

INDENRIGSMINISTERIET

Dansk Taxi Forbund,
Kildevældets Alle 12,
2600 Glostrup

23 JULI 1990

2. kommunekontor
1989/1128/1300-1
ELM/ENJ

I skrivelse af 2. januar 1989 til Tilsynsrådet for Ringkjøbing Amt, som af tilsynsrådet er videresendt til Indenrigsministeriet, har Dansk Taxi Forbund klaget over, at Ringkjøbing Amtskommunes sundhedsforvaltning i skrivelse af 30. november 1988 har fastholdt et afslag på en ansøgning fra forbundets medlem, vognmand Eigil Knudsen, om deltagelse i amtsskommunens patientbefordring.

I den nævnte skrivelse har sundhedsforvaltningen bl.a. anført følgende:

"Ankenævnet vedrørende patientbefordring behandlede 1. gang ansøgningen den 30. oktober 1987, hvor man vedtog at afslå ansøgningen med den begrundelse, at amtsrådet har vedtaget at begrænse antallet af tildelinger i patientbefordringen for at sikre vognmændene en vis indtjening, ligesom amtsrådet af administrative grunde har vedtaget ikke at udvide kredsen af deltagere i patientbefordringen til sygehuse m.v.

Ankenævnet har den 9. maj 1988 påny behandlet en ansøgning fra Deres medlem. Man vedtog at videresende sagen til sundhedsudvalget, der er klageinstans.

På sundhedsudvalgets møde den 27. juni 1988 blev det vedtaget at fastholde afslaget med den af ankenævnet givne begrundelse.

.....

På møde i Ankenævnet vedrørende patientbefordring den 7. november 1988 blev det vedtaget at henholde sig til den truffe beslutning i sundhedsudvalget.

Begrundelsen er fortsat den, at Amtsrådet har vedtaget at begrænse antallet af tildelinger i patientbefordringen for at sikre vognmændene en vis indtjening, ligesom amtsrådet af administrative grunde har vedtaget ikke at udvide kredsen af deltagere i patientbefordringen til sygehuse m.v.

Til orientering kan det oplyses, at ovennævnte regler for patientbefordring blev vedtaget af sygehusudvalget den 13. april 1981 efter indstilling fra hyrevognsorganisationerne og ankenævnet."

I Alagen over sundhedsforvaltningens afgørelse har Dansk Taxi Forbund anført, at det ikke fra sundhedsforvaltningens side er kommet til udtryk, at man ikke har tillid til, at [REDACTED] [REDACTED] vil kunne udføre denne befordring på forsvarlig og tilfredsstillende måde, men at man udelukkende har henholdt sig til vedtagelsen om begrænsning af antallet af tildelinger i patientbefordringen for at sikre vognmændene en vis indtjening. Det er i den forbindelse bemærket, at Eigil Knudsen er den eneste vognmand inden for hele Ringkjøbing Amt, der ikke får tildelt patientbefordringer, og at forbundet derfor finder, at begrundelsen er søgt, og at der reelt er tale om magtfordrejning.

Forbundet har endvidere anført, at [REDACTED] [REDACTED] af kommunen har fået tildelt en ledig hyrekørselsbevilling og er pålagt de samme pligter og rettigheder som de øvrige hyrevognsvognmænd. Forbundet finder derfor, at det må være naturligt, at Eigil Knudsen får del i den kørsel, der betales af det offentlige, på lige fod med andre hyrevognsvognmænd.

Der foreligger endvidere en klage af 17. januar 1989 fra [REDACTED] [REDACTED] til indenrigsministeren, hvori den pågældende på vegne af sin søn, [REDACTED] [REDACTED], har klaget over amtskommunens afslag på sønnens ansøgninger om deltagelse i patientbefordringen. Den pågældende har bl.a. oplyst, at hendes søn har indsamlet 310 underskrifter fra borgere i Trehøje Kommune, der støtter hans ansøgning, og at kommunen også har støttet hendes søn. Endvidere har den pågældende anført, at amtskommunen efter afslaget til hendes søn har uddelt 4 bevillinger til patientkørsel.

Som forbundet er orienteret om, har Indenrigsministeriet forelagt sagen for Trafikministeriet og Sundhedsministeriet.

