen.

Datoordningen er tilkendegivet på korrekt måde, og der kan ikke stilles specielle krav om afmærkningen, jf. mark og vejfredsloven § 17 og modsætnings slutninger fra færdselslovens § 97 og 99. Politiet har ikke haft bemærkninger til skiltningen. Datoordningen er - ud over ved skiltningen - blevet tilkendegivet ved informationsbladet og anvisningerne fra servicemedarbejderne. Der gælder i øvrigt ikke særlige regler for kundgørelse af regulering vedrørende holdepladser.

De Sagsøgte har anført, at de ikke skal frakendes deres førerret i 1 år, da

deres adfærd ikke har været i strid med lovgivningen eller med god skik. De sagsøgte har kørt, som de må, og de har ikke været uhøflige i deres optræden.

Datoordningen er ikke kundgjort ordentligt. Det er ikke tilstrækkeligt at omdele et informationsblad, og heller ikke tilstrækkeligt med skiltningen. Også vejskiltning med fx hastighedsbegrænsninger forudsætter en bagvedliggende regulering, som er kundgjort. Det er betænkeligt at anse datoordningen ordentligt kundgjort, uanset at de sagsøgte kendte til ordningen.

Taxinævnet henviser ved overtrædelsen af taxilovgivningen til kørselsreglementets § 10. Der er imidlertid ikke hjemmel i taxilovens § 13, stk. 2, til at fastsætte reglen i kørselsreglementets § 10, jf. herved Københavns Byrets dom af 26. marts 2002.

Det følger af forarbejderne til lov om hyrekørsel, at reguleringen af holdepladser skulle gælde også for private holdepladser. Taxinævnets synspunkt er imidlertid, at visse regler for holdepladser gælder for alle holdepladser, men andre ikke. Der er i taxibekendtgørelsen fastsat regler for taxiholdeladser, og taxibekendtgørelsen gælder territorielt for hele landet. B.l.a. reglen i § 24, stk. 3, viser, at taxibekendtgørelsen gælder, uanset der er tale om private eller kommunalt oprettede holdepladser. Taxinævnet har da også ment i kørselsreglementet at kunne regulere, hvordan taxichauffører skal opføre sig i lufthavnen. Det er korrekt, at en privat ejer af en grund kan regulere, hvem der kommer ind på vejen efter mark og vejfredsloven. Men denne hjemmel kan ikke bruges til at opstille regler for holdepladser, der strider mod taxibekendtgørelsen. Taxibekendtgørelsens kap. 5 må derfor gælde for holdepladser i lufthavnen, og efter taxibekendtgørelsens § 26 må taxier ikke holde uden for holdepladser og søge hyre, men må til gengæld bruge alle holdepladser. Der kan efter taxibekendtgørelsens § 27 fastsætte regler for holdepladser. Imidlertid er § 27 ikke hjemmel for ordningen, da hverken politiet eller Tårnby Kommune, som ellers har kompetencen, har været med i ordningen.

Der er fri hyreret, og indgriben heri kræver et sikkert grundlag, jf. herved UfR 1990.89 V. Datoordningen er et ret stort indgreb, da det strider mod det kørselsmønster, som chaufførerne i øvrigt er frie til at vælge. Taxikørsel er omfattet af detaljerede offentlige regler, som ikke skal kunne omgås ved "privatisering" som sket. Lufthavnen og taxinævnet har de instrumenter, der skal til, også uden datoordningen. Således kan der skrides ind over for kørselsvægning ved inddragelse af førerretten, og hvis der mangler chauffører kan der udarbejde vagtplaner, ligesom det kan maksimeres, hvor mange taxier, der må være på holdepladsen.

Rettens begrundelse og afgørelse

Indledningsvist kan det lægges til grund, at holdepladsen i Københavns

Lufthavn befinder sig på privat grund og dermed på ikke offentligt gadeareal.

Forinden tilblivelsen af lov om hyrekørsel var hyrekørsel reguleret i færdselsloven. Det fremgår af lovforslag 126, folketingsåret 1973-1974, 2. samling, hvad den regulering, som senere kom til at fremgå af taxibekendtgørelsens § 26, stk. 1, indebærer: "I kommuner, hvor der ikke oprettes holdepladser, vil denne regel medføre, at hyrevogne ikke må standse for at søge hyre på offentligt gadeareal."

