

K E N D E L S E

Dansk Taxi Råd
(selv)

mod

Region Sjælland
(advokat Claus Berg, København)

Ved udbudsbekendtgørelse af 29. februar 2008 udbød Region Sjælland som offentligt udbud efter direktiv 2004/18/EF om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter (Udbudsdirektivet) 4 selvstændige aftaler med en varighed på 3 år vedrørende kørsel med lægevagten i Region Sjælland, nemlig lægevagtskørselen i følgende områder:

1. Besøgsdistrikt Hundige
 2. Besøgsdistrikt Holbæk
 3. Besøgsdistrikt Slagelse
 4. Besøgsdistrikt Vordingborg.
- Tildelingskriteriet var laveste pris.

Ved udløbet af fristen for afgivelse af tilbud den 8. april 2008 havde følgende virksomheder afgivet tilbud på samtlige 4 selvstændige aftaler:

- A. Konsortiet LIRS
- B. Faxe Bilerne
- C. Byens Taxi Maribo
- D. SIM Lægekørsel ved Stig Israelsen og Ivan Møller
- E. Taxi 7-9-13, Stege
- F. Sorø Taxa
- G. Taxi Nord.

Den 14. april 2008 besluttede Region Sjælland at indgå kontrakter for samtlige 4 besøgsdistrikter med SIM Lægekørsel ved Stig Israelsen og Ivan Møller, og kontrakter blev herefter indgået den 13. maj 2008.

Den 1. juli 2008 indgav klageren, Dansk Taxi Råd, klage til Klagenævnet for Udbud over indklagede, Region Sjælland. Klagen har været behandlet skriftligt.

Klageren har nedlagt følgende påstande:

Påstand 1

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med ligebehandlingsprincippet i Udbudsdirektivet artikel 2 ved at tage tilbudene fra SIM Lægekørsel ved Stig Israelsen og Ivan Møller i betragtning, uagtet denne tilbudsgiver ikke opfyldte følgende betingelser i udbudsbetingelserne:

»Leverandøren, dennes personale samt materiel til udførelse af kørslen med lægevagten skal opfylde alle krav i den til enhver tid gældende lovgivning om taxikørsel, jf. Bekendtgørelse af lov om taxikørsel, Bekendtgørelse om særlige krav til taxier m.v., Bekendtgørelse om taxikørsel m.v.«

»Dokumentation for, at de nødvendige tilladelser i henhold til gældende taxilovgivning foreligger eller kan opnås (forhåndstilsagn), skal vedlægges.«,

idet SIM Lægekørsel ved Stig Israelsen og Ivan Møller ikke havde »Taxa-bevilling.«

Påstand 2

Klagenævnet skal annullere indklagedes beslutning af 14. april 2008 om at indgå kontrakt med SIM Lægekørsel ved Stig Israelsen og Ivan Møller.

Indklagede har nedlagt påstand om, at klagen ikke tages til følge.

I udbudsbetingelserne er i afsnit »5.7. Lovgivning« anført følgende:

» Leverandøren, dennes personale samt materiel til udførelse af kørslen med lægevagten skal opfylde alle krav i den til enhver tid gæl-

dende lovgivning om taxikørsel, jf.:

- Bekendtgørelse af lov om taxikørsel (LBK nr. 517 af 24/06/1999 med senere ændringer)
- Bekendtgørelse om særlige krav til indretning af taxier m.v. (BEK nr. 399 af 04/05/2006 med senere ændringer)
- Bekendtgørelse om taxikørsel m.v. (BEK nr. 220 af 31/03/2000 med senere ændringer).«

I udbudsbetingelserne er i afsnit »6. Krav til leverandørens biler« anført følgende:

»6.1 Bilernes indretning

Det skal tydeligt fremgå i form af lægevagtsskilte på vognens sider samt hvidt lægevagtsskilt på vognens tag at der er tale om et lægevagtskøretøj.

