



*Skjønn*

# STAVANGER BYRETT

*gjør vitterlig:*

År 1991 den 4. juli ble rett holdt i Stavanger tinghus  
Dommer: Byrettsdommer Mass Nærland  
Protokollfører: Randi Nedrebø  
Sak nr.: 14/91 A  
Saksøker: Stavanger Taxisentral v/styrets formann,  
Prosessfullmektig: Adv. Arnfinn Sørskår, Klubbgata 6,  
4013 Stavanger  
Saksøkt: Rogaland Fylkeskommune v/ordfører m.fl.  
Prosessfullmektig: Adv. John Gustav Nessa,  
Saken gjelder: Spørsmål om ugyldig forvaltningsvedtak.  
Til stede: Kun retten.

Det ble deretter avsagt slik

## k j e n n e l s e

og

d o m:

1. Fylkessamferdselsstyret i Rogaland vedtok 13.12.1990 bl.a. at det i Nord-Jæren drosjedistrikt skulle opprettes 25 nye ordinære drosjeløyver. Ved stevning av 4. januar 1991 har Stavanger Taxisentral ved styrets formann gått til søksmål mot Rogaland fylkeskommune med påstand om at vedtaket er ugyldig, og med begjæring om at retten ved midlertidig forføyning treffer vedtak om at de nye løyvene ikke skal kunne utlyses før sak er avgjort. Ved tilsvarende av 21. januar 1991 har fylkeskommunen tatt til motmæle og påstått fylkeskommunen frifunnet og at begjæringen om midlertidig forføyning ikke skal tas til følge.

Under saksforberedelsen ble oppnådd enighet om at spørsmålet om midlertidig forføyning skulle utstå til hovedforhandlingen idet

*Forskyngsvedtak vedtatt 5. juli 1991.*

fylkeskommunen gikk med på å la være å utlyse de nye løyvene til forhandling var holdt.

Ved prosesskrift av 25. april 1991 meldte Stavanger Drosjesjåførforening ved styrets formann seg som hjelpeintervenient i saken og påsto dom i tråd med saksøktes påstand. I påfølgende prosesskriv ble det av saksøker hevdet at hjelpeintervenienten manglet nødvendig rettslig interesse i saken, en innsigelse som under hovedforhandlingen ble frafalt.

Hovedforhandling i saken ble holdt 3. 4. og 5. juni d.å. Det ble der foretatt avhør av partsrepresentantene, samt av 18 vitner, og foretatt dokumentasjon slik rettsboken viser.

## 2. Nærmere om sakens bakgrunn.

Nord-Jæren drosjedistrikt hadde inntil vedtaket som er nevnt ovenfor, etter det opplyste 218 ordinære drosjeløyver og 57 reserveløyver. Av disse soknet henholdsvis 141 og 34 til Stavanger kommune, 39 og 13 til Sandnes kommune, 29 og 7 til Sola kommune og 9 og 3 til Randaberg kommune, som er de 4 kommunene som utgjør Nord-Jæren løyvedistrikt. Av fremlagte tall fremgår også at det ordinære løyvetallet i 1977 var 131 og reserveløyveantallet 16 for hele distriktet, og at antallet vokste jevnt frem til at nåværende tall ble nådd i 1988.

Nord-Jæren som eget løyvedistrikt ble opprettet med virkning fra 1.1.1987. Før dette utgjorde kommunene egne distriker. Sammenslåingen skyldtes behov for effektivisering av tjenesten.

Fra utviklingen de siste år finnes grunn til også nevne at den siste økningen i antallet løyver skjedde ved fylkessamferdselsstyrets vedtak av 17.12.1987 da det ble opprettet 15 nye ordinære løyver og 10 reserveløyver. Dette vedtaket ble av Stavanger Taxisentral, altså saksøker i nærværende sak, bedt vurdert på ny, men ble av fylkessamferdselsstyret ved vedtak av 18.2.1988 opprettholdt. Stavanger Taxisentral begrunnet også den gang sine innvendinger i fallende etterspørsel og

effektiviseringstiltak.