I § 6 i lov om hyrekørsel, lov nr. 296/1978, som blev afløst af taxiloven den 1. januar 1998, fremgik det af stk. 1, at "Ministeriet for offentlige arbejder fastsætter nærmere regler om den kørsel, der udføres i henhold til bevilling ..., herunder om bestillingskontorer, holdepladser m.v., køretøjenes indretning, udstyr og benyttelse..." Af bestemmelsens stk. 3 fremgår det, at "Kommunalbestyrelsen, jf. § 10, kan fastsætte yderligere bestemmelser om hyrevognes indretning, udstyr og benyttelse". § 10 henlagde beføjelser, tillagt kommunalbestyrelsen, til Hyrevognsnævnet for Storkøbenhavn.

I de specielle bemærkninger til § 6 i forslag til lov om hyrekørsel, Folketingstidende 1977/1978, tillæg A, spalte 1084-1085, fremgår det, at der foreligger holdepladser, som ikke er oprettet af kommunalbestyrelser, og at der med § 6 gives hjemmel til administrativt at fastsætte regler herfor.

Retten finder herefter, at det kan lægges til grund, at der kan sondres mellem kommunale holdepladser og holdepladser, som ikke befinder sig på offentligt gadeareal. Retten finder videre at taxibekendtgørelsen kapitel 5 har hjemmel til at regulere også private holdepladser.

Om betydningen af taxibekendtgørelsens kapitel 5 for sagernes afgørelse

1. Taxibekendtgørelsens § 25, stk. 2:

Det fremgår af bestemmelsen i taxibekendtgørelsens § 25, stk. 2, at retten til at anvende holdepladser omfatter "de omhandlede holdepladser".

Retten finder, at der ved "de omhandlede holdepladser" henvises til de holdepladser, som er oprettet af kommunalbestyrelsen efter § 24, stk. 1. I § 24, stk. 1, opstilles en pligt for kommunalbestyrelser i visse kommuner til at oprette holdepladser. Imidlertid må det, som det fremgår af det ovenfor anførte, lægges til grund, at der findes andre holdepladser end de kommunalt oprettede.

En fortolkning hvorefter der med "de omhandlede holdepladser" henvises til de i medfør af § 24, stk. 1, kommunalt oprettede holdepladser er i overensstemmelse med den regulering, som fremgår af § 24, stk. 2, og som indebæ-

rer forbehold i anvendelsen af holdepladser.

Taxibekendtgørelsens § 25, stk. 2, giver derfor ikke de sagsøgte krav på efter taxibekendtgørelsen at anvende taxiholdepladser i Københavns Lufthavn uden overholdelse af datoordningen.

2. Taxibekendtgørelsens § 27:

Idet Tårnby Kommune ikke har fastsat datoordningen, er datoreguleringen ikke en regulering omfattet af § 27 i taxibekendtgørelsen. Det forhold, at der ved indførelsen af datoordningen i nogen udstrækning er taget hensyn til fremgangsmåden i øvrigt, kan ikke ændre herved.

3. Om taxibekendtgørelsens kapitel 5 i øvrigt:

Efter det i de specielle bemærkninger til § 6 i forslag til lov om hyrekørsel, Folketingstidende 1977/1978, tillæg A, spalte 1084-1085, gives der hjemmel til administrativt at fastsætte regler også for private holdepladser. Retten finder ikke, at indførelsen af denne hjemmel kan indebære, at den regulering, som en ejer af en holdeplads på ikke offentligt gadeareal havde opstillet, dermed er bortfaldet. Ligeledes finder retten ikke, at indførelsen af en hjemmel til at regulere private holdepladser indebærer, at den regulering, som en ejer i mangel af det kommunens regulering efter § 27 indfører, er uden gyldighed.

Herefter findes taxibekendtgørelsens kapitel 5 ikke at have betydning for sageres afgørelse.

Om overtrædelse af kørselsreglementet.