Trafikministeriet har i skrivelse af 11. april 1989 udtalt følgende:

"Der er ikke i hyrekørselslovgivningen bestemmelser, der regulerer almindelig hyrekørsel for forskellige kundegrupper, herunder hospitalsvæsenet, inden for en kommune eller en amtskommune.

Den enkelte bevillingshaver betragtes i hyrekørselslovgivningen som "selvstændig erhvervsdrivende" med de indskrænkninger, der findes i lovgivningen i denne henseende.

Der er således i hyrekørselsbekendtgørelsen bestemmelser (§§ 17 - 19) om, at der i en kommune under nærmere omstændigheder skal oprettes bestillingskontor, der skal modtage og fordele bestillinger på hyrekørsel ligeligt til de tilsluttede vognmænd. Der er endvidere bestemmelser (§ 30) om udførelse af hyrekørsel som led i et større arrangement med kunder, hvor aftale herom alene kan inngås mellem kunden og bestillingskontoret - hvis et sådant er oprettet - og ikke med vognmanden selv.

Det fremgår endvidere af forarbejderne til hyrekørselsloven, at hyrekørselsvirksomheden fortrinsvis skal udføres i den kommune, bevillingen er udstedt i.

Det er af Trehøje kommune oplyst, at der ikke er oprettet et bestillingskontor i kommunen. Heraf følger, at de enkelte hyrevognmænd i kommunen selv kan indgå aftaler om hyrekørsel, herunder om større arrangementer, med en kunde, f.eks. hospitalsvæsenet.

Trafikministeriet har selvsagt ikke taget stilling til, hvorvidt det følger af andre bestemmelser, om amtet som angivet kan udelukke een af samtlige vognmænd fra deltagelse i patientbefordring i amtskommunen."

Sundhedsministeriet har i skrivelse af 13. juni 1989 udtalt følgende:

"De regler, der i såvel sygehuslovgivningen som sygesikringslovgivningen er fastsat vedrørende patientbefordring, dels afgrænser de persongrupper, der har ret til befordringsgodtgørelse, dels fastlægger de nærmere betingelser for ydelse af befordringsgodtgørelse. Der er ikke fastsat regler om fordelingen af kørslen mellem vognmændene inden for amtskommunen."

I en over sagen indhentet udtalelse af 12. juni 1989 har Ringkjøbing Amtskommunes sundhedsforvaltning anført følgende:

"Ankenævnet for patientbefordring har på sit møde den 26. april 1989 under punkt 3 behandlet Indenrigsministeriets henvendelse.

Det fremgår af beslutningsprotokollen, at man vedtog at følge den hidtidige praksis, der blev besluttet på sygehusudvalgets møde den 13. april 1981, hvor ankenævnet bemyndiges til at begrænse antallet af deltagere i patientbefordringen til sygehuse m.v. ved ledighed og med hensyntagen til lokale forhold.

Det vedtoges videre at bemærke, at nævnet - på samme møde, som Dansk Taxi Forbunds klage blev behandlet den 7. november 1988 - vedtog at afslå tilladelse til at deltage i patientbefordring til en vognmand i Lemvig-området, medmindre han fik sin kollega til at afgive sin meddelte tilladelse.

Endelig vedtoges det til bemærkningen om, at nævnet havde tildeelt 4 bevillinger til patientbefordring efter afslag til [redacted] at anføre, at kredsen af de deltagende i patientbefordringen ikke herved er blevet udvidet, idet der har været tale om eksisterende bevillinger, overgået til nye indehavere.

Sundhedsudvalget vedtog den 29. maj 1989 at tiltræde ankenævnets beslutning.

Ved telefonisk rundspørge til de 18 kommuner i amtet er det oplyst, at der er udstedt bevillinger til ialt 64 navngivne hyrevognmænd/taxisammenslutninger.

Ifølge en oversigt, udarbejdet af Sundhedsforvaltningen, er antallet af navngivne hyrevognmænd/taxisammenslutninger, der har tilladelse til at deltage i patientbefordringen til sygehuse m.v. på ialt 56."

Med amtskommunens udtalelse fulgte bl.a. en kopi af overenskomst om patientbefordring, indgået i september 1980 mellem Ringkjøbing Amtsråd og De Danske Redningskorps, og en kopi af en ny overenskomst mellem Ringkjøbing Amtsråd og Falcks Redningskorps A/S, der blev vedtaget på amtsrådets møde den 21. marts 1989 til ikrafttræden den 1. juli 1989.

