



Regulering af cykeltaxier – det juridiske grundlag

07-05-2012

Indledning

Sagsnr.
2011-141951

Vejlovens § 102, stk. 1, jf. lovbekendtgørelse nr. 1048 af 3. november 2011 med senere ændringer, har følgende ordlyd:

Dokumentnr.
2011-714863

§ 102. Uden vejbestyrelsens tilladelse må det til en offentlig vej hørende areal ikke anvendes til:

Sagsbehandler
Anders Hess Larsen

- 1) Varig eller midlertidig anbringelse af affald, materiel, materialer, løsoregenstande, skure, skurvogne, boder, automater, skilte, hegn eller lignende,*
- 2) anbringelse af køretøjer med henblik på salg eller udlejning uden fører,*
- 3) anbringelse af køretøjer i forbindelse med reparation, påfyldning af drivmidler, rengøring eller lignende.*

Kommunalbestyrelsen er vejbestyrelse for kommunevejene, jf. vejlovens § 2, stk. 5 og 6.

Forvaltningen har med udgangspunkt i ovenstående bestemmelse gennemført en analyse med henblik på at vurdere, om kommunen vil kunne regulere cykeltaxiers brug af det kommunale vejareal.

Analyse

Opremsningen af genstande i § 102, stk. 1, 1. pkt. (affald, materiel, materialer, løsoregenstande, skure, skurvogne, boder, automater, skilte, hegn eller lignende), er ikke udtømmende.

Vejdirektoratet har således i sin praksis blandet andet anset mobile boder, herunder håndvogne til gadehandel med frugt og grønsager, pølsevogne med hjul, cykler med påmonteret fryser og lignende, udstillede cykler, borde, stole, borde- og bænkesæt, anbringelse af en terrasse på vejarealet, en tunnel under vejarealet, anbragte jordbunker, telemaster, plakater i lysmaster, genbrugscontainere, udendørsservering, vareudstillinger, faste skilte (som ikke er serviceskilte), sandwichskilte, cykelstativer, plancheudstillinger, støttemure, depotpostkasser, musikanlæg, scener og brugen af faste bygninger på vejarealet for omfattet af bestemmelsen.

Vejdirektoratet har i sin praksis vedrørende § 102, stk. 1, 2. pkt., udtalt, at en bil ikke kan henstilles med henblik på salg (af bilen) på offentlig vejareal uden kommunens tilladelse.

I en afgørelse af 28. maj 2008 har Vejdirektoratet udtalt, at enhver varig eller midlertidig anbringelse på vejarealet af en mobil bod kræ-

Byliv

Islands Brygge 37, I
Postboks 450
2300 København S

Telefon
3366 3448

E-mail
ZF6Z@tmf.kk.dk

ver kommunens tilladelse, hvilket også omfatter en cykel med påmonteret fryser og lignende.

Det kan konstateres, at Vejdirektoratet ikke anser det for afgørende for, om der er tale om særråden omfattet af vejlovens § 102, stk. 1, om en anbragt genstand har hjul og/eller kan anvendes til almindelig færdsel, som det f.eks. er tilfældet med en cykel eller en bil, men derimod lægger vægt på hvilken aktivitet og sammenhæng, den pågældende genstand indgår i, herunder om der udøves en økonomisk aktivitet.

I Vejdirektoratets brev af 17. juli 2009 til Transportministeriet om fortolkning af vejlovens § 102, stk. 1, nr. 1, til brug for besvarelse af en henvendelse fra Københavns Politi, går Vejdirektoratet endnu videre. Her fortolkes bestemmelsen til også at omfatte situationer, hvor der ikke placeres fysiske genstande på vejarealet.

I brevet udtalte Vejdirektoratet, at trickspil ligesom projicering af lysreklamer, hvor vejen anvendes som "lærred" og musikanter og artisters optræden på gader og torve ud fra en formålsfortolkning af vejloven er omfattet af vejlovens § 102, stk. 1, og derfor kræver tilladelse fra vejbestyrelsen. I forhold til spørgsmålet om musikanter og artisters optræden på vejarealet blev anført, at der skal foretages en afbalanceret samlet vurdering af aktivitetens virkninger for trafikafviklingen på vejen, hensynet til vejens naboer og hensynet til forskellige former for kulturel udfoldelse og udtryk. Om trickspil blev udtalt, at selvom disse kun inddrager et beskedent areal af vejen, er afholdelse af spil ikke en almindeligt anerkendt funktion for et offentligt vejareal, ligesom det heller ikke kan udelukkes, at sammenstimlen af nysgerrige kan medføre gener for afviklingen af færdslen på vejen og adgangen til naboejendomme.

