

Hordaland fylkeskommune  
Samferdselsavdelinga  
Postboks 7900

5020 BERGEN

ADVOKAT RASMUS S. BROCH  
ADVOKAT GUNNAR A. HAAHJEM  
ADVOKAT SVEND A. LERRING  
ADVOKAT OLE KVELSTAD  
ADVOKAT KARSTEN SOLBERG  
ADVOKAT KNUK-TERJE WINTHER-SØRENSEN  
ADVOKAT ANNE CATHRINE E. BERG

ADVOKAT ØYSTEIN IDEN KNAG  
ADVOKATFULLMEKTIG HELENE FRICH HANØY  
ADVOKATFULLMEKTIG INGSE NARVESTAD FATNES

Bergen, 06.11.2015  
Vår ref.: 2791/RB/SHH  
Deres ref.: 2014/17787-2

Ansvarlig partner:  
Rasmus Broch

**MERKNADER TIL FORSLAG TIL NYTT DROJERELEMENT  
UTKASTETS PUNKT 2.4. – FORSLAG OM LØYVETAK PÅ 50 % AV DET TIL  
ENHVER TID GJELDENE TOTALE LØYVETALL I KJØREOMRÅDET**

Denne henvendelse fremkommer på vegne av Taxisentralen i Bergen AS (Bergen Taxi), som har anmodet om vår bistand i forbindelse med ovennevnte sak.

På vegne av Bergen Taxi inngis med dette merknad til den del av utkast til kjørerreglement, som er inntatt i utkastets punkt 2.4. "*Tal på løyve tilknytt ein sentral*".

Forslag til revisjon av hele drosjereglement, ble første gang sendt ut til høring 30.10.2014.

Bergen Taxi innga bemerkninger til dette ved brev av 8.12.2014, hvor det ble gitt uttrykk for at Bergen Taxi ikke kunne godta den nedbygging av sentralen, som det var lagt opp til. Vedlagt brevet inngikk også en rettslig vurdering herfra datert 8.12.2014 til Bergen Taxi, hvor de ulike sidene ved denne del av reglementet ble nærmere vurdert.

HFk ga ved brev av 21.9. d.å., høringsfrist til 31.10. d.å.; senere forlenget til 9.11. d.å.

Nærværende merknad er derfor fremsatt rettidig.

1. Nærmere om forslaget til endring i reglementets punkt 2.4.

I utkast til nytt drosjereglement, punkt 2.4., annet ledd, første punktum, foreslås:

*"Ein drosjesentral kan ikkje ha tilknytt meir enn 50 % (maksgrensa) av det til ein kvar tid gjeldande totale løyvetalet i køyreområdet."*

Det opplegg til endring som her foreslås, er direkte innrettet mot å foreta en nedbygging av Bergen Taxi i dag, for så vidt som 60 % av løyvehaverne i Bergen kjøreområde er knytt til Bergen Taxi.

Som nærmere redegjort for i punkt 3, har HFK siden innføring av drosjereglement med løyvetakbegrensning, på intet tidspunkt tidligere truffet beslutninger som i realiteten impliserer en tvangsmessig nedbygging av antall løyver tilknyttet Bergen Taxi.

Skulle det bli vedtatt en regel som foreslått i punkt 2.4., vil det implisere at Bergen Taxi blir påtvunget en nedbygging av antall tilsluttede løyvehavere med ca. 75 løyver, dersom HFK's opplegg er at sentralens andel av løyvetallet i Bergen kjøreområde skal tvangsmessig reduseres fra 60 % til 50 %.

Dette har dramatiske konsekvenser for Bergen Taxi, jf. under.

## 2. Fravær av saksbehandling knyttet til forslaget punkt 2.4.

I utgangspunktet ville det være å forvente at et vedtak om slik tvangsmessig nedbygging av Bergen Taxi, med de betydelige konsekvenser dette har både for sentralen, sentralens løyvehavere og tilknyttet personell/ sjåførere, ville vært undergitt en inngående saksbehandling, samsvarende med grunnleggende rettsikkerhetsprinsipper i forvaltningsretten. Særlig gjelder dette fordi forutgående vedtak i HFK, har dannet grunnlag for en berettiget forventning om at myndighetene ikke ville foreta en slik tvangsmessig nedbygging.

Det er ikke tilfelle.

De innsigelser Bergen Taxi ved flere anledninger har fremmet, jf. blant annet refererte brev av 8.12.2014 til HFK, er på intet tidspunkt besvart, og grunnprinsipper i forvaltningsretten med hensyn til forsvarlig saksbehandling – derunder kontradiksjon – har ikke funnet sted.