Bilerne skal være en »mellemklasse« størrelse. Være rummelige med plads til 1 besøglæge inklusiv nødvendigt udstyr.

Bilerne skal desuden være i god stand, fuldt funktionsdygtige, komfortable, røgfrie og med aircondition samt udstyret med sikkerhedsseler og nakkestøtter på bagsæderne.

Det skal være muligt at flytte nakkestøtten på forsædet i passagersiden af hensyn til lægens udsyn samt adgang til hurtig ind og udstigning af bilen.

Bilerne skal være udstyret med GPS, som kan udbygges til at kunne benytte GPS-overvågning, i det omfang, dette bliver anvendt som led i vagtkørslen.

Der skal være arbejdslys til lægen og strøm til at forsyne besøglægens IT-udstyr under hele kørslen.

Den bærbare pc skal kunne fastspændes i bilen, således at lægen fra sin plads på bagsædet kan anvende udstyret under kørslen.

Et stk. bærbar pc vil blive udleveret til leverandøren ved kontraktstart af Region Sjælland. Derudover leverer Region Sjælland en kuffert indeholdende genoplivningsudstyr, hjertestarter. Kuffert med kateter og lignende.

Det er leverandørens ansvar at sørge for opfyldning af kufferten fra anviste konsultationssteder. Kufferten skal være ajourført inden vagtens starttidspunkt. Pc'er og kuffert med indhold ejes af Region Sjælland og skal leveres tilbage ved kontraktperiodens ophør.

Region Sjælland vil senest på tidspunkt for kontrakten indgåelse oplyse fra hvilke konsultationssteder leverandøren løbende kan opfylde og supplere kuffertens indhold.

Hver bil skal være klargjort og operationsdygtig til alle vagtens timer ved vagtens starttidspunkt. D.v.s. at lægevagtens kommunikationsudstyr samt al øvrig udstyr skal forefindes i bilerne ved vagtens start.«

En bevilling udstedt den 28. januar 2008 af Kommunalbestyrelsen i Faxe Kommune til SIM Lægekørsel ved Stig Israelsen har følgende ordlyd:

»Meddelelse om taxabevilling af 8. januar 2008 trækkes hermed tilbage og i stedet meddeles bevilling til limousinekørsel i samme omfang med nr. 320-0011 til 320-0026, idet Faxe Kommune i samråd med Færdselsstyrelsen vil betragte lægekørsel med særligt indrettede køretøjer og klausul om kun at måtte benyttes til dette formål som limousinekørsel.

Bevillingen vil derfor blive påført det vilkår, at disse biler udelukkende indrettes til og anvendes til kørsel med vagtlæger og at de ikke vil kunne anvendes til hyrevognskørsel i normal forstand.«

I tilbudet fra SIM Lægekørsel ved Stig Israelsen og Ivan Møller er anført følgende om de biler, som denne tilbudsgiver ved sit tilbud vil stille til rådighed for indklagede:

»Vi har specialindrettede biler med en komfortabel siddeplads på bagsædet og fastmonterer bord i stedet for forreste passagersæde, således at lægen har fuld arbejdsplads med strøm, lys, bord og computer. Bilerne bliver hvide og monteret med synlig staffering langs siden i neongrøn med teksten »Lægevagtskørsel« og samme type skilt på taget. Derudover bliver der mulighed for montering af roterende arbejdsblink på taget til brug ved ulykker e. lign. Bagagerummet bliver stillet til fri disposition for lægens udstyr og kan udover Region Sjællands krav til udstyr også indeholde for eksempel iltapparat m.m.

Da bilerne KUN bliver brugt for Region Sjællands læger, kan disse disponere på en hel anden måde end ellers samtidig med, at der kan tages andet livsreddende udstyr med, som giver store besparelser andre steder i behandlingen.«

Færdselsstyrelsen har i en skrivelse af 21. maj 2007 til Ringkøbing-Skjern Kommune udtalt følgende:

»Færdselsstyrelsen har modtaget Deres henvendelse af 17. april 2007 vedrørende udstedelse af limousinetilladelser.