I en artikel i Trafik og Veje, juni/juli 2010 s. 22-25 af specialkonsulent Ivan Skaaning og landinspektør Søren Henriksen, begge Vejdirektoratet, bekræftes udviklingen, idet det blandt andet på s. 23 anføres, at det generelt kan siges, at alle private dispositioner over vejarealet som udgangspunkt kræver tilladelse, hvis det formål, som de tilgodeser, ikke hører under trafikanternes eller naboernes rettigheder. Særrettigheder, der ikke følger almene trafikale formål, men som retter sig mod en snæver kreds af interesserede, kræver derfor tilladelse af vejbestyrelsen efter vejlovens § 102. Eksempelvis må en privat gerne reparere og vaske sin bil, der holder på offentlig vej, ligesom man gerne må stå på fortovet og male sit stakit uden tilladelse. Sådanne forhold hører under vejarealets normale brug. Men så snart der bliver tale om eksempelvis erhvervsmæssig reparation eller opstilling af køretøjer på vejareal kræver det tilladelse, fordi det kan være til ulempe for færdslen.

Vejlovens § 102, stk. 1, finder således anvendelse både i situationer, hvor der anbringes en eller flere genstande på vejarealet, og situationer, hvor der udøves en aktivitet på vejarealet. I vurderingen af, om anbringelsen eller aktiviteten kan tillades, skal blandt andet virkningerne for trafikafviklingen, herunder om der opstår gener for færdslen, og hensynet til vejens naboer, herunder adgangsforholdene til naboejendommene, indgå. I vurderingen skal også indgå, om der er tale om en almindeligt anerkendt funktion for et offentligt vejareal. Særrettigheder, der ikke følger almene trafikale formål, men som retter sig mod en snæver kreds af interesserede, kræver derfor tilladelse af vejbestyrelsen efter vejlovens § 102, og så snart der bliver tale om eksempelvis erhvervsmæssig reparation eller opstilling af køretøjer på vejareal kræver det tilladelse, fordi det kan være til ulempe for færdslen.

Cykeltaxier må derfor anses for omfattet af vejlovens § 102, når de standser eller parkerer for at søge hyre, da de er anbragt på et nærmere afgrænset areal af vejen med henblik på at udøve en erhvervsmæssig aktivitet.

Tilladelsen behøver i øvrigt ikke vedrøre et enkelt nærmere specificeret sted på vejarealet, men kan i stedet indeholde vilkår eller begrænsninger for, hvordan der må rådes på det offentlige vejareal generelt. Dette er blevet bekræftet i forarbejderne til lov nr. 595 af 14. juni 2011 om næring. Af bemærkningerne til lovforslaget som fremsat (L 191 af 13. april 2011) fremgår således følgende:

”Liberaliseringen af omførselsreglerne i 2007 er blevet godt modtaget af en række iværksættere, som blandt andet er påbegyndt salg af kaffe, is, suppe, vand på flaske, frugt o.lign. fra vogne, som køres rundt på gader og pladser, hvor der kommer mange mennesker. I København har det imidlertid givet anledning til en stor koncentration af sådanne salgsvogne, der har været til gene for den kørende og gående trafik. Der har derfor fra kommunalt hold været fremsat ønske om at kunne hindre eller begrænse sådanne situationer.

Forholdet er imidlertid allerede reguleret i vejlovens § 102, stk. 1, der indeholder en bestemmelse, hvorefter det til en offentlig vej tilhørende areal ikke må anvendes til varig eller midlertidig anbringelse af bl.a. boder eller lignende uden vejbestyrelsens tilladelse.

Privatvejlovens § 49, stk. 1, indeholder en tilsvarende bestemmelse for private veje.

Ifølge Vejdirektoratets praksis omfatter »boder«: »mobile boder, herunder håndvogne til gadehandel med frugt, pølsevogne med hjul, cykler med påmonteret fryser o.lign.« (skr. 2008-05-28).

Ifølge Vejdirektoratet giver den omtalte hjemmel kommunalbestyrelsen mulighed for at nægte eller begrænse en tilladelse til omførsel, hvis det skønnes nødvendigt. Kommunalbestyrelsen skal i den forbindelse varetage trafikale og vejtekniske hensyn og kan desuden samtidig varetage andre anerkendte, almene hensyn, f.eks. miljømæssige eller ordensmæssige hensyn.

På denne baggrund er det vurderingen, at kommunalbestyrelsen allerede har den fornødne hjemmel til at gribe ind i situationer, hvor omførslen er til gene for den offentlige ro og orden.”

Bemærkningerne forholder sig, som det fremgår, alene til regulering af salgsvogne, hvilket må ses i relation til lovens § 1, hvorefter loven gælder for selvstændig næringsvirksomhed ved detailsalg af varer samt for retten til at anvende betegnelsen »mester« i forbindelse med angivelse af et håndværksfag. Betragtningerne vedrørende vejlovens § 102 er dog generelt væsentlige i forhold til al mobil særråden over vejarealet.

Da det ud fra ovenstående analyse både er muligt at anvende vejlovens § 102 til at fastsætte vilkår for råden over en nærmere bestemt del af det kommunale vejareal og (ved mobil særråden) vilkår og begrænsninger for råden over det kommunale vejareal generelt, må det have formodningen for sig, at en tilladelse vil kunne sammensættes med elementer af begge dele.