Stavanger Taxisentralis kunnskap om etterspørselen bygger på at sentralen sammen med elektronikkfirmaet Philips på midten av 80-tallet hadde utviklet et datasystem som opererte toveis mellom bilene tilsluttet sentralen og sentralen. Foruten å tjene de praktiske trafikkavviklingsformålene, ble dette datasystemet også programmert til å registrere ulike data ved drosjenes virksomhet. Bl.a registrerte det antall turer drosjene kjørte totalt, det ble registrert hvor mange timer bilene var tilmeldt for oppdrag, og hvor mange timer bilene var opptatt med oppdrag. Av en statistikk fremlagt av Stavanger Taxisentral er disse tallene oppgitt fra mai 1986 frem til og med april 1991. Opptatte biltimer i prosent av biltimer drosjene har vært tilmeldt for oppdrag er utregnet i prosent, og angir således utnyttelsesgraden av bilene. Av statistikken fremgår at utnyttelsesgraden i 1986 lå fra 47 til 54% for de ulike månedene, i 1987 fra 39 til 48, i 1988 fra 28 til 36, i 1989 fra 26 til 34, i 1990 til 24 til 35, og for de 4 månedene i 1991 fra 29 til 31. Dette statistiske materialet har Stavanger Taxisentral månedlig sendt fylkessamferdselskontoret, og det er også vist til i de ulike saksforelegg før vedtak i de generelle løyvevedtakene.

27. april 1989 behandlet fylkessamferdselsstyret drosjeløyve-spørsmålet på ny, og vedtok da med 11 mot 4 stemmer følgende:

"Samferdselsstyret er kjent med at det for tiden er avtagende etterspørsel etter drosje og da spesielt i de større byene. Løyver som blir ledige - og som er tilsluttet taxisentralen på Nord-Jæren, Egersund og Haugesund - besettes derfor ikke i 1989. Samferdselssjefen anmodes om å legge frem ny sak om drosjetjenesten i fylket som helhet innen utløpet av inneværende år."

14.12.1989 behandlet så fylkessamferdselsstyret spørsmålet på ny. I fylkessamferdselssjefens saksforelegg heter det bl.a.:

"Som omtalt ovenfor synes drosjetjenesten å fungere tilfredsstillende i hele Rogaland. Nåværende løyvetall

antas å kunne dekke markedet. Den generelle nedgangen i folks kjøpekraft samt stadig økende arbeidsledighet, kan bl.a føre til redusert etterspørsel etter drosjetjenester. I denne situasjon mener vi at det er riktig at løyvetallet stabiliseres på dagens nivå.

Fylkessamferdselsstyret var samstemt om ikke å opprette nye drosje- eller reservedrosjeløyver i Rogaland for perioden frem til 31.12.1990, mens et mindretall på 6 stemte for et forslag om at løyver som ble ledige på bl.a Nord-Jæren, skulle kunne besettes. Flertallet på 9 gikk imidlertid inn for at disse skulle "fryses" hvilket også ble det endelige vedtaket. Av saksforelegget til denne saken går forøvrig frem at Stavanger Drosjesjåførforening, som er hjelpeintervenient i nærværende sak, den gang uttalte følgende:

"Enhver endring av løyvetallet for regionen vil kunne slå uheldig ut. Stavanger Drosjesjåførforening ønsker derfor å oppreholde dagens løyvetall og fortløpende vurdere eventuelle svingninger i markedet. Dette gjelder både de ordinære drosjeløyver og reservedrosjeløyvene."

Også i saksforelegget til møtet 13.12.1990 hadde fylkessamferdselssjefen innstilt på at antallet løyver ikke skulle økes. Etter hans forslag skulle tidliger "frysvedtak" oppheves, men slik at det samtidig ble inndratt for Nord-Jæren distrikt 2 ordinære løyver og 8 reservedrosjeløyver. I fylkes-samferdselssjefens saksforelegg heter det bl.a.:

"På bakgrunn av næringens opplysninger om fortsatt stagnasjon/nedgang i etterspørselen etter drosje samt diverse instansers anbefaling av økning av løyvetallet på Nord-Jæren, vil samferdselssjefen tilrå at 2 av de ubesatte ordinære løyvene i dette området inndras.

-----

"Samferdselssjefen vil videre foreslå at antallet reservedrosjeløyver i Nord-Jæren løyvedistrikt reduseres med 8, tilsvarende antallet innleverte reserveløyver."

Avslutningsvis i saksforelegget heter det følgende:

"Samferdselssjefen antar at den justering av løyvetallet

som er foreslått ovenfor, vil bidra til å optimalisere forholdet mellom tilbud og etterspørsel etter drosjetjenester i Rogaland fylke."