Færdselsstyrelsen skal indledningsvis oplyse, at en limousinetilladelse i dag kun omfatter repræsentationskørsel, bryllupskørsel og lignende – men derimod ikke kørsel med skoleelever, lægevagtskørsel osv.

Det følger af det for Færdselsstyrelsen oplyste, at vagtlæger ifølge sædvane befordres i køretøjer, der fungerer på grundlag af tilladelser til taxikørsel.

Færdselsstyrelsen kan endvidere meddele følgende:

Som følge af taxierhvervets særlige forhold blev en lang række principper i hyrekørselsloven inkorporeret i taxiloven (bekendtgørelse nr. 517 af 24. juni 1999 af lov om taxikørsel mv.). Hyrekørselslovens principper om f.eks. det decentrale tilladelsessystem, geografisk afgrænsning af tilladelser mv., er således blevet opretholdt i taxiloven, der trådte i kraft den 1. januar 1998.

Ved lovændringen bortfaldt bl.a. adgangen til at udstede bevillinger til speciel hyrekørsel, der omfattede limousinekørsel, institutionskørsel og skolekørsel. Der blev i stedet åbnet mulighed for udstedelse af limousinetilladelser, som ifølge § 2 i taxiloven giver adgang til befordring af nærmere bestemte kategorier af personer efter særlig aftale.

Begrebet limousinekørsel er uddybet i § 1, stk. 3, i taxibekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 220 af 31. marts 2000 om taxikørsel mv.), hvori det fremgår, at denne service omfatter erhvervsmæssig personbefordring i køretøjer indrettet til befordring af højst 9 personer, føreren medregnet, der udføres som repræsentationskørsel, bryllupskørsel og lignende kørsel i køretøjer med særlig indretning, udstyr og lignende.

Baggrunden for at ophæve adgangen til at udstede bevillinger til speciel hyrekørsel og i stedet indføre limousinetilladelser er nærmere beskrevet i forarbejderne (lovbemærkningerne) til forslaget til taxiloven, hvor der i punkt 4.4. Sygetransport, speciel hyrekørsel, partsbevillinger bl.a. er anført følgende:

»Det er ministeriets opfattelse, at eksisterende bestemmelse om udstedelse af bevillinger til »specielle formål«, som er betinget af, at motor-køretøjet alene benyttes til befordring af nærmere bestemte kategorier af personer efter særlig aftale (f.eks. limousinekørsel, institutionskørsel,

skolekørsel), bør ophæves, idet bestemmelsen har givet anledning til utallige afgrænsningsproblemer i forhold til den almindelige taxikørsel, og idet den omhandlede kørsel lige så formålstjenligt kunne udføres som almindelig taxikørsel. Kun for så vidt angår bevilling til limousinekørsel bibeholdes bestemmelsen, da denne form for taxikørsel opfylder et særligt behov, der kun vanskeligt kan opfyldes af almindelige taxier.«

Der er endvidere bl.a. anført følgende i forarbejderne (lovbemærkningerne) til forslaget til § 2 i taxiloven:

»Bestemmelsen i stk. 3 vedrører den særlige form for speciel taxikørsel, der kategoriseres som limousinekørsel. Herved forstås kørsel i særligt indrettede – ofte store, luksuriøse biler i form af repræsentationskørsel, »executivkørsel« og lignende kørsel. De eksisterende regler vedrørende bevilling til speciel hyrekørsel i øvrigt (f.eks. skolekørsel og institutionskørsel på grundlag af særlig aftale herom) er derimod ikke medtaget i lovforslaget, jfr. Afsnit 4.4. i de almindelige bemærkninger. Kun for så vidt angår limousinekørsel er der tale om opfyldelse af særlige behov, der kun vanskeligt kan foretages af almindelige taxier. Ansøgeren skal dokumentere behovet for den omhandlende kørsel.«

Færdselsstyrelsen kan i øvrigt meddele følgende:

Færdselsstyrelsen har i henhold til taxiloven, jf. bekendtgørelse nr. 517 af 24. juni 1999 af lov om taxikørsel mv., status som sektortilsynsmyndighed.