Kørselsreglementets hjemmel er i relation til denne sag taxilovens § 13, stk. 2, hvorefter - i Storkøbenhavn - Storkøbenhavns Taxinævn i et kørselsreglement kan fastsætte yderligere bestemmelser vedrørende taxiers indretning, udstyr og benyttelse. Det fremgår af de specielle bemærkninger til § 13, stk. 2, i taxiloven at:

"Bestemmelsen i stk. 2 svarer til den eksisterende regel i § 6, stk. 3, i loven. Kommunalbestyrelsen (Storkøbenhavns Taxinævn) kan i det omhandlede kørselsreglement fastsætte bestemmelser om taxivognes indretning, udstyr og benyttelse. Hjemmelen sigter på bestemmelser f.eks. om pligt for bevilningshaveren til at installere radio i vognen med forbindelse til bestillingskontoret eller forretningstelefon, krav til passagerrummets indretning og udstyr, herunder til passagerrummets indvendige mål, krav til førerens adfærd overfor publikum og krav om rengøring og vedligeholdelse af vognen. Der vil også være adgang til at indføre forbud mod tobaksrygning i taxivogne samt give regler for transport af dyr, herunder medtagning af førerhund ved befordring af blinde og svagtseende."

STP:06146-S01-ST01-K104-T3-101-AB0-1D/11

Det må på den baggrund antages, at der ikke er hjemmel til i kørselsreglementet at fastsætte nærmere regler som sket i § 10 for, at anvisninger givet af servicemedarbejdere og af lufthavnen skal efterkommes.

Resultatet følger også af, at datoreguleringen og anvisningerne herom omfatter brugen af holdepladser og at det i § 6, stk. 1, i lov om hyrekørsel var Ministeriet for offentlige arbejder, der kunne fastsætte nærmere regler om holdepladser, mens dette ikke var kommunernes / Storkøbenhavns Taxinævn's kompetence. Den hjemmelsbestemmelse, der var i § 6, stk. 3, i lov om hyrekørsel, som nu fremgår af taxilovens § 13, stk. 2, kan således ikke omfatte regulering af holdepladser, hvorfor der ikke i kørselsreglementet kan fastsættes regler vedrørende holdepladser, heller ikke gennem anvisninger.

Da kørselsreglementets § 10 ikke findes at give hjemmel til regler om efterkommelse af anvisninger fra servicemedarbejdere og lufthavnen/fastsættelse af datoordningen, foreligger der ved overtrædelsen heraf ikke en overtrædelse af taxilovgivningen.

Det må lægges til grund, at de sagsøgte adfærd ikke har været uhøflig i forbindelse med den manglende overholdelse af datoordningen. Der foreligger derfor ikke en overtrædelse af kørselsreglementets § 2.

Kan datoordningen være gyldig på privatretligt grundlag og er datoordningen tilstrækkeligt tilkendegivet

Københavns Lufthavn må som ovenfor anført som ejer af holdepladsen - i det omfang Tårnby Kommune ikke anvender sin hjemmel til at regulere holdepladsen efter taxibekendtgørelsens § 27 - være beføjet til at foretage en nærmere regulering af adgangen hertil.

Datoreguleringen er meddelt ved skiltning, og de sagsøgte var fuldt bekendte hermed. Der foreligger ikke forhold som indebærer, at de sagsøgte ikke kan anses for at have overtrådt den af Københavns Lufthavn fastsatte datoordning.

Reguleringen er derfor for så vidt gyldig. Imidlertid er lufthavnen ikke i forhold til datoordningen udstyret med sanktionsbeføjelser, ligesom sagerne vedrører Storkøbenhavns Taxinævn's anvendelse af sanktionsbeføjelser.

Om overtrædelse af god skik

I forarbejderne til taxilovens § 3, stk. 1, nr. 7, anføres det:

"

Det er endvidere efter bestemmelsen i stk. 1, nr. 8, 2. led, en betingelse for meddelelse af tilladelse, at ansøgeren gør det antageligt, at han vil kunne

udøve den af loven omfattede virksomhed på fornuftig måde og i overensstemmelse med god skik inden for branchen. Bestemmelsen findes ikke i den nuværende lov, men svarer til reglerne på bus- og godskørselsområdet. I bemærkningerne til det den 9. oktober 1991 fremsatte forslag til lov om ændring af lov om buskørsel, jf. lov nr. 840 af 18. december 1991, ... For så vidt angår »god skik inden for branchen« er der i de samme forarbejder anført, at den pågældende skal kunne leve op til de inden for branchen gældende regler og kutyper for god og sædvanlig, faglig kompetent transportvirksomhed."