Efter at have modtaget amtskommunens udtalelse med bilag anmodede Indenrigsministeriet i skrivelse af 15. december 1989 amtskommunen om en supplerende udtalelse vedrørende en bestemmelse i overenskomstens § 3, stk. 2, om fortrinsstilling for de to hyrevognsorganisationer. Endvidere anmodede ministeriet om en fortegnelse over de hyrevognmænd, der efter overenskomstens § 3, stk. 3, må deltage i kørslen.

I skrivelse af 20. februar 1990 har amtskommunen herefter meddelt følgende:

"Falcks Redningskorps A/S har i brev af 15. januar 1990 tilkendegivet, at korpset ikke har kendskab til, om vognmændene er organiserede eller ej. Den fortegnelse, amtskommunen fremsender, indeholder ikke oplysninger om vognmændenes organisationsforhold. I ankenavnet vedrørende patientbefordring bliver der ikke taget hensyn til, om ansøgeren er organiseret.

De lokale formænd for Ringkøbing amts taxisammenslutning og Lansk Taxiforbund, som er medlemmer af ankenavnet vedrørende patientbefordring, har hver fremsendt lister over deres medlemmer, således at Indenrigsministeriet ved selvsyn kan sammenholde disse lister med amtskommunens fortegnelse og konstatere, at der er vognmænd, der har tilladelse til at deltage i patientbefordring, og som ikke er medlemmer i de to organisationer.

På baggrund af ovennævnte har sundhedsudvalget på møde den 5. februar 1990 vedtaget at meddele, at amtskommunen ikke er bekendt med, om de vognmænd, der deltager i patientbefordringen til sygehuse m.v., er organiserede eller ej, samt at amtskommunen kan bekræfte, at fortegnelsen over de hvyvognmænd, der deltager i kørslen, alene revideres i forbindelse med udstedelse af nye og inddragelse af gamle tilladelser."

Med skrivelse af 5. marts 1990 har Indenrigsministeriet forelagt de indhenteede udtalelser med bilag for Lansk Taxi Forbund med anmodning om eventuelle bemærkninger, særligt til sygehusudvalgets beslutning af 13. april 1981 og til den senere indgåede overenskomst om patientbefordring.

I skrivelse af 27. april 1990 har forbundet herefter bl.a. bemærket følgende:

"I den henvendelse som TAXA i Ringkøbing amt og Ringkøbing amts taxisammenslutning har tilsendt sygehusudvalget den 25. oktober 1980, fremgår det, at der ikke fremover skal tildeles flere bevillingshavere at deltage i denne kørsel, når der udføres en bevilling.

Som vi i forbundet forstår denne henvendelse, betinger det at bevillingsantallet i kommunen samtidig reduceres, men i praksis foregår det på den måde, at når en bevillingshaver afleverer sin bevilling til kommunen, bliver denne opslået ledig og andre kan således søge om at få tilloft den ledige bevilling.

Den, eller de ansøgere til bevillingen, forudsætter således at den kundekreds som omfattes af den ledige bevilling, stadig er til stede, idet det vil være en klar forudsætning for, at en ny bevillingshaver vil kunne drive en rentabel forretning, i modsat fald vil han ret hurtigt kunne gå konkurs.

Der er således ikke tale om en udvidelse af antallet af deltagende bevillingshavere, og i [redacted] tilfælde har man overtaget en bevilling hvor den tidligere bevillingshaver har slettet i patientbefordringen, hvorfor der ikke er tale om, at man tager kørsel fra andre vognmænd i kommunen.

Den beslutning som sygehusudvalget har foretaget, sigter alene efter vognmænd i landdistrikterne, idet det samme forhold ikke gør sig gældende hvor der er tale om oprettede bestillingscentraler som det f.eks. er tilfældet i Herning TAXA og lignende byer inden for amtet.

Hvis en vognmand f.eks. i Herning TAXA, afleverer sin bevilling, bliver denne opslået ledig og en ny får tildelt bevillingen.

Bevillingshaveren tilslutter sig herefter Herning TAXA, idet det er et vilkår i bevillingen, og den nye bevillingshaver deltager automatisk på lige fod med andre vognmænd i Herning TAXA i tildelingen af patientbefordringer.