Det betyder, at Færdselsstyrelsen i relation til taxiloven hverken er rekursmyndighed eller tilsynsmyndighed overfor kommunalbestyrelserne og Storkøbenhavns Taxinævn. Færdselsstyrelsen har alene en begrænset kompetence i henhold til taxiloven, herunder bl.a. kompetence til godkendelse af kvalifikationskurser i henhold til taxiloven.

Idet Færdselsstyrelsen således kun har status af sektortilsynsmyndighed og dermed ikke er tillagt kompetence overfor disse myndigheder, har Færdselsstyrelsens udtalelse alene status som vejledende udtalelse.

Det bemærkes i øvrigt, at det på det foreliggende grundlag ikke kan udelukkes, at der fortsat eksisterer bevillinger til speciel hyrekørsel – der er udstedt før lovændringen – og som udfører lægevagtkørsel. Tilladelser til limousinekørsel, der er udstedt efter taxilovens ikrafttræden den 1. januar 1998, omfatter kun repræsentationskørsel, bryllupskørsel og lignende.«

Færdselsstyrelsen har i en skrivelse af 24. april 2008 til indklagedes advokat, advokat Claus Berg, anført følgende:

»På vegne af Region Sjælland har De den 21. april 2008 anmodet Færdselsstyrelsen om at oplyse, hvorvidt biler, som fungerer på grundlag af tilladelser til limousinekørsel, kan bruges til befordring af vagtlæger. Færdselsstyrelsen kan oplyse følgende:

Befordring af vagtlæger i biler, der er indrettet til befordring af højst 9 personer, føreren medregnet, er ifølge taxiloven (bekendtgørelse nr. 517 af 24. juni 1999 af lov om taxikørsel mv.) erhvervsmæssig og dermed tilladelsespligtig kørsel.

Efter Færdselsstyrelsens opfattelse udføres befordring af vagtlæger traditionelt med taxier. Færdselsstyrelsen har imidlertid tidligere tilkendegivet, at det ikke kunne udelukkes, at biler, som fungerer på grundlag af tilladelser til limousinekørsel, kan anvendes til befordring af vagtlæger, såfremt bilerne var indrettet med særligt udstyr til brug for vagtlæger, og som derved adskilte sig væsentligt fra taxier.

Med henblik på at afklare, hvorvidt – og i hvilket omfang – limousiner kan bruges til vagtlægekørsel, har Færdselsstyrelsen på ny gennemført en vurdering af taxilovgivningens bestemmelser om limousinekørsel.

Det forholder sig således, at befordring af vagtlæger frem til taxilovens ikrafttræden den 1. januar 1998 kunne udføres med såvel taxier som med biler, der fungerede på grundlag af bevillinger (tilladelser) til speciel hyrekørsel.

Der blev i forbindelse med gennemførelsen af taxiloven bl.a. tilstræbt en langt mere klar og praktisk anvendelig afgrænsning mellem taxilovens definitioner af kørselsarter. Som følge heraf ophævedes adgangen i den tidligere lovgivning til at udstede bevillinger til speciel hyrekørsel, som bl.a. kunne bruges til befordring af vagtlæger.

Hensigten med at ophæve adgangen i den tidligere lovgivning til at udstede bevillinger til specielle formål var, jf. pkt. 4.4 (almindelige bemærkninger) i forarbejderne til forslaget til taxiloven, at sikre en klarere afgrænsning mellem taxilovens definitioner af kørselsarter.

Taxier skal således ifølge lovforslaget – som udgangspunkt – have adgang til at udføre alle former for erhvervsmæssig personbefordring, mens biler, som fungerer på grundlag af sygetransporttilladelser eller limousinetilladelser, alene skal kunne bruges til nærmere afgrænsede og veldefinerede kørselsopgaver.