HFK har heller ikke hatt noen oppfølgende saksbehandling/ dialog med Bergen Taxi, etter at HFK aksepterte at en endring av punkt 2.4. var så spesifikt gjeldende for Bergen Taxi, at det ikke var korrekt i fellesmøte mellom HFK og sentralene å adressere denne saken i åpent møte. Interne forhold i Bergen Taxi av forretningsmessig og kommersiell art knyttet til saken, tilsa konfidensialitet i forhold til øvrige sentraler, hvilket også ble akseptert fra HFK, jf. e-post fra Anne Vedvik til Bergen Taxi ved Jan Valeur av 13.5. d.å.

Det er etter dette overraskende at revidert forslag til drosjereglement på ny fremmes med bibehold av punkt 2.4. i opprinnelig utkast.

## 3. Nåværende drosjereglements punkt 4, om 60 % løyvetak, er i sin karakter et enkeltvedtak i forhold til Bergen Taxi.

### 3.1. *Nærmere om bakgrunnen for løyvetaket 1.6.2008, og revisjonen 1.12.2009.*

Ved innføring av drosjereglementet for Bergen kjøreområde 1.6.2008, var det definert en 65 % maktsgrense for hvor mange løyver som kunne være tilknyttet en drosjesentral i Bergen kjøreområde. Denne grensen var opprinnelig satt slik at den var konkret tilpasset det antall løyvehavere som var tilsluttet Bergen Taxi.

Denne grense ble satt etter fylkesrådmannen vurdering av saken. Det ble konkludert med at det var "... vanskelig å pålegge Bergen Taxi ein reduksjon av løyveporteføljen", jf. fylkesrådmannens redegjørelse 5.4.2008.

Også i 2009 var fylkesrådmannens vurdering, at det ikke var grunnlag for å gjennomføre en reduksjon i løyveporteføljen til Bergen Taxi.

Politisk ble det imidlertid fattet regelendring som foreslått, men realiteten i dette var likevel at det ikke skulle foretas en tvangsmessig nedbygging i forhold til det antall løyver som var tilknyttet Bergen Taxi. Dette ble oppnådd ved at en i forbindelse med revisjon av reglementet i 2009, utstedte ca. 50 nye løyver, slik at Bergen Taxi kunne beholde det antall løyver som på dette tidspunkt var tilsluttet sentralen, selv om løyvetaket rent formelt nå ble senket til 60 %. Det vises til underliggende korrespondanse og vedtakspremisser i forbindelse med dette.

3.2. *Drosjereglementets punkt 4, representerer i realiteten et enkeltvedtak i forhold til Bergen Taxi, jf. forvaltningsloven av 10. februar 1967, jf. § 2, første ledd b., jf. kapittel IV.*

Selv om utformingen av någjeldende drosjereglements punkt 4, er generell i sin utforming, er det utvilsomt – hvilket også historikken dokumenterer – at vedtaket i 2009 ble fattet som uttrykk for at det ble tillatt at Bergen Taxi opprettholdt uendret det antall løyvehavere som var tilknyttet selskapet. Vedtaket impliserte i realiteten at Bergen Taxi fikk tillatelse til å opprettholde det antall løyvehavere som var tilknyttet selskapet, selv om løyvetaksterskelen ble redusert til 60 %.

Når realiteten er at vedtaket gjelder *"rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer"*, jf. forvaltningslovens § 2 b., in casu Bergen Taxi, står vi her ovenfor et enkeltvedtak, som forvaltningslovens, blant annet kapittel IV *"Om saksforberedelse ved enkeltvedtak"*, får anvendelse på, jf. også forvaltningslovens § 35, jf. under.