Av uttalelsene som innkom i sakens anledning, fremgår forøvrig at 4 instanser tilrår økning av løyveantallet på Nord-Jæren, nemlig Interkommunalt kommunikasjonsutvalg for Jærregionen, Stavanger Drosjesjåførforening, Næringsrådet i Rogaland og Stavanger & Omegns Transportarbeiderforening. Alle øvrige uttalelser forsåvidt gjelder Nord-Jæren distrikt tilrår ingen økning. I sin uttalelse gikk Stavanger Drosjesjåførforening nå inn for at det ble opprettet 50 nye løyver, og begrunnet dette med å ville tilgodese brukerens behov snarere enn drosjenæringens, og til å få redusert ansiennitetstiden for drosjesjåfører som vil ha løyve. Denne var på den tid kommet opp i 12 år. I fylkessamferdselsstyret ble fremsatt flere forslag i sakens anledning. Det mest vidtgående ble fremsatt av representanten Aurdal som foreslo 25 nye løyver på Nord-Jæren og ingen inndragning av ledige, mens det mest restriktive forsåvidt angikk antall, ble fremsatt av representanten Gjølme og innebar at heller ingen ledige løyver skulle besettes. Etter prøvevotering fikk et forslag fra representanten Ingvalstad flertall med 11 stemmer hvoretter det ble vedtatt å opprette 25 nye løyver, mens 2 av de ledige ble inndratt slik fylkessamferdselssjefen hadde foreslått. 4 stemmer ble avgitt for Gjølmes forslag.

Dette vedtaket ble deretter 14.12.1990 påklaget av Norges Taxiforbund under henvisning til at vedtaket slik forbundet oppfattet det, ikke var basert på "den behovsprøving loven krever". Ved brev av 21.12.1990 fra fylkessamferdselssjefen til Norges Taxiforbund meddelte han at klagen ble forelagt samferdselsstyret med tilråing om at klagen ble avvist, idet vedtaket verken kan anses som enkeltvedtak eller forskrift og således ikke kan påklages, noe som også skjedde.

Ved skriv av 30.12.1990 til Rogaland fylkeskommune hadde Rogaland Taxilag, Sola Taxisentral, Taxa-bilen, Norges

Taxiforbund avdeling Rogaland, Sandnes Taxisentral og Stavanger Taxisentral bekjentgjort at de betraktet fylkessamferdselsstyrets vedtak som ulovlig "da en ikke kan se at samferdselslovens krav til behovsprøving er oppfylt".

3. Saksøker har for det vesentligste anført:

Prinsipielt blir hevdet at fylkessamferdselsstyrets vedtak bygger på en feil rettsanvendelse. Regelverket setter skranker for det skjønn som kan uthøves idet vedtak skal treffes innen de rammer en behovsvurdering setter. Dette fremgår ikke direkte av samferdselsloven, men § 1 indikerer dette gjennom sin formålsbestemmelse. Samferdselsloven er et styringsinstrument, og ved etablering av drosjeløyver skal ikke bare publikums behov tas hensyn til, men det skal også tas hensyn til den næring som skal utøve drosjevirkksomheten slik at denne blir i stand til å fremme et forsvarlig tilbud.

Heller ikke forskriftene av 10. juni 1977, gitt i medhold av samferdselsloven, om persontransport med motorvogn utenfor rute inneholder noe direkte om den vurderingen som skal gjøres, men både pkt. 17 og 18 i forskriftene indikerer behovsvurderingen. Det er grunn til å tro at dette vurderingskravet er så selvsagt at det er ansett unødvendig å gi direkte uttrykk for det i regelverket. I sine saksforelegg anviser fylkessamferdsels-sjefen i alle fall at slik vurdering skal foretas. Behovsvurderingen må også anses så innarbeidet i praksis at den alene av den grunn må anses å representere gjeldende rett.