Her er der således ikke foretaget nogen form for indskrænkninger i den enkelte vognmands ret til at deltage i patientbefordringen.

Det kan derfor synes noget mærkeligt, at sygehusudvalget foretager en sådan indskrænkning over for vognmænd der ikke er tilsluttet et fælles bestillingskontor.

.....

Hvad angår den mellem Ringkøbing amtsråd og Falcks Rejningskorpsets a/s indgåede overenskomst om patientbefordring, skal vi til § 3 bemærke, at det aldrig fra vor side har været en forudsætning, at det kun var hyrevogne der var organiserede i en af de to hyrevognsorganisationer, der må deltage i den siddende patientbefordring."

I denne anledning skal Indenrigsministeriet udtale følgende:

Efter sygehuslovgivningen påhviler det amtskommunerne at sørge for, at der ydes befordring eller befordringsgodtgørelse til nærmere angivne persongrupper i forbindelse med sygehusbehandling. Det tilkommer i øvrigt amtskommunerne at træffe afgørelse om tilrettelæggelsen af fribefordringen, og der er ikke i sygehuslovgivningen fastsat regler om fordeelingen af kørslen mellem vognmændene inden for amtskommunen.

Når amtsrådet inden for sygehuslovgivningens rammer træffer beslutning om, hvordan de amtskommunale opgaver vedrørende pa-

tientbefordring skal løses, er amtsrådet bundet af almindelige offentligretlige retsgrundsætninger, som f.eks. lighedsgrundsætningen og retsgrundsætningen om, at en offentlig myndighed ikke ved sine dispositioner må forfølge uvedkommende eller usaglige hensyn. Dette gælder, uanset om der er tale om indgåelse af privatretlige aftaler.

I overenskomsten om patientbefordring, der i september 1986 blev indgået mellem Ringkjøbing Amtsråd og De Lanske Redningskorps, er i § 3, stk. 2, fastsat følgende:

"I den del af patientbefordringen, som omfatter sidende patienter, der selv kan gå til og fra vognen, eventuelt med støtte af chaufføren, deltager hyrevogne fra de to hyrevognsorganisationer, og der skal tages hensyn"

Den citerede bestemmelse er i den nye overenskomsts § 3, stk. 2, ændret således, at det alene er angivet, at

"Hyrevogne, fortrinsvis fra de to hyrevognsorganisationer, deltager i den sidende patientbefordring..."

Efter Indenrigsministeriets opfattelse er den nævnte bestemmelse i overenskomstens § 3, stk. 2, udtryk for en forskelsbehandling på grundlag af vognmændenes organisationsmæssige tilhørsforhold. Da dette hensyn er amtskommunen uvedkommende, er der herved tale om en usaglig forskelsbehandling i strid med den almindelige retsgrundsætning om ligelig behandling af borgerne.

Uanset at der efter det i sagen oplyste ikke ved administrationen af befordringsordningen har været lagt vægt på vognmændenes organisationsmæssige tilhørsforhold, har Indenrigsministeriet derfor samtidig hermed anmodet amtsrådet om at søge overenskomsten ændret, således at bestemmelsen om fortrinsstilling for de to hyrevognsorganisationer udgår.

Det i medfør af overenskomsten om patientbefordring nedsatte ankenavn vedrørende patientbefordring behandlede på sit møde den 30. oktober 1987 den første ansøgning fra Eigil Knudsen om deltagelse i patientbefordringen. Det fremgår af udskriften af beslutningsprotokollen for ankenavnets møde, at "Det vedtoges

at meddele afslag på det ansøgte, da amtsrådet har vedtaget at begrænse antallet af tildelinger i patientbefordringen for at sikre vognmændene en vis indtjening, ligesom amtsrådet af administrative grunde har vedtaget ikke at udvide kredsen af deltagere i patientbefordringen til sygehuse m.v....". Denne begrundelse for afslaget er refereret i ankenævnets skrivelse af 18. november 1987 til [REDACTED] [REDACTED] og er gentaget i amtskommunens sundhedsudvalgs afgørelse af 1. juli 1988, hvori udvalget fastholdt ankenævnets afslag.

Indenrigsministeriet finder, at hensynet til vognmændenes indtjening er amtskommunen uvedkommende, og at amtskommunen således herved forfølger et usagligt formål.