At det er realiteten som er avgjørende, og ikke det rent formelle (generell form), følger også av forarbeidene. Det vises til Ot.prp. 38 (1964-1965). Til § 2, er blant annet knyttet følgende kommentarer:

*"På side 207-208 gjør komiteen nærmere greie for hva den forstår med begrepet "individuell vedtak" ("enkeltvedtak"). Det betegnet ifølge komiteen alle individuelle realitetsavgjørelser. Foruten avgjørelser som går ut på å begrunne en offentligrettslig rett eller plikt, omfatter det også avgjørelser som går ut på å nekte en slik rett eller frata en rett i det enkelte tilfelle. Det må også gjelde en avgjørelse om å begrense en rett."*

Det vises også til Eckhoff og Smith, Forvaltningsrett, side 259-260:

*"Som utgangspunkt er det avgjørende hvordan vedtaket er formulert (...)*

*En kan likevel ikke holde strengt på at formuleringen er avgjørende. Hvis antallet rettssubjekter som vedtaket får anvendelse på, er meget lite (f.eks. en enkelt eller to-tre stykker) slik at en like gjerne kunne ha spesifisert hvem det gjelder for, kan det være rimelig å betrakte det som et enkeltvedtak selv om det er gitt en generell form. Ellers blir det for legg å omgå de mer omfattende reglene om partsrettigheter m.v., som gjelder for enkeltvedtak."*

Det vises også til Forvaltningsrett, bind II, Arvid Frihagen, 1992, side 80-81, nærmere referert i mitt skriv av 8.12.2014, vedlagt merknadene fra Bergen Taxi til HFK, se blant annet side 3.

Den omstendighet at det rettslig må legges til grunn at någjeldende reglements løyvetak rettslig representerer et enkeltvedtak i forhold til Bergen Taxi, har implikasjoner med hensyn til i hvilken grad HFK kan omgjøre dette til ugunst/ skade for Bergen Taxi.

En slik omgjøring til ugunst/ skade, betinger at vilkårene for dette er oppfylt i henhold til alminnelige forvaltningsrettslige regler og prinsipper.

#### 4. Nærmere om omgjøring av enkeltvedtak til skade (uten klage).

##### 4.1. I henhold til forvaltningslovens § 35, første ledd, følger:

*"Et forvaltningsorgan kan omgjøre sitt eget vedtak uten at det er påklaget dersom*

- a. endringen ikke er til skade for noen som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser, eller*
- b. underretning om vedtaket ikke er kommet frem til vedkommende og vedtaket heller ikke er offentlig kunngjort, eller*
- c. vedtaket må anses ugyldig."*

Av forvaltningslovens § 35, siste punktum, følger imidlertid at:

*"De begrensninger i adgangen til å omgjøre et vedtak som er forutsatt i første, annet og tredje ledd, gjelder ikke når endringsadgangen følger av annen lov, av vedtaket selv eller av alminnelige forvaltningsrettslige regler."*

Den omstendighet at løyvemyndigheten i utgangspunktet har kompetanse til å fastsette nærmere regler for drosjevirkomheten i løyvedistriktet, jf. yrkestransportforskriftens § 46, siste ledd, innebærer ikke at myndighetene står fritt til å fatte vedtak når det reelt er tale om omgjøring av tidligere vedtak (enkeltvedtak) tilskade for part; her Bergen Taxi.

##### 4.2. Grunnleggende vilkår for å kunne omgjøre et begunstigende vedtak til skade for den det retter seg mot.

###### *a. Hjemmelsspørsmål/ kompetanseutøvelse – hensyn.*

Den kompetanse som utøves i henhold til yrkestransportlovens § 46, siste ledd, må forfølge et formål, som ligger innenfor lovhjemmelen/ forskriften og dens formål.

Ettersom det ikke er avklart hvilket formål som her forfølges, og/eller om det foreslåtte tiltak kan vurderes som formålseffektivt, vites ikke, jf. at saken så langt ikke har vært undergitt kontradiksjon hva gjelder dette.

Forfølges et formål som ikke er i henhold til yrkestransportregelverket, vil vedtaket savne holdbart rettslig grunnlag, eventuelt være basert på såkalt utenforliggende hensyn, og derfor være ugyldig.

###### *b. Materielle vilkår for regelendring/ vedtak til ugunst for Bergen Taxi.*

Et minstevilkår for at reglementets punkt 2.4. skal kunne vedtas, er at vilkårene for omgjøring av vedtak til skade for part, er oppfylt.

Det vises til forvaltningslovens § 35, og alminnelig ulovfestede forvaltningsrettslige prinsipper.

Det følger av ulovfestet rett at det her må finne sted en interesseavveining. Som fremholdt hos Eckhoff/Smidt, Forvaltningsrett, 8. utgave, side 296:

*"For at omgjøring skal kunne skje, må de hensyn som taler for omgjøring, veie vesentlig tyngre (min understrekning) enn de som taler mot. Bare dersom dette kriteriet er oppfylt, er det nødvendig å gå videre i diskusjonen. ..."*

Det betones ellers at i vurderingen vil meget bero på "... hvor sterke interesser den private part har i at vedtaket blir stående, om omgjøring vil endre den bestående tilstand, hvor meget parten har innrettet seg etter vedtaket, og hvor vidtrekkende endringer det er tale om."