Samtlige medlemmer av fylkessamferdselsstyret som vitnet i retten med unntak av Gjølme, unnlot å vurdere behovet sett fra flere sider. Ingvalstad, hvis forslag ble vedtatt, ga uttrykk for at utvalget sto helt fritt, og fremkom også med uttalelser om at en sunn og konkurransedyktig drosjenæring tilsier at noen går under. Forøvrig ga et par av dem uttrykk for at det var 2-3 henvendelser fra brukere og 2-3 samtaler med drosjesjåfører som foruten uttalelsene i saken, for dem ble tillagt vekt. Mye tyder på at politikerne har manglet tilstrekkelig innsikt til å foreta



den nødvendige behovsvurderingen. De har unnlatt helt å legge vekt på samferdselssjefens tilråing og på den vesentlige del av høringsuttalelsene. Uttalelsene for nye løyver kommer alle med unntak av Stavanger Drosjesjåførforening fra organer som alltid går inn for etablering av nye løyver. Fra vedtaket i 1989 om ikke å etablere nye løyver og å "fryse" løyver som blir ledige, foreligger ingen nye omstendigheter som skulle tilsi et endret vedtak. Heller ikke Stavanger Drosjesjåførforening kan vise til noe økt publikumsbehov for drosjetjenester. I tillegg har politikerne helt oversett den klare utviklingen og tilstand som kan leses ut av Stavanger Taxisentrals statistikk.

For det tilfelle at retten skulle komme til at vedtaket i utgangspunktet tilligger Fylkessamferdselsstyrets frie skjønn, må vedtaket under enhver omstendighet anses ugyldig som følge av vilkårlighet og ved at det er tatt utenforliggende hensyn. Vedtaket er truffet helt på tvers av hva informasjon og bakgrunnsmateriale skulle tilsi, og fremstår således uten fornuft. På den bakgrunn må det anses vilkårlig. Enn videre er det åpenbart, også gitt uttrykk for av enkelte av medlemmene av styret, at hensynet til sjåførene med lang ansiennitet ble tillagt betydelig vekt. Det fremstår ingen plass i regelverk eller forarbeider at det skal tas hensyn til dette, og det må derfor anses for å være et utenforliggende hensyn.

Begjæringen om midlertidig forføyning ble begrunnet med at dersom en utdeling av de vedtatte nye løyvene skjedde før endelig avgjørelse av gyldighetsspørsmålet foreligger, ville det ikke være noen vei tilbake selv om vedtaket skulle bli kjent ugyldig. Det er derfor helt nødvendig at retten treffer slik avgjørelse og at ingen av de vedtatt opprettede løyvene tildeles før endelig avgjørelse foreligger.

Saksøker la ned slik påstand:

1. Rogaland Fylkessamferdselsstyres vedtak 13.12.90 sak 70/90 S. pkt. 2 kjennes ugyldig.
2. Rogaland Fylkeskommune ved Fylkesordføreren tilpliktes å

erstatte Stavanger Taxisentral sakens omkostninger".

4. Saksøkte har for det vesentlige anført:

Saksøker synes for det vesentlige å bygge sitt standpunkt på at det vedtak som er truffet er et enkeltvedtak. Dette er dog ikke tilfelle idet vedtaket er et forskriftslignende vedtak, uten heller å være en forskrift. Verken i samferdselsloven eller i forskriftene som er gitt i medhold av denne, forskrifter av 10. juni 1977, angis noen kriterier for det skjøn som skal utøves. Utfra dette må en slutte at det skjøn som kan utøves er et fritt, politisk skjøn, hvoretter det må være tillatt å legge an en mer liberal løyvepolitikk. Den endringen vedtaket legger opp til er heller ikke av en størrelse som innebærer noen deregulering av forholdene.

En lempeligere holdning til løyveantall, har også gode grunner for seg, idet det da må forventes et bedre publikumstilbud, og også økt konkurranse med lavere priser som følge.

Økningen vil heller ikke føre til at de enkelte løyvehavere vil måtte ha annet hovedervert enn drosjevirkosomhet, dette dersom de selv er sjåfører på egne biler.

Saksøker har heller ikke på forsvarlig måte dokumentert sviktende inntektsforhold.

Under henvisning til at saksøker ikke har noe krav i sakens anledning, motsatte saksøkte seg en midlertidig forføyning.

Saksøkte la ned slik påstand:

- "1. Rogaland Fylkeskommune frifinnes.
2. Begjæringen om midlertidig forføyning tas ikke til følge.
3. Rogaland Fylkeskommune tilkjennes saksomkostninger."