For så vidt angår det samtidig angivne administrativt begrundede hensyn til en begrænsning af kredsen af deltagere i patientbefordringen, finder ministeriet, at dette hensyn principielt må anses for sagligt. Da reglerne i hyrekørselslovgivningen om oprettelse af bestillingskontorer imidlertid medfører, at begrænsningen af tildelinger i patientbefordringen ikke får virkning i alle kommuner i Ringkjøbing Amtskommune, men kun i de kommuner, hvor der ikke er oprettet bestillingskontorer, indebærer den af amtsrådet vedtagne begrænsning således, at amtskommunens vognmænd er stillet forskelligt afhængigt af, om de pågældende kan blive tilmeldt et bestillingskontor eller ej.

På denne baggrund finder Indenrigsministeriet, at der tillige kan rejses tvivl om, hvorvidt den trufne beslutning om begrænsning af antallet af vognmænd, der deltager i patientbefordringen, må anses for at være i overensstemmelse med den almindelige retsgrundsætning om ligelig behandling af borgerne. Indenrigsministeriet har dog ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at sætte den trufne beslutning ud af kraft. Det tilføjes, at afgørelsen af spørgsmålet om lovligheden og gyldigheden af den trufne beslutning hører under domstolene.

Endelig skal Indenrigsministeriet for så vidt angår det forhold, at afgørelsen af sager om tilgøelinger i patientbefordringen er henlagt til det i medfør af overenskomsten nedsatte ankenavn vedrørende patientbefordring, bemærke, at amtsrådet i henhold til § 17, stk. 4, i den kommunale styrelseslov kan overlade særlige udvalg en beslutningsret for så vidt angår et bestemt hverv. Det er samtidig en forudsætning, at det særlige udvalg ikke herved får overladt beføjelser, som henhører under økonomiudvalget eller et af de stående udvalg. Efter ministeriets opfattelse udelukker den i styrelsesloven og amtskommunens styrelsesvedtægt fastlagte ansvars- og kompetencefordeling dog ikke, at et stående udvalg i visse tilfælde og på nærmere vilkår kan træffe beslutning om at henlægge afgrænsede administrative funktioner til særlige udvalg, således at funktionsudvælgelsen sker under ansvar over for det stående udvalg, som så fastsætter de fornødne retningslinier for administrationen samt tilrettelægge den fornødne kontrol med udvælgelsen af de herved overlagte funktioner.

Ankenavnet vedrørende patientbefordring, der er nedsat af amtskommunen i henhold til § 9 i overenskomsten om patientbefordring, består af 5 medlemmer, hvoraf 2 udpeges af amtskommunen, 1 af Falcks Bedningskorps, 1 af Taxa og 1 af Taxi i amtskommunen. Efter overenskomsten skal nævnet træffe afgørelse i eventuelle uoverensstemmelser mellem Falcks Bedningskorps og hyrevognmændene vedrørende korpsets administration af patientbefordringen. Herudover har nævnet efter det oplyste fået overladt beføjelsen til at træffe afgørelser om, hvilke vognmænd der skal deltage i patientbefordringen, idet nævnets afgørelser herom dog kan indbringes for sundhedsudvalget.

Der gælder ikke nogen almindelig regel om, at en person, som i almindelighed vil stå i et interessefællesskab med parter i sager, der behandles af et kollegialt organ, ikke kan udpeges som medlem af organet. Hvis interesserepresentationen vedrører en mindre gruppe, der har en væsentlig økonomisk interesse i afgørelsen af de sager, der behandles af organet, kan dette dog

tale for, at repræsentanter for disse interesser ikke kan upeges som medlemmer. På denne baggrund finder Indenrigsministeriet, at det må anses for betænkeligt, at repræsentanter for de to hyrevognsorganisationer deltager i ankenævnets behandling af sager om tildeling af patientbefordring til vogmænd.

Indenrigsministeriet har sendt en kopi af denne skrivelse til Ringkjøbing Amtsråd, idet man samtidig har henledt amtsrådets opmærksomhed på de ovenfor påpegede forhold vedrørende amtskommunens tildeling af patientbefordring.

En kopi af denne skrivelse er tillige sendt til Trafikministeriet og Sundhedsministeriet.

Med venlig hilsen

Thor Pedersen

/Niels Beckman