Det er tidligere redgjort for en rekke av de alvorlige negative konsekvenser det vil ha for Bergen Taxi, økonomisk og virksomhetsmessig, dersom selskapet tvangsmessig skulle bli nedbygd slik at det bare kan ha tilsluttet 50 % av løyvehaverne innenfor Bergen kjøreområde, jf. blant annet brev 8.12.2014 fra Bergen Taxi til HFK, vedlagt vårt brev til Bergen Taxi av samme dato.

Vi hitsetter en del av de sentrale skadevirkninger Bergen Taxi vil bli påført, dersom det skulle bli fattet et vedtak som i realiteten impliserer en så vidt betydelig nedbygging av Bergen Taxi's tilknyttede løyveportefølje:

"Negative konsekvenser ved reduksjon av løyvetall – Tvangsmessig nedbygging av Taxisentralen i Bergen AS, som selskap.

*Bergen Taxi har satsset ikke ubetydelige ressurser i bygging av merkevaren 07000 Bergen Taxi, som et profesjonelt og konkurransedyktig selskap.*

*De investeringer selskapet har foretatt senere år, som ledd i oppbygging og styrking av selskapet og selskapets merkevare, har naturlig nok vært basert på forutsetningene om opprettholdelse og videreføring av selskapets virksomhetsomfang.*

*Selskapet omsetter i 2014 for ca. NOK 670 mill.*

*Antall aksjonærer/ tilknyttede løyvehavere utgjør p.t. ca. 310.*

*En reduksjon av makstak for antall tilknyttede løyver – vil selv med relativt små prosentuelle reduksjoner i forhold til løyvetallet i seg selv, vil kunne få relativt dramatiske økonomiske virkninger for selskapet, relativt til eventuelt redusert løyvetall.*

*Selskapets kostnadsbilde består i det vesentlige av faste kostnader, som ikke automatisk vil reduseres som følge av redusert tilknyttet løyvetall.*

*En i realiteten tvangsmessig nedbygging av selskapet, vil derfor markant kunne svekke selskapets dekningsbidrag, og derfor få vesentlig negativt økonomiske konsekvenser for selskapet og selskapets aksjonærer.*

*Dersom det gjøres myndighetsinngrep i forhold til løyvetallet knyttet til Bergen Taxi, vil det også innebære reell tvangsmessig nedbygging av selskapets egenkapital. Aksjonærer/ løyvehavere som trer ut, vil måtte innløseses i henhold til gjeldende vedtekter, med de negative økonomiske konsekvenser dette vil ha for selskapet og selskapets egenkapitalbase.*

*I sum vil derfor en nedbygging kunne ha relativt dramatiske økonomiske konsekvenser for selskapet.*

*Negative konsekvenser ved reduksjon av løyvetall – Begrenset/ avskåret mulighet for videre utvikling av virksomheten 07000 Bergen Taxi.*

*Dersom antall løyvehavere tilknyttet Bergen Taxi skal tvangsmessig nedbygges, vil det også i vesentlig grad beskjære selskapets muligheter for videreutvikling.*

*Gjeldende drosjereglement er basert på det grunnprinsipp at løyvehaverne fritt skal kunne velge sentraltilknytning.*

*Dersom det eventuelt skulle bli fattet vedtak som innebærer at Bergen Taxi's løyveantall skal tvangsmessig bygges ned, vil det innebære at Bergen Taxi reelt settes ut av konkurransen for en udefinert tidsperiode.*

*Utviklingen innenfor drosjenæringen er karakterisert ved nedadgående etterspørsel, og følgelig overkapasitet.*

*Siste drosjeevaluering konkluderer med at det ikke er grunnlag for å utvide løyvetallet.*

*Med dette som prognostisert videreutvikling, vil det kunne innebære at Bergen Taxi over en lengre periode blir avskåret mulighet fra å rekruttere nye løyvehavere.*

*Selskapet vil derfor oppleve som paradoksal konsekvens av at selskapet har vært veldrevet og konkurransedyktig, at Bergen Taxi blokkeres for videre konkurranse om nye løyvehavere, og derved fratras også muligheten for videreutvikling av egen virksomhet.*