## 5. Hjelpointervenienten har for det vesentlige anført:

Organet som har truffet det omstridte vedtak er et politisk organ. Det skjønn som skal utøves må være fritt. I fall det skulle oppfattes som lovbestemt, måtte dette vært gitt uttrykk for i lov, forskrifter eller lignende. En praksis hvoretter vektleggingen har skjedd på en bestemt måte, må eventuelt kunne endres. Den behovsvurderingen som skal foretas av de ulike interesser tilknyttet antallet løyver er overlatt politikernes frie skjønn.

Heller ikke representerer det skjønn som er utøvd, noe ulovlig maktmisbruk fra samferdselsstyrets side. Samtlige politikere som møtte i retten begrunnet sitt standpunkt på forsvarlig vis, og det må tas hensyn til at politikere ikke er eksperter. Således kan en ikke forlange detaljkunnskap. Ved vurderingen av forsvarligheten av vedtaket må også tas hensyn til at fylkessamferdselsstyret er et tungt politisk organ, med medlemmer med lang og bred erfaring. Det forhold at drosjenæringen er en konjunkturømfintlig næring, gjør også at det må være et vidt spillerom for skjønn ved avgjørelser av denne art.

Ved vurderingen av statistikken fremlagt av Taxisentralen må tas hensyn til at denne er ført av sentralen selv.

Det må også kunne tas hensyn til ansiennitetsforholdene på leiesjåførenes side.

Hjelpintervenienten la ned slik påstand:

- "1. Saksøkte frfinnes og tilkjennes saksomkostninger.
2. Hjelpintervenient tilkjennes saksomkostninger":

## 6. Rettens merkander.

Etter samferdselslovens § 7 og forskrifter gitt i medhold av denne av 10. juni 1977 § 5, er det fylkeskommunen som tildeler og fastsetter antallet drosjeløyver i hvert løyvedistrikt.

Ansvarer kan etter lovens § 24 delegeres til et underutvalg, og for Rogaland fylkeskommunes vedkommende er ansvaret tillagt fylkessamferdselsstyret.

For retten er det ikke reist spørsmål ved fylkessamferdselsstyrets formelle kompetanse til å treffe det omtvistede vedtaket, men derimot ved hvor omfattende dets kompetanse er med hensyn til vedtakets innhold. Uttrykt på en annen måte: Det primære juridiske spørsmål saken reiser er om det skjønn fylkessamferdselsstyret skal utøve ved et slikt vedtak er lovbundet, eller et såkalt fritt skjønn. Det siste vil i så fall kun være begrenset av de generelle ulovfestede regler om myndighetsmisbruk, noe saksøkte subsidiært har påberopt i denne saken. Mer konkretisert er spørsmålet i nærværende sak om fylkessamferdselsstyret i større grad pliktet å ta hensyn til eksisterende løyvehavers driftsforutsetninger enn til økt drosjedekning og til flere sjåførere med eget løyve.

Det synes lite tvilsomt at vedtaket som er truffet, vil gjøre situasjonen vanskeligere for eksisterende løyvehavere på Nord-Jæren. Retten finner liten grunn til å tvile på at det i dag på grunn av et næringsliv med delvis og relativt liten aktivitet, samt høy arbeidsledighet, er en laber etterspørsel etter drosjetjenester. Dette fremgår også i klare tall av Stavanger Taxisentrals statistikk, og fremgikk også av forklaringene til de drosjeeiere i distriktet som forklarte seg som vitner. Inntektsgrunnlaget synes å ha blitt dårligere sammenlignet med "de gode tidene" ut mot midten av 80-tallet, og det fremgikk også at den enkelte drosjebil vanskelig kan utnytted mer effektivt enn hva den allerede blir. Også fylkessamferdsels-sjef Bastiansen, som møtte som partsrepresentant for fylkeskommunen, erkjente vanskeligere tider, men mente at også den vedtatte utvidelsen av løyveantall vil være til å leve med for næringen. Fra saksøktes og hjelpeintervenientens side ble reist visse spørsmål ved holdbarheten av saksøkers statistikk. For retten ble statistikken imidlertid forklart og spørsmålene besvart på en måte som gjør at retten ikke finner grunn til å

tro annet enn at den for det alt vesentlige gir et korrekt bilde av forholdene slik de har utviklet seg.