En tilsidesættelse af datoordningen må efter det oplyste anses til ulempe for personbefordringen både i lufthavnen og i Storkøbenhavn i øvrigt. Endvidere vil overtrædelse af datoordningen være til ulempe for de sagsøgte førerkollegaer, som overholder datoordningen. Datoordningen må endvidere anses for almindeligt fulgt blandt førere, og det må anses for kutyme for god og sædvanlig taxivirksomhed at de forskrifter, som en grundejer har opstillet for private holdepladser, efterleves.

Herefter og henset til de sagsøgte massive og bevidste overtrædelse af datoordningen findes det ikke antageligt, at de sagsøgte vil udøve taxivirksomhed i overensstemmelse med god skik inden for branchen, hvorfor betingelsen i taxilovens § 3, stk. 1, nr. 7, ikke længere er til stede. Der kan derfor ske tilbagekaldelse af førerretten efter § 6, stk. 1, jf. stk. 4, for et tidsrum af 1 år, jf. § 6, stk. 6. Storkøbenhavns Taxinævns afgørelser herom findes herefter lovlige.

Retten tager som følge heraf Storkøbenhavns Taxinævns påstande til følge.

Sagsomkostningerne er fastsat til dækning af retsafgift samt som et beløb til dækning af udgifter til advokatbistand ud fra sagernes værdi, jf. UFR 2004.976 H.

Thi kendes for ret:

De sagsøgte _____ og _____, tilpligtes at anerkende, at den ved sagsøgerens brev af 6. oktober 2006 meddelte tilbagekaldelse af sagsøgte førerkort til taxikørsel er lovlig og gyldig.

Statskassen skal inden 14 dage betale sagsøgeren, Storkøbenhavns Taxinævn, 50.500 kr. i sagsomkostninger for hver af de sagsøgte.

Ivan Larsen
dommer

Udskriftens rigtighed bekræftes.

24/NOV/2008/MAN 15:11

Advokatfirma HORTEN

FAX-Nr. : 77 30 40 77

P. 016/016

Side 15/15

Retten i Glostrup, den 21. november 2008.


Karen Salby, kontorfuldmægtig

STD061446-SD-STD1-XD14-TD-101-1400-1028

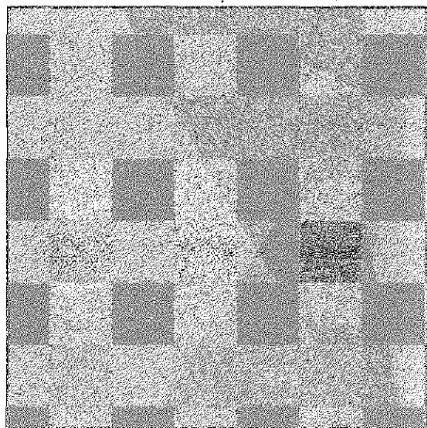
16 Bilag 4 Østre Landsrets dom af 4.2.2010

B326100R - CLS

**UDSKRIFT
AF
ØSTRE LANDSRETS DOMBØG**

D O M

Afsagt den 4. februar 2010 af Østre Landsrets 10. afdeling (landsdommerne Bent Carlsen, Mikael Sjöberg og Kristian Lind Jensen (kst.)).



Retten i Glostrups dom af 21. november 2008 (BS 10-1-461/2006) er anket af
og med påstand om frifindelse.

Indstævnte, Storkøbenhavns Taxinævn, har påstået stadfæstelse.

Supplerende sagsfremstilling

Den 27. september 2006 traf indstævnte afgørelse om tilbagekaldelse af appellanternes førerkort. Appellanterne fik ved breve af 6. oktober 2006 meddelelse herom. Brevene, der i det væsentlige er ens, er sålydende:

"Med henvisning til vores brev af [18. august hhv. 24. august] 2006 har Deres sag været behandlet på nævnsmødet den 27. september 2006. Nævnet besluttede at tilbagekalde Deres førerkort i 1 år.