*Negative konsekvenser med hensyn til alderssammensetning blant løyvehaverne.*

*Å avskjære Bergen Taxi mulighet for å tilknytte seg nye løyvehavere, har også andre negative konsekvenser. Det vil i sin tur medføre at selskapet berøves den dynamikk som ligger i at selskapets tilknyttede løyvehavere er aldersmessig spredt. En tvangsmessig nedbygging basert på gradvis nedtrapping av løyvetallene, vil ha som konsekvens at nedbyggingen skjer ved at løyvehaverne oppnår aldersgrense for tilbakelevering av løyve, jf. yrkestransportforskriftens § 52. Resultatet vil kunne bli skjev alderssammensetning blant løyvehaverne, med et betydelig innslag eldre løyvehavere/ sjåførere, når nyrekruttering er avskåret.*

Negative konsekvenser ved reduksjon av løyvetall – Mulige ytterligere bemanningsreduksjoner.

Resultat av et eventuelt vedtak om nedjustering av det løyvetall som kan være tilknyttet Bergen Taxi, vil som resultat av de negative virkninger et slikt vedtak vil ha for selskapet, også kunne resultere i uforutsatte bemanningsreduksjoner, ved at løyvehavere og sjåfører tilknyttet selskapet, trer ut.

Mindre favorable rammevilkår for Bergen Taxi, vil kunne ha slike konsekvenser, og derved også negativt påvirke selskapets muligheter for oppfyllelse av inngåtte kontrakter, jf. under.

Negative konsekvenser ved reduksjon av løyvetall – Særlig om forholdet til løyvehaverne.

De negative konsekvenser som er påpekt over, gjelder ikke bare i forhold til Bergen Taxi som selskap, men vil også gi direkte konsekvenser for løyvehaverne, som aksjonærer i selskapet.

Endrede rammevilkår som stiller selskapet svakere i konkurransen sammenlignet med konkurrerende sentraler, vil påvirke selskapsverdier og aksjeverdier, og følgelig også ha direkte økonomiske konsekvenser for løyvehaverne.

Skulle et slikt vedtak bli truffet, vil det derfor også kunne ha en rettslig side i forhold til løyvehaverne, som ikke problematiseres nærmere her, utover ovennevnte påpekning.

Negative konsekvenser ved reduksjon av løyvetall – Særlig om forholdet til ansatte sjåfører tilknyttet Bergen Taxi.

Et eventuelt vedtak om nedbygging av løyvetallet, vil også ha andre negative konsekvenser for selskapet, og for tilknyttede sjåfører.

En rekke av de ansatte sjåfører, har vært tilknyttet Bergen Taxi, med sikte på opparbeidelse av ansiennitet i sentralen, og med henblikk på å oppnå løyve ved tilslutning til sentralen.

Bergen Taxi sitter derfor med overhengende risiko for at dyktige sjåfører, som ville kunne utgjort potensielle nye løyvehavere, forlater selskapet for å ta ut løyver i andre sentraler, når Bergen Taxi ikke lenger kan oppta nye løyvehavere. Bergen Taxi vil derfor kunne oppleve uakseptable bemanningsreduksjoner, med skadelige konsekvenser for selskapet.

Et vedtak om tvangsmessig nedbygging av løyver tilknyttet Bergen Taxi, vil også kunne utgjøre en kvalifisert forventningsbrist for ansatte sjåfører, som har satset på en fremtidig løyvetilknytning til Bergen Taxi. Et negativt vedtak om reduksjon av løyvetallet, vil i forhold til disse slå inn med retroaktiv virkning. Dette i seg selv vil kunne ha en rettslig side dersom et eventuelt nedbyggingsvedtak skulle bli fattet.

*Også dette vil være helt uakseptable konsekvenser av et eventuelt vedtak.*

*Negative konsekvenser ved reduksjon av løyvetall – Forholdet til kontraktskjøring/  
kontrakter basert på anbud.*

*Bergen Taxi er bundet opp i flere løpende kontrakter etter deltakelse i anbudskonkurranser. Dette gjelder blant annet skolekjøring, sykefrakt m.m.*

*Kontraktene innebærer at en ikke uvesentlig del av selskapets trafikk, er knyttet til slike kontrakter.*

*Det offentlige som kontraktspart har anledning til gjennomgående å kreve avtaleforlengelser (opsjoner) av varierende lengde.*

*Bergen Taxi har som basis for deltakelse i disse konkurranser/ inngåelse av kontrakter, naturlig nok lagt til grunn forutsetningen om at selskapet innenfor gjeldende kjørereglement, selv har privatautonomi som sikrer at selskapet har kontroll med hensyn til selskapets kapasitet.*