Samferdselsloven gir ikke selv noen anvisning på, eller ramme for, det skjønn som skal utøves. Riktignok har loven en generell samferdselspolitisk formålsbestemmelse i § 1, men av denne kan ikke utledes noe konkret. Heller ikke i forskriftene nevnt ovenfor, er gitt slike retningsligner, og så vidt retten er kjent med det, er det heller ikke på annen måte fra sentralt hold fastsatt noen klare retningslinjer for hvilke hensyn som skal tas.

I NOU nr. 44 fra 1976 om "Målsetninger og virkemidler i samferdselspolitikken", uttales på side 24 følgende:

"I drosjetrafikken vil det muligvis være nødvendig å gi utøverne en viss beskyttelse for til gjengjeld å kunne sette som vilkår at det gis muligheter for drosjetransport i områder og på tidspunkter som ellers ikke ville bli tilfredsstillende betjent. Dette tilsier at man bør opprettholde en viss begrensning av tilbudet for å hindre at mer tilfeldige bileiere eliminerer de fortjenestemuligheter som gis i de gode trafikkområder. På den annen side tilsier de store tidssvingninger i etterspørselen og den beskjedne etterspørselen etter drosjetransport i tynt befolkede områder at løyveordningen bør gjøres mindre stiv enn i dag, særlig ved at man får utnyttet noe bedre den store kapasitetsreserve som de private personbiler representerer. Hvordan drosjetrafikk i hvert tilfelle bør reguleres, bør imidlertid kunne avgjøres av de enkelte kommuner".

I odelstingsproposisjon nr. 5 for 1975-76 "Om lov om samferdsel" uttales på side 10:

"Også i drosjetrafikken vil det muligens være hensiktsmessig å opprettholde en viss begrensning av tilbudet for å kunne sette som vilkår for løyve at det gis mulighet for drosjetransport i områder på og tidspunkter som ellers ikke ville bli tilfredsstillende betjent".

På side 25 heter det:

"I forskrifter om persontransport med motorvogn utenfor

rute vil det bli gitt nærmere bestemmelser om de enkelte grupper av persontransport. Denne transportvirksomhet vil i hovedtrekk følge de samme linjer som i dag. Drosjetjenesten vil således fortsatt være undergitt behovsvurdering og antall drosjer fastsettes for hvert løyvedistrikt".

At det ikke foreligger noen konkrete retningslinjer, synes også å fremgå av et brev sendt fra Samferdselsdepartementet til fylkeskommunenes samferdselsadministrasjoner av 18. juni 1981, hvor det bl.a. heter:

"I møtet 17. februar i år mellom representanter fra Norges Taxiforbund og samferdselsdepartementet sa departementet seg villig til å distribuere en anmodning fra Norges Taxiforbund vedrørende ovennevnte til fylkeskommunene.

I anmodningen, brev av 12. mai 1981, heter det:

"Vi viser til vårt brev av 3. september 1980, samt til vårt møte 17. februar dette år hvor det fra forbundets side ble redegjort for de problemer som er knyttet til fastsetting av antall drosjeløyver i de respektive løyvedistrikt. Slik som forskriftene i dag er utformet og for øvrig på bakgrunn av den erfaring Norges Taxiforbund har fra behandling av enkeltsaker, har man kunnet fastslå at myndighetene ved vurderingen av kapasitet og nødvendig tilbudsdekning står uten faste og retningsgivende kriterer ved vurderingen av næringsunderlag og løyvetall".

Av lovforarbeider m.m. synes også å fremgå at utviklingen har gått fra en streng løyvereregulering i etterkrigstid, til en stadig mer liberal politikk i så måte.

Myndigheten til å avgjøre løyvetall er lagt til et politisk organ i fylkeskommunen. Fylkessamferdselsstyret er satt sammen av politikere fra partier representert i fylkestinget. Av lovforarbeidene er forutsatt at når myndighetene flyttes fra sentraladministrasjon ut til fylkeskommunen, skjer det som følge av et politisk prinsipp om økt desentralisering av myndighet, og økt lokalt selvstyre, samtidig som det forutsettes at de lokale myndigheter har best konkret lokalkunnskap. Etter rettens oppfatning er det også en utpreget politisk avgjørelse som er truffet. Det er en politisk avgjørelse å treffe vedtak med virkninger for en næringsgruppes inntektsforhold, her drosjenæringen på Nord-Jæren, og det er også politikk å vurdere

ut fra den lovbestemte løyveordningen hvor stort tilbud etterspørrerne av næringsgruppens tjenester skal være. Når et vedtak er av så vidt generell politisk karakter som her, må det ha formodningen for seg at vedtaket er undergitt et fritt skjønn, og at en domsstol i utgangspunktet ikke skal kunne overprøve vedtaket.