Biler, der fungerer på grundlag af limousinetilladelser, skal ifølge bemærkningerne til § 2, stk. 3, i lovforslaget primært bruges til kørsel i

forbindelse med repræsentative formål, som forudsætter biler med særlig indretninger og udstyr, og som - derfor - kun vanskeligt kan udføres med taxier.

Bemærkningerne til § 2, stk. 3, i lovforslaget omfatter således ikke et forbud imod brug af limousiner til andre former for kørsel end repræsentativ kørsel.

Bestemmelsen i § 2, stk. 3, i taxiloven omfatter derfor ikke en entydig og udtømmende definition af limousinekørsel, og begrebet limousinekørsel er således ikke efter Færdselsstyrelsens opfattelse indskrænket til - kun - at omfatte repræsentative kørselsopgaver eller bryllupskørsel.

Det fremgår derimod af bestemmelsen, at en tilladelse til limousinekørsel kun må benyttes til befordring af nærmere bestemte kategorier af personer efter særlig aftale.

Bestemmelsen i § 2, stk. 3, i taxiloven er uddybet i § 1, stk. 2, i taxibekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 220 af 31. marts 2000 om taxikørsel mv.), hvori det fremgår, at limousinekørsel omfatter repræsentationskørsel, bryllupskørsel og lignende kørsel i biler med særlig indretning, udstyr og lignende.

Færdselsstyrelsen finder således hverken belæg i taxiloven eller i lovens forarbejder for at antage, at limousiner i alle tilfælde skulle være afskåret fra at kunne blive brugt til befordring af vagtlæger, under forudsætning af at taxier ikke kan bruges.

Færdselsstyrelsen finder derfor, at biler, der fungerer på grundlag af limousinetilladelser, kan bruges til vagtlægekørsel, hvis der er stillet krav om brug af biler med særlig indretning, monteret med særligt udstyr, anonym fremtræden mv., samt lignende krav, som udelukker taxier fra at kunne udføre disse opgaver.

Krav om udstyr til brug for vagtlægekørsel kan f.eks. omfatte:

- Sugeanlæg.
- Genoplivningsanlæg.
- Div. udstyr til anvendelse i forbindelse med hjerte- og astmatilfælde.
- Edb- udstyr.

Det er samtidig en forudsætning, at kørselsopgaverne omfatter bestemte kategorier af personer og udføres efter forudgående aftale.

Det bemærkes, at Færdselsstyrelsen i henhold til taxiloven har status som sektortilsyns myndighed. Færdselsstyrelsen er således hverken re-

kurs- eller tilsynsmyndighed overfor kommunerne og Storkøbenhavns Taxinævn.

Færdselsstyrelsen har således en begrænset kompetence i henhold til loven, og styrelsens udtalelser vedrørende taxilovgivningen har alene vejledende status.«

Parternes anbringender

Klageren har gjort gældende, at kørsel med lægevagter efter Taxalovgivningen kun kan foretages af virksomheder, som har tilladelse til taxakørsel (»Taxabevilling«), og kun med biler, som er godkendt til taxakørsel, at SIM Lægekørsel ved Stig Israelsen og Ivan Møller ikke har »Taxabevilling« og ikke har biler godkendt til taxakørsel, at tilbudet fra SIM Lægekørsel ved Stig Israelsen og Ivan Møller således ikke opfyldte væsentlige krav i udbudsbetingelserne, samt at indklagede derfor var forpligtet til at afvise tilbudet fra SIM Lægekørsel ved Stig Israelsen og Ivan Møller. Klageren har særligt henvist til Færdselsstyrelsens skrivelse af 21. maj 2007.