*En tvangsmessig nedbygging av selskapets tilknyttede løyvetall, og med klar risiko for bemanningsreduksjoner i forhold til ansatte sjåførere, vil derfor kunne få helt utilsiktede konsekvenser i forhold til muligheten for kontraktsoppfyllelse vis à vis avtaleparter (i stor grad det offentlige).*

*Det anses som helt uakseptabelt dersom løyvemyndighetene i realiteten skulle kunne intervensjonere nå ved å kreve nedbygging av selskapet med konsekvenser for selskapets muligheter til slik kontraktsoppfyllelse, og med risiko for å komme i erstatningsansvar ved mislighold/ manglende kapasitet."*

Det kan tilføyes til dette at en rekke av de kontrakter som er inngått etter anbudskonkurranse, er bygget opp med tunge sanksjoner mot Bergen Taxi, ved mislighold. Skulle konsekvensen av regelendringen skape kapasitetsproblemer for Bergen Taxi, vil det altså umiddelbart kunne utløse økonomiske sanksjoner mot selskapet.

Å ramme Bergen Taxi så ensidig og massivt gjennom et vedtak om regelendring som foreslått, vil etter alminnelig forvaltningsrettslige prinsipper, kreve en tung samfunnsmessig begrunnelse.

Det er imidlertid uklart hva HFK baserer forslaget på, og hva HFK eventuelt mener å kunne oppnå med forslaget; som påpekt over har HFK's begrunnelse vært unndratt kontradiksjon i strid med forvaltningslovens § 16, og det har følgelig heller ikke vært mulig å ettergå om øvrige forvaltningsrettslige saksbehandlingskrav er oppfylt – herunder den forvaltningsrettslige utredningsplikt, jf. forvaltningslovens § 17. Denne slår klarligvis tungt inn hvor det er tale om vedtak av så vidt omfattende negativ karakter for Bergen Taxi.

I en sak som nærværende, vil det ytterligere måtte stilles sterke krav til interesseovervekt i favør av det offentlige, på grunn av HFK's konsekvente holdning i 2008 og 2009 til ikke å foreta nedbygging av Bergen Taxi's andel av det totale løyvetall i distriktet. Dette har klarligvis skapt en berettiget forventning både hos



sentralen, tilknyttede løyvehavere og ansatte, om at en slik tvangsmessig nedbygging heller ikke ville bli foretatt, jf. de klare vedtak tidligere, basert på vurderinger og premisser fra Fylkesrådmannen.

Når det i saken overhode ikke er søkt nærmere redegjort for hvilke interesser/ hensyn/formål HFK søker å forfølge/ ivareta ved en tvangsmessig nedbygging av Bergen Taxi, savnes også ethvert grunnlag for å kunne vurdere om det foreligger tilstrekkelig relevant vesentlig interesseovervekt, for å kunne underbygge rettmessigheten av et vedtak om endring av reglementets maksloyvetak-grense.

Det kan ikke sees å være forhold ved drosjesituasjonen i Bergen kjøreområde, som kan ligge til grunn for forslaget. Ut fra evalueringen av drosjesituasjonen i Bergen kjøreområde i 2014, jf. blant annet evalueringsrapporten, jf. AUD rapport nr. 12B 2014, er situasjonen vurdert som tilfredsstillende. Det er dokumentert at 72 % av brukerne prefererer Bergen Taxi. Det forhold at Bergen Taxi har utviklet en sentral med høy kundetilfredshet og preferert status for flere løyvehavere, kan derfor ikke utgjøre et legitimt grunnlag for en tvangsmessig nedbygging av sentralen. I tilfelle er det tale om rene konkurranseinngrep, utenfor hjemlene i yrkestransportloven, og i strid med EØS-regelverket. Når HFK har åpnet for konkurranse i markedet, og opphevet systemet med styring av løyver mot spesifikke sentraler, slik situasjonen var tidligere, må også HFK akseptere at markedsmekanismene virker.

- c. *En endring av drosjereglementet gjennom nytt punkt 2.4., vil uansett være et enkeltvedtak i forhold til Bergen Taxi, og som sådan behandles etter forvaltningslovens regler om enkeltvedtak, uavhengig av omgjøringsproblematikken.*

En ny bestemmelse i drosjereglementets punkt 2.4. om løyvetak på 50 % av løyvehaverne i Bergen kjøreområde, vil rettslig sett være et enkeltvedtak, fordi det utelukkende er rettet mot Bergen Taxi, og innsiktet mot nedbygging av Bergen Taxi's tilknyttede løyveportefølje.