Tilbagekaldelse af førerkortet er sket efter § 6, stk. 4, 1 og 6 i lovbekendtgørelse nr. 517 af 24. juni 1999 om taxikørsel mv., fordi De gentagne gange har

overtrådt bestemmelserne i § 2 (afsnit 2), og § 10 i Reglement for taxikørsel i for Storkebenhavn samt § 3, stk. 1, nr. 7 (sidste led) i taxiloven, og fordi der i relation til sidstnævnte bestemmelse er grund til at tro, at De heller ikke fremover vil udføre jobbet som taxichauffør på forsvarlig måde og i overensstemmelse med god skik inden for branchen.

Tilbagekaldelsen sker på baggrund af følgende:

På et møde herinde den 16. juni 2006 [sammen med Deres vognmand lovede De at *hhv.* med Deres vognmand blev han bedt om at få Dem til at] ophøre med at køre ind på optagepladsen i strid med lufthavnens anvisninger og reglerne i taxilovgivningen. Forud for mødet [her] havde vi gentagne gange modtaget rapporter fra Taxiservice i lufthavnen om Deres ulovlige indkørsel på optagepladsen i Udenrigslufthavnen i vogn [1-0301 *hhv.* 1-0420], på trods af, at vogne med [ulige *hhv.* lige] endetal på taxitilladelsen ifølge lufthavnens anvisninger ikke må benytte optagepladsen på [lige *hhv.* ulige] datoer mellem kl. 05.00 og 24.00.

Efter mødet med [Dem og Deres vognmand *hhv.* vognmanden] indskærpede vi Dem i brev af 20. juni 2006 at følge lufthavnens anvisninger om indkørsel på optagepladsen, og vi gjorde Dem endvidere opmærksom på, at såfremt De [fortsat overtrådte *hhv.* fortsatte med at overtræde] reglerne, så ville Deres sag blive medtaget på et nævnsmøde.

Desværre måtte vi også efter mødet med [Dem og Deres vognmand *hhv.* Deres vognmand] og brevet den 20. juni 2006 til Dem konstatere, at der fortsat kom rapporter fra Taxiservice om, at De kørte ind på optagepladsen i vogn [1-0301 *hhv.* 1-0420 og 1-2193] i strid med datoordningen.

Derfor meddelte vi Dem i brev af [18. august *hhv.* 24. august] 2006, at Deres sag ville blive medtaget på et møde i taxinævnet hvilket kunne føre til, at Deres førerkort blev tilbagekaldt. De fik mulighed for at komme med bemærkninger senest den [4. september *hhv.* 11. september] 2006, men De reagerede ikke herpå.

På det grundlag tilbagekaldte nævnet Deres førerkort i 1 år, se mere herom ovenfor.

De kan inden for 4 uger fra modtagelsen af dette brev forlange afgørelsen indbragt for domstolene af nævnet. Rettidig anke har opsættende virkning for efterkommelse af afgørelsen, men retten kan ved kendelse bestemme, at De ikke må være chauffør under sagens behandling.

Anke kan ske ved henvendelse til Storkebenhavns Taxinævn. Hvis De ikke ønsker at anke, skal Deres førerkort indleveres hertil senest 4 uger fra modtagelsen af dette brev.

Dette brev er sendt anbefalet om som almindeligt brev.”

Forklaringer

Der er i landsretten afgivet forklaringer af Jørgen Kjær, John Madsen, M. Bekkar og R. Jørgensen.

