



HØJESTERETS KENDELSE

afsagt onsdag den 21. august 2019

Sag BS-50395/2018-HJR
(2. afdeling)

A
(advokat Bjarne Korsgaard)

mod

Holstebro Kommune
(advokat Tom Uldall Hansen)

I tidligere instanser er afsagt dom af Retten i Holstebro den 12. oktober 2017 og af Vestre Landsrets 14. afdeling den 29. august 2018.

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Lene Pagter Kristensen, Marianne Højgaard Pedersen, Michael Rekling, Jan Schans Christensen og Lars Apostoli.

Sagen er behandlet som en delafgørelse efter retsplejelovens § 253.

Påstande

Parterne har gentaget deres påstande.

Anbringender

A har anført navnlig, at Holstebro Kommune har handlet i strid med taxikørselsbekendtgørelsens § 10 ved at have tildelt O Taxi tre taxibevinger uden forinden offentligt at have bekendtgjort, at bevillingerne var ledige. Taxikørselsbekendtgørelsens § 10 er en garantiforskrift, og ved at tilsidesætte denne har Holstebro Kommune afskåret ham fra at søge bevillingerne. Selve hensynet bag

kravet om annoncering er således tilsidesat, og fejlen er af væsentlig og klar karakter, hvilket indebærer, at Holstebro Kommune må anses for at have handlet uagtsomt.

Endvidere har Holstebro Kommune afskåret sig fra muligheden for at udøve det efterfølgende skøn med hensyn til, hvilken ansøger der var bedst kvalificeret.

Holstebro Kommune har anført navnlig, at det anerkendes, at kommunen har begået en formel fejl ved ikke offentligt at have bekendtgjort, at de tre taxibevinger, der blev tildelt O Taxi, var ledige. Denne fejl kan imidlertid ikke føre til, at kommunen er erstatningsansvarlig.

Baggrunden for, at bevillingerne ikke blev opslået, var, at det forudgående opslag om ledige områdebevillinger – på grund af manglende ansøgere – ikke resulterede i, at bevillingen blev taget i brug, og Holstebro Kommune havde forud for tildelingen af de tre bevillinger til O Taxi orienteret alle relevante interessenter, herunder P Taxa, som A var medlem af, om sine overvejelser om den fremtidige taxibetjening i kommunen.

Taxikørselslovens formål er ikke at værne As individuelle interesser, og kommunens fejl er ikke af en sådan grovhed eller klarhed, at den er ansvarspådragende. Kommunen har ved tildelingen af taxibevingerne til O Taxi varetaget hensynet til en tilfredsstillende taxibetjening i kommunen, hvilket er et lovligt hensyn.

Retsgrundlag

Den dagældende lov om taxikørsel mv. (lovbekendtgørelse nr. 107 af 30. januar 2013 om taxikørsel mv.) indeholdt bl.a. følgende bestemmelser:

"Lovens område, kompetenceforhold m.v.

§ 1. Den, der udfører erhvervmæssig personbefordring (taxikørsel, limousinekørsel, sygetransport og offentlig servicetrafik) med et dansk indregistreret motorkøretøj indrettet til befordring af højst 9 personer, føreren medregne, skal have tilladelse hertil.

...

§ 2. Tilladelse til taxikørsel, limousinekørsel og sygetransport meddeles af kommunalbestyrelsen. Tilladelse til offentlig servicetrafik meddeles af transportministeren.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen fastsætter antallet af tilladelser til taxikørsel (taxibevinger) inden for sit område ud fra hensynet til en tilfredsstillende betjening af offentligheden inden for hele området.

...

Bestillingskontorer

§ 10. I kommuner, hvor antallet af taxibevillinger er fastsat til 10 eller derover, påhviler det bevillingshaverne, jf. dog stk. 2 og 3, at oprette eller tilslutte sig et bestillingskontor og deltage i de foranstaltninger til fremme af en passende betjening af offentligheden, som kommunalbestyrelsen pålægger bestillingskontoret at etablere.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan midlertidigt eller for et ubegrænset tidsrum fritage en bevillingshaver for den i stk. 1 omhandlede pligt, såfremt det er foreneligt med hensynet til betjeningen af offentligheden."

I den dagældende bekendtgørelse om taxikørsel mv. (bekendtgørelse nr. 405 af 8. maj 2012 om taxikørsel mv.) var det bestemt bl.a.:

*"Kapitel 3**Udstedelse af tilladelse til taxikørsel, limousinekørsel og sygetransport*

§ 10. Tilladelse til taxikørsel udstedes efter forudgående offentlig bekendtgørelse om, at en tilladelse er ledig. Bekendtgørelsen skal samtidig sendes til det lokale jobcenter. I bekendtgørelsen skal de vilkår, der stilles for tilladelsen i henhold til § 13, stk. 1, i loven, beskrives. Bekendtgørelsen skal indeholde opfordring til interesserede om inden en fastsat frist at indgive ansøgning på et særligt skema, jf. § 2, stk. 1.