Indklagede har gjort gældende, at kørsel med lægevagter efter Taxalovgivningen kan foretages dels af virksomheder, som har »Taxabevilling«, dels af virksomheder, som har »Limousinebevilling«, når de anvendte limousinebiler er særligt indrettede til kørsel med lægevagter, at SIM Lægekørsel ved Stig Israelsen og Ivan Møller har »Limousinebevilling«, samt at de biler, som SIM Lægekørsel ved Stig Israelsen og Ivan Møller agter at anvende til kørslen med lægevagter, er særligt indrettet til denne brug for at opfylde de krav, som fremgår af udbudsbetingelserne, at tilbudet fra SIM Lægekørsel ved Stig Israelsen og Ivan Møller således opfyldte udbudsbetingelserne, og at indklagede derfor ikke skulle afvise dette tilbud. Indklagede har særligt henvist til Færdselsstyrelsens skrivelse af 24. april 2008.

Klagenævnet udtaler:

Indklagede har gjort gældende, at Klagenævnet for Udbud ikke er berettiget til at foretage en »bindende« fortolkning af taxilovgivningen vedrørende en bevilling, som Faxe Kommune har udstedt til SIM Lægekørsel, idet den »bindende« fortolkning henhører under de almindelige domstole.

Klagenævnet for Udbud er ved § 1 i lov nr. 415 af 31. maj 2000 tillagt kompetence til at tage stilling til den aktuelle klage, og det følger forudsætningsvis af lov om Klagenævnet for Udbud, at Klagenævnet, når det under behandlingen af de klager, der henhører under Klagenævnet, for at kunne tage stilling til en klage er nødvendigt, at Klagenævnet præjucielt tager stilling til dansk ret, tillige er kompetent til at tage stilling til sådanne præjudicielle spørgsmål.

Efter lov om taxikørsel m.v. (lovbekendtgørelse nr. 517 af 24. juni 2004) § 2, stk. 1, jf. § 1, stk. 1, udsteder kommunalbestyrelsen bevillinger til taxikørsel og sygetransport (»Taxabevillinger«). Efter § 2, stk. 3, kan kommunalbestyrelserne endvidere give tilladelse til limousinekørsel (»Limousinebevillinger«). Bevillinger til limousinekørsel er betinget af, at motorkøretøjet alene benyttes til befordring af nærmere bestemte kategorier af personer efter særlig aftale.

I bekendtgørelse nr. 220 af 31. marts 2000 om taxikørsel m.v. § 1, stk. 2, har Trafikministeriet fastsat følgende: »Ved limousinekørsel forstås kørsel som nævnt i stk. 1, der udføres som repræsentationskørsel, bryllupskørsel og lignende kørsel i køretøjer med særlig indretning, udstyr og lignende.«

Det fremgik af tilbudet fra SIM Lægekørsel ved Stig Israelsen og Ivan Møller, at denne tilbudsgiver havde »Limousinebevilling«, at Faxe Kommune, der havde udstedt denne »Limousinebevilling«, over for tilbudsgiveren havde tilkendegivet, at tilbudsgiveren på grundlag af denne »Limousinebevilling« kunne udføre kørsel med vagtlæger, at tilbudsgiveren udtrykkeligt oplyste, at bilerne ville være særligt indrettet til kørsel med vagtlæger, samt at tilbudsgiveren udtrykkeligt oplyste, at bilerne udelukkende ville blive anvendt til dette formål. På dette grundlag var indklagede berettiget til – og forpligtet til – ved vurderingen af tilbudet fra SIM Lægekørsel ved Stig Israelsen og Ivan Møller at lægge til grund, at dette tilbud opfyldte udbudsbetingelsernes bestemmelse om, at tilbudet skal »opfylde alle krav i den til enhver tid gældende lovgivning om taxikørsel«.

Som følge af det anførte tager Klagenævnet ikke påstand 1 og derfor heller ikke påstand 2 til følge.

Herefter bestemmes:

Klagen tages ikke til følge.

Indklagede skal ikke betale sagsomkostninger til klageren.

Klagegebyret tilbagebetales ikke.

Carsten Haubek

Genpartens rigtighed bekræftes.

Joan Bach
kontorfuldmægtig