Jørgen Kjær har supplerende forklaret blandt andet, at der var problemer med kørselsvægning ved korte ture også før hans ansættelse i 1992 hos indstævnte. Antallet af indberetninger vedrørende datoordningen har været faldende fra godt 260 i 2007 til 102 i 2008 og 20 i 2009. Der er i alt ca. 8.000 førerkort, hvoraf de 4-5.000 bruges regelmæssigt. Der er en udskiftning på ca. 1.000 førere om året. Man blev inspireret til bestemmelsen i reglementets § 10, stk. 1, fra bestemmelsens stk. 2 om, at anvisninger fra politiet ved midlertidige holdepladser skulle efterkommes, idet tilsvarende måtte gælde for anvisninger fra grundejeren eller dennes repræsentant ved "private" holdepladser. Indstævnte overvejede at indskrive reglerne om datoordningen i reglementet, men man vurderede, at det var mere praktisk med en fleksibel ordning, således at det var - de konkrete - anvisninger fra lufthavnen og servicemedarbejderne, der skulle følges. Vidnet mener, at der er enkelte private virksomheder i Nordsjælland, der har egne holdepladser, og at ejerens anvisninger skal følges dér. Indstævnte blander sig ikke i kørselsmønstret - det er en sag mellem chaufføren og vognmanden, men indstævnte er forpligtet til at sikre, at der er taxier, der hvor kunderne er. Indstævnte har ikke haft overvejelser om politianmeldelse ved overtrædelse af datoordningen - der er ikke tradition for dette i forhold til kørslen på lufthavnen, men det kan ske efter en konkret vurdering. Der er i alt sket 3 førerkorttilbagekaldelser i forbindelse med overtrædelse af datoordningen - normalt retter chaufførerne sig efter retningslinjerne. Han er bekendt med den frifindende byretsdom i en straffesag om overtrædelse af blandt andet reglementets § 10. Han er uenig i dommens konklusion, men da indstævnte ikke var part i sagen, havde de ingen reaktionsmuligheder i forhold til dommen.

John Madsen har supplerende forklaret blandt andet, at han har været ansat i servicekorpsset siden dettes oprettelse for 14 år siden, dog bortset fra det første halve år. Han kan ikke huske det konkrete antal indberetninger. Ordningen blev først mødt med modstand, idet det blev betragtet som et indgreb i kørselsmønstret, og der var et par aktioner mod det i form af blokeringer i en times tid af taxitrafikken til og fra lufthavnen. Efterhånden - allerede efter 2-3 måneder - blev ordningen generelt accepteret, omend der fortsat var organiserede overtrædelser. Ordningen blev accepteret som et gode, idet taxierne kom hurtigere gennem rækkerne, og der kom færre og færre indberetninger. Det er muligt at ophæve datoordningen ved at tænde et skilt, hvis der konkret er behov for flere taxier i lufthavnen, men det anvendes sjældent. Skiltet er placeret lige inden kaperrækken. Der sker kun indberetning,

hvis den pågældende efter henvendelse fra en medarbejder fra servicekorpset ikke flytter sig.

M. Bekkar har supplerende forklaret blandt andet, at han i maj 2007 blev flyttet fra servicekorpset til en anden afdeling i lufthavnen. I starten efter ordningens indførelse var der en negativ stemning, og der var aktioner i form af spærring af taxikørslen og nægtelse af at køre. Efter kort tid, ca. 2-3 måneder, hvor ordningen begyndte at fungere, kom der rimelig positive tilbagemeldinger fra de fleste bortset fra enkelte mindre grupper. De fleste accepterede anvisninger om at køre igen, hvis de var kommet på en "forkert" dato. Appellanterne var nærmest aktivistiske, og gjorde opmærksom på sig selv, når de kom på en "forkert" dato. Generelt var der en positiv holdning til ordningen, navnlig blandt de bedre chauffører. Det var en melding fra ledelsen, at der skulle gives ture også til taxier, der ikke overholdt ordningen, idet man ikke ønskede, at kunderne skulle blive gidsler i situationen.

René Jørgensen har supplerende forklaret blandt andet, at han har hørt om uro i forhold til ordningens indførelse. Da han blev ansat, var der ikke uro, og ordningen blev almindeligt fulgt. Der blev færre og færre indberetninger om datoordningen. Der var både positive og negative holdninger, men overvejende blev ordningen anset for positiv, idet taxierne kom hurtigere gennem rækkerne.

Procedure

Parterne har gjort de samme anbringender gældende som for byretten og procederet i overensstemmelse hermed.

Landsrettens begrundelse og resultat

Det er under sagen ubestridt, at appellanterne ikke har fulgt hverken servicemedarbejdernes eller lufthavnens anvisninger i forbindelse med overholdelse af datoordningen.