Utover det som tidligere er anført, vises ellers til J.F. Bernt i Norsk Lovkommentar, Rettsdata.no, note 26, hvor det fremgår:

*Utgangspunktet for grensedragningen mellom enkeltvedtak og forskrift er den formelle utformingen av vedkommende avgjørelse. Er avgjørelsen etter ordlyden rettet til en eller flere bestemte personer, er det enkeltvedtak. Er den rettet mot en ubestemt krets, er det en forskrift.*

*Om avgjørelsen anses rettet mot én eller flere bestemte personer eller mot en ubestemt krets, kan i enkelte tilfeller avhenge av under hvilken synsvinkel vi ser det – blant annet om vi velger å se vedtaket som rettet bare mot en enkelt part eller tar hensyn til at også en videre og mer ubestemt krets personer blir berørt. Det er for eksempel spørsmål om tildeling av konsesjon til en enkelt borger til oppdemming av et vassdrag hvor oppdemningen direkte berører en rekke ikke angitte gårdbrukeres eiendommer og rettigheter. Vedtaket bør i slike tvilstilfelle anses som enkeltvedtak ut fra den betraktning at kravene til saksbehandlingen bør være bestemt av hensynet til den eller dem som er sterkest og mest konkret berørt, og at man i tvilstilfelle bør velge den løsningen som gir den mest betryggende beslutningsprosessen.  Dette gjelder også i andre tvilstilfeller; rammen for hva som skal regnes som enkeltvedtak vil kunne trekkes noe videre*

enn ordlyden av definisjonen i § 2 første ledd bokstav b skulle tilsi. Dette ble understreket av Stortingets justiskomite ved lovbehandlingen, jf. Innst. O. II (1966-67) s. 3-4. Det kan også etter forholdene være rimelig å bruke enkelte av bestemmelsene om enkeltvedtak analogisk, ut fra allmenne krav om forsvarlig saksutredning, ved behandling av forskrifter som etter sitt innhold og virkninger ligger nær opp til enkeltvedtak. (min understrekning)

d. *Grunnleggende saksbehandlingskrav.*

I en sak med så inngripende negative konsekvenser for Bergen Taxi, tilsluttede løyvehavere og sjåfører, påhviler det her forvaltningen en skjerpet utredningsplikt, jf. også forvaltningslovens § 17, jf. utredningsforskriften, slik at faktiske feil her i grunnlag/ vurderinger vil medføre ugyldig beslutning, jf. forvaltningslovens § 41.

e. *Forholdet til EØS-avtalen.*

Løyvemyndighetene vil som offentlig organ måtte forholde seg til EØS-avtalen, som også har bestemmelser som gjelder konkurranseforhold/ markedsdeling.

Et vedtak om tvangsmessig nedbygging av Bergen Taxi, eventuelt som favoriserende tiltak i forhold til konkurrerende sentraler, vil her være omfattet av EØS-avtalens artikkel 53, jf. artikkel 3.

Av EØS-artikkels 53 følger:

*«Enhver avtale mellom foretak, enhver beslutning truffet av sammenslutninger av foretak og enhver form for samordnet opptreden som kan påvirke handelen mellom avtalepartene, og som har til formål eller virkning å hindre, innskrenke eller vri konkurransen innen det territorium som er omfattet av denne avtale, skal være uforenelig med denne avtales funksjon og forbudt...»*

Det er på det rene at dersom drosjesentralene innenfor Bergen Kjøreområde hadde, formelt eller uformelt, foretatt en slik nedbygging og begrensning – ville dette vært ansett som en ulovlig markedsdeling og dermed i strid med EØS avtalens art. 53.

EØS avtalens art. 53 omfatter ikke direkte utøvelse av offentlig myndighet, men tolket i samsvar med art. 3, har EU domstolen utviklet den såkalte «State Action doktrinen» («INNO doktrinen», etter EU domstolens sak «INNO vs ATAB»), som innebærer at offentlige myndigheter ikke kan etablere ordninger som er i strid med art. 53 (og tilsvarende bestemmelse i EU traktaten), forsterker slike, eller som undergraver og/eller gjøre konkurransereglene formål mindre effektive.