§ 11. Tilladelse til taxikørsel udstedes til den efter kommunalbestyrelsens skøn bedst kvalificerede ansøger. Ved udøvelsen af sit skøn skal kommunalbestyrelsen bl.a. lægge vægt på den erfaring, den enkelte ansøger har erhvervet gennem tidligere virksomhed som chauffør eller vognmand inden for erhvervsmæssig personbefordring.

..."

Højesterets begrundelse og resultat

Det spørgsmål, som Højesteret skal tage stilling til, er, om Holstebro Kommune har handlet ansvarspådragende over for A ved, at kommunen undlod at opslå tre ledige taxibevillinger, inden den udstedte bevillingerne til en konkurrent, C (O Taxi).

Efter § 10 i den dagældende bekendtgørelse om taxikørsel havde kommunen pligt til at foretage offentlig bekendtgørelse af ledige tilladelser til taxikørsel, og kommunen har anerkendt, at det var en sagsbehandlingsfejl, at den undlod dette. Efter § 11 i bekendtgørelsen skal tilladelse til taxikørsel udstedes til den

efter kommunalbestyrelsens skøn bedst kvalificerede ansøger. Som følge af kommunens undladelse blev A afskåret fra at komme i betragtning.

Højesteret finder, at Holstebro Kommune ved at have tildelt de tre bevillinger til O Taxi uden at overholde bekendtgørelsens § 10 og § 11 ikke har handlet i overensstemmelse med almindelige normer for forsvarlig offentlig sagsbehandling. As krav om erstatning er baseret på dette forhold, men han var ikke adressat for kommunens afgørelse. I et sådant tilfælde følger det bl.a. af Højesterets dom af 18. maj 2010 i sag 430/2008 (UfR 2010.2142), at det er en forudsætning for erstatning, at den individuelle interesse, der begrunder kravet, indgår blandt de interesser, som den pågældende lovgivning har til formål at varetage, eller at der foreligger klare fejl, der sammen med sagens øvrige omstændigheder undtagelsesvis kan føre til erstatningsretlig beskyttelse.

Den dagældende taxilovgivning varetog overordnet den interesse at sørge for en tilfredsstillende betjening af offentligheden for så vidt angår taxikørsel. Til varetagelse af dette hensyn fastsatte lovgivningen nøje krav til og begrænsninger i den ellers fri adgang til at udøve næring med erhvervsmæssig personbefordring. Efter lovens § 1 og § 2, stk. 1, måtte taxikørsel således kun udføres efter tilladelse fra kommunalbestyrelsen, og efter § 2, stk. 2, skulle kommunalbestyrelsen fastsætte antallet af tilladelser til taxikørsel inden for sit område ud fra hensynet til en tilfredsstillende betjening af offentligheden inden for hele området.

Som et led heri fastsattes i § 10 i taxibekendtgørelsen bl.a. pligt til opslag af ledige bevillinger, således at der kunne tilvejebringes et fyldestgørende beslutningsgrundlag for kommunens udpegning af den bedst kvalificerede ansøger efter bekendtgørelsens § 11. Højesteret finder, at disse bestemmelser varetog det nævnte hensyn til offentligheden, men at de også varetog hensynet til, at interesserede og kvalificerede personer havde mulighed for på ensartede og saglige vilkår at udøve næring med taxivirksomhed.

Herefter finder Højesteret, at As interesse i at kunne deltage i udbuddet af de tre ledige bevillinger på lige fod med andre interesserede personer indgik blandt de interesser, som taxilovgivningen havde til formål at varetage.

Hertil kommer, at Højesteret finder, at den fejl, som Holstebro Kommune har anerkendt at have begået, må karakteriseres som en klar fejl. Efter beslutningen i Teknisk Udvalg den 25. november 2014 om, at alle bevillinger for fremtiden skulle være gældende for hele Holstebro Kommune, må det lægges til grund, at de tre ledige bevillinger reelt ville blive givet på vilkår, at de skulle være gældende for hele Holstebro Kommune, og kommunen kunne ikke med rette gå ud fra, at det ville være formålsløst at opslå de tre ledige bevillinger i december

2014, fordi det i forbindelse med et opslag i oktober 2014 havde vist sig, at ingen var interesserede i at udøve taxivirksomhed i henhold til en områdebe- grænset bevilling. Det, som kommunen i øvrigt har anført, kan ikke føre til en anden vurdering.

På denne baggrund finder Højesteret, at kommunen har handlet ansvarspå- dragende over for A, og Højesteret tager derfor As påstand til følge.

I sagsomkostninger skal Holstebro Kommune betale 106.130 kr. til A, heraf 90.000 kr. til dækning af advokatudgift for alle tre instanser og 16.130 kr. til dækning af retsafgifter for landsretten og Højesteret samt berammelsesafgift for byretten.

THI BESTEMMES:

Holstebro Kommune skal anerkende at være erstatningsansvarlig over for A ved at have tilsidesat § 10 i bekendtgørelse nr. 405 af 8. maj 2012 om taxikørsel.

I sagsomkostninger for alle tre instanser skal Holstebro Kommune betale 106.130 kr. til A.

Sagsomkostningsbeløbet skal betales inden 14 dage efter denne højesteretsken- delses afsigelse og forrentes efter rentelovens § 8 a.