Det fremgår af begrundelsen for tilbagekaldelsen af appellanternes førerkort, at tilbagekaldelsen er sket i medfør af taxilovens § 6, stk. 4, 1 og 6, idet appellanterne gentagne gange har overtrådt bestemmelserne i § 2, afsnit 2, og § 10 i reglement for taxikørsel i Storkøbenhavn samt § 3, stk. 1, nr. 7, sidste led, i taxiloven.

Såvel datoordningen, der er angivet ved skiltning, og hvorom der er informeret med info-blad, som reglementets § 10, findes behørigt kundgjort, hvorved yderligere bemærkes dels,

at det er ubestridt, at appellerne havde kendskab til såvel datoordningen som indholdet af reglementet dels, at det alene er bestemmelsen om efterkommelse af "lufthavnens" anvisninger og om "indkørsel til" området, der er nye i forbindelse med datoordningen.

Det er som anført i byrettens dom forudsat i lovgivningen, at private kan oprette holdepladser for taxier, jf. herved tillige Færdselsstyrelsens bemærkninger herom i sagens bilag 14 og 15. Landsretten er derfor enig med byretten i, at taxibekendtgørelsens kapitel 5, der efter sit indhold drejer sig om holdepladser oprettet af kommunerne, ikke har betydning for afgørelsen af den foreliggende sag.

Vedrørende taxilovens § 3, stk. 1, nr. 7

Af de af byretten anførte grunde finder landsretten, at indstævnte lovligt har tilbagekaldt appellanternes førerkort i medfør af taxilovens § 3, stk. 1, nr. 7.

Vedrørende taxireglementet

Reglementet er udstedt med hjemmel i taxilovens § 13, stk. 2, hvorefter der kan fastsættes yderligere bestemmelser vedrørende taxiers indretning, udstyr og benyttelse.

Vedrørende reglementets § 2, afsnit 2

Bestemmelsen er anført under kapiteloverskriften "Chauffører" og angiver, at "Føreren skal være soigneret og udvise høflig optræden samt være behjælpelig med anbringelse af bagage mm."

Efter landsrettens opfattelse regulerer bestemmelsen forholdet til kunderne og betjeningen af disse. Appellanternes nægtelse af at overholde datoordningen og efterkomme anvisninger fra servicekorpsets medarbejdere og lufthavnen i øvrigt findes derfor ikke at være en overtrædelse af denne bestemmelse.

Vedrørende reglementets § 10, stk. 1

Bestemmelsen er anført under kapiteloverskriften "På holdepladsen" og angiver i afsnit 1, at "På holdepladserne i Københavns Lufthavn i Kastrup skal de af servicemedarbejderne og lufthavnen på stedet givne anvisninger om indkørsel til og kørsel på området, samt om optagelse og afsætning af passagerer og bagage, ufortøvet efterkommes."

I forarbejderne til taxilovens § 13, stk. 2, er der som eksempel på, hvad der i medfør af bestemmelsen kan fastsættes bestemmelser om, bl.a. anført, at der kan fastsættes "krav til førerens adfærd overfor publikum". Landsretten finder på den baggrund, at der i taxilovens § 13, stk. 2, er den fornødne hjemmel til at fastsætte den anførte bestemmelse i reglementets § 10, stk. 1.

Landsretten finder herefter, at indstævnte lovligt har tilbagekaldt appellanternes førerkort tillige under henvisning til overtrædelserne af reglementets § 10, stk. 1.

Med disse bemærkninger stadfæster landsretten byrettens dom.

Under hensyn til sagens udfald, karakter og omfang skal appellanterne, og
, i sagsomkostninger for landsretten hver betale 20.000 kr. til indstævnte, Taxinævnet i Region København til dækning af advokatomkostninger.

T h i k e n d e s f o r r e t:

Byrettens dom stadfæstes.

I sagsomkostninger for landsretten skal appellanterne, og
hver betale 20.000 kr. til indstævnte, Taxinævnet i Region København.

Det idømte betales inden 14 dage efter denne doms afsigelse.

Sagsomkostningerne forrentes efter rentelovens § 8a.

(Sign.)

Udskriftens rigtighed bekræftes. Østre Landsrets kontor, den 4. februar 2010

P.j.v.

Christian E. Lipka Stieh
overassistent