Samferdselssjefen har i alle saksforelegg i løyveantallsaker for fylkessamferdselsstyret generelt gitt ensartede, generelle anvisninger for det skjønn som skal utøves. Foran det aktuelle vedtaket lød det slik (saksforelegget side 9):

"Som kjent skal antallet løyver fastsettes av løyvemyndigheten på bakgrunn av en behovsvurdering. Med dette menes at løyvemyndigheten plikter å fastsette løyvetallet ut fra en vurdering av det reelle behovet for løyver. I dette ligger bl.a. at det påhviler løyvemyndighetene å finne det "korrekte" løyvetallet som sikrer publikum et tilfredsstillende transporttilbud samtidig som utøverne gis et rimelig inntektsgrunnlag".

På spørsmål i retten kunne fylkessamferdselssjefen ikke si hvor han hadde disse "vurderingskriteriene fra", kun at det var prinsipper han vanligvis anførte. Selv om samferdselssjefens formuleringer skulle gi uttrykk for en praksis som har vært vanlig, kan retten vanskelig se at denne alene kan pålegge samferdselsstyret et strengt lovbundet skjønn. Konkret kan heller ikke styrets vedtak ses å ligge utenfor de rammer samferdselssjefen angir, noe han også selv ga uttrykk for i retten.

Det fremstår for retten temmelig klart at fylkessamferdselsstyret må ha temmelig vide rammer når det gjelder å vurdere hensiktsmessigheten av det enkelte generelle løyvevedtak. Det må også være legitimt å ta en rekke hensyn ved vurderingen av spørsmålet. I et kollegialt forvaltningsorgan slik fylkessamferdselsstyret i denne saken har opptrådt, vil de enkelte medlemmers vurdering av de hensyn som skal tas, nødvendigvis kunne være forskjellige om de enn leder til et felles standpunkt. Det vil nok også kunne tenkes enkeltmotiver

som på slik måte bryter med intensjonene bak samferdselslovens løyveordning at de isolert ville kunne hevdes å representere myndighetsmisbruk. Etter vitneforklaringer fra et flertall av medlemmene i fylkessamferdselsstyret, synes de hensyn som er tatt for det altoverveiende å ligge godt innen rammene for myndighetsmisbruk. Vedtaket er også fattet ut fra en grundig saksforberedelse, og av et styre som forutsettes å ha vært vel kjent med de spørsmål et slik vedtak berører. Retten kan således heller ikke konstatere at vedtaket er preget av vilkårlighet eller av utenforliggende hensyn, og ei heller av at styret har lagt feil faktiske forhold til grunn.

Ut fra den bakgrunn at det vedtas opprettet 25 nye løyver på tross av at etterspørselssituasjon er den samme som da det samme fylkessamferdselsstyret besluttet å "fryse" antallet løyver, har retten en viss forståelse for den frustrasjon saksøker må ha følt. Hensiktsmessigheten av vedtaket tilligger det imidlertid ikke retten å vurdere.

Etter dette må saksøkte bil å frifinne.

Det fremgår av det foranstående at retten ikke finner det sannsynliggjort at saksøker har noe krav på at fylkes-samferdselsstyrets vedtak kjennes ugyldig. Det følger av det at retten heller ikke kan ta det fremsatte krav om midlertidig forføyning til følge, jfr. tvfl. § 268, jfr. § 248.

Saksøker har tapt saken. Retten finner imidlertid at saken for saksøker har reist så viktige prinsippielle spørsmål å få avklart, at en ikke finner det riktig å idømme saksomkostninger, jfr. tvistemålslovens § 172, 2. ledd.

## S l u t n i n g

I kjennelsen:

Begjæringen om midlertidig forføyning tas ikke til følge.

I dommen:

Rogaland Fylkeskommune frifinnes.

Ved begge avgjørelser:

Saksomkostninger tilkjennes ikke.

-----

Dommen ble avsagt med kun retten til stede. Den blir å forkynne for partene ved proseessfullmektigene.

Retten hevet.

  
Hans Nærlund