Et uttrykk for denne doktrinen fremkommer i EU domstolens sak «Consortio Industrie Fiammiferi», hvor Italia ble pålagt å oppheve et regelverk som dikterte og/eller la til rette for markedsdeling innen en spesifikk bransje.

Det vises også for øvrig til vårt tidligere skriv av 8.12.2014.

Vedtak i strid med våre offentligrettslige EØS-forpliktelser, vil lede til ugyldighet.

*f. Myndighetsutøvelse i strid med grunnleggende forvaltningsrettslige prinsipper.*

En saksbehandling som eventuelt skal lede hen mot en endring av punkt 2.4., må også ellers tilfredsstillende grunnleggende krav i forvaltningsretten, også med hensyn til grunnlaget for vurderinger/ skjønnsutøvelse.

Dersom siktemålet er nedbygging av løyvetallet i Bergen kjøreområde, vil en ensidig nedbygging av Bergen Taxi, representere usaklig og diskriminerende forskjellsbehandling. Er det konkurranseforhold på vegne av konkurrerende sentraler, som eventuelt forfølges, vil det også kunne foreligge ulovlige/ utenforliggende hensyn, hvilket også vil lede til ugyldig vedtak.

5. Anmodning om dokumentinnsyn/ partsinnsyn.

Dersom det skulle være aktuelt å videreføre saken, anmodes med dette om at vi får oversendt/ tilgang til samtlige dokumenter som relaterer seg til nærværende saksforhold, det være seg brev, rapporter, betenkningsnotiser, møtereferater etc., jf. forvaltningslovens § 18, jf. også prinsippet om at forvaltningen bør praktisere meroffentlighet. I den utstrekning HFK skulle være av den oppfatning at noe er undergitt taushetsplikt, bes avklart hvorvidt og eventuelt hvor langt slike dokumenter tilbakeholdes, og med nærmere grunngeving.

6. Kort oppsummering.

På vegne av Bergen Taxi gjøres gjeldende at et eventuelt vedtak om endring av reglementets punkt 4, overensstemmende med forslag til punkt 2.4., med tvangsmessig nedbygging av Bergen Taxi, vil være ugyldig på flere grunnlag av rettslig karakter.

- Det kan ikke sees å foreligge tilstrekkelig hjemmel i yrkestransportlovgivningen, til å foreta en tvangsmessig nedbygging av Bergen Taxi.
- Under ingen omstendighet foreligger tilstrekkelig overvekt av relevante og holdbare offentlige interesser i retning av slik nedbygging.
- Inngrep med sikte på konkurranseinngripen, er i strid med blant annet EØS-rettslige forpliktelser; særlig gjelder dette også med bakgrunn i de markedsvurderinger m.m., som følger av AUD rapport nr. 12B for 2014.
- I ethvert tilfelle er det på det rene at det ikke foreligger en saksbehandling av et vedtak om tvangsmessig nedbygging av Bergen Taxi, som tilfredsstillende forvaltningsrettslige grunnprinsipper/ forvaltningsloven.

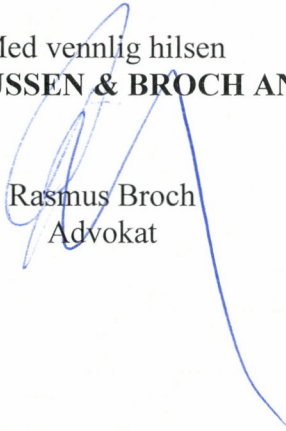
Dersom et vedtak som foreslått mot formodning skulle bli vedtatt, må vi derfor på vegne av Bergen Taxi ta ethvert forbehold på vegne av vårt mandat – herunder også i erstatningssammenheng.

Vi understreker avslutningsvis at vårt mandat utelukkende omfatter Bergen Taxi.

Et vedtak av den karakter som er foreslått, vil også kunne ha karakter av enkeltvedtak i forhold til den enkelte løyvehaver tilknyttet sentralen, som også i tilfelle ville ha partsstatus og selvstendige rettigheter/ krav, noe som altså ikke er omfattet av vårt mandat.

Avslutningsvis understrekes at Bergen Taxi har hatt et godt forhold til løyvemyndigheten. Det er å håpe at denne relasjon kan fortsette, og at HFK avstemmer sin myndighetsutøvelse innenfor rammen av det offentligrettslige regelverk som gjelder, og med respekt for de rettssikkerhetsgarantier som regelverket tilsikter å ivareta.

Med vennlig hilsen  
**RASMUSSEN & BROCH ANS**



Rasmus Broch  
Advokat