Vejlovens § 102, stk. 1, vedrører dog alene særråden over vejarealet. For cykeltaxiers vedkommende betyder det, at kun den situation, hvor en cykeltaxi holder stille på vejarealet i erhvervsmæssigt øjemed for at avertere efter kunder og slutte aftale om transport med brugeren, kræver kommunens tilladelse. Cykeltaxiers almindelige færdsel på vejarealet i overensstemmelse med færdselslovens regler kræver således ikke tilladelse. Cykeltaxier kan derfor uden tilladelse standse og parkere, når det foregår som led i almindelig færdsel. Det afgørende i den forbindelse er, at cykeltaxien ikke averterer efter kunder og foretager salg af en tjenesteydelse, mens den står opstillet på vejarealet.

Cykeltaxier vil også kunne køre til et sted, hvortil de er bestilt, og der tage de bestillende kunder ombord for at transportere dem til deres bestemmelsessted. En bestilling behøver ikke foregå telefonisk, men vil f.eks. kunne gennemføres ved, at en person præjer en cykeltaxi, der er i fart på færdselsarealet, og som på baggrund af præjet standser op og medtager bestilleren.

Omvendt vil en cykeltaxi ikke lovligt kunne standse eller parkere for at avertere efter kunder andre steder end de steder, som kommunen har givet tilladelse til. Ellers vil enten føreren eller virksomheden

kunne ifalde bødestraf efter vejlovens § 113. Denne kompetence henhører under politiet.

For en god ordens skyld skal det anføres, at almindelige taxaer næppe kan anses for omfattet af vejlovens § 102. Dette skyldes, at taxaer er specialreguleret i taxaloven og taxabekendtgørelsen, både for så vidt angår parkering, standsning, søgning af hyre og afgiftsbetaling. Vejloven må derfor antages at vige som generel regel i forhold til den mere specielle regulering i taxalovgivningen. Taxaer må således ifølge denne lovgivning alene søge hyre fra specielle taxaholdepladser og skal i øvrigt være bestilt til kørslen.

En mulig administrationsordning

Der vil ud fra ovenstående betragtninger kunne etableres en ordning, hvorefter en person eller virksomhed skal søge tilladelse, hvis han/hun/den ønsker at drive cykeltaxivirksomhed i Københavns Kommune. Tilladelsen kan give mulighed for at avertere efter kunder (søge hyre) fra særlige cykeltaxiholdepladser i Indre By, mens der i ydre by også kan averteres efter kunder (søges hyre) fra andre områder på færdselsarealet, forudsat at standsningen eller parkeringer er forenelig med hensynet til færdslen og naboerne og vejens formål i øvrigt. Så længe cykeltaxien standser og parkerer hensynsfuldt og i overensstemmelse med færdselslovens regler, må det generelt formodes at være tilfældet.

Det foreslås derfor, at der foretages en generel gennemgang af vejarealet i Indre By med henblik på at identificere præcis, hvor det er muligt at oprette cykeltaxiholdepladser, på en sådan måde, at der ikke opstår gener for færdslen eller naboerne i øvrigt. Der vil løbende skulle foretages vurderinger ud fra ovennævnte formål af, om det er muligt at oprette flere pladser, eller om eksisterende pladser skal nedlægges.

Hvis en cykeltaxi standser eller parkerer i Indre By for at avertere efter kunder (søge hyre) uden for de identificerede cykeltaxiparkeringspladser, bør tilsynsmyndighederne, herunder politiet, vurdere, om der konkret bliver udøvet en særråden over vejarealet, som ikke kan tillades efter vejlovens § 102, stk. 1, f.eks. fordi den enten er til gene for færdslen, herunder den gående og cyklende, eller naboerne. Det vil have formodningen for sig, at der er tale om ulovlig råden over vejarealet, når der i Indre By søges hyre uden for cykeltaxiholdepladserne. Det vil f.eks. utvivlsomt være ulovligt at parkere for at søge hyre på det Københavnske gågadeareal i Indre By.

Det er omvendt hverken realistisk, nødvendigt eller ønskeligt at gennemføre en tilsvarende gennemgang af vejarealet i Ydre By, hvor der ikke er de samme færdselsmæssige udfordringer som i Indre By. Tilsynsmyndighederne vil derfor i Ydre By altid skulle foretage en konkret vurdering af, om en cykeltaxis standsning eller parkering med

henblik på at søge hyre, er forenelig med hensynet til færdslen og naboerne og vejens formål i øvrigt. Så længe cykeltaxien standser og parkerer hensynsfuldt og i overensstemmelse med færdselslovens regler, må det generelt formodes at være tilfældet. Omvendt vil det ikke kunne betragtes som lovligt at blokere en cykelsti eller adgangen til en ejendom eller i længere tid at opholde sig på et parkeringsareal med henblik på at søge hyre.

Formålet med den foreslåede tilladelsesordning bør dog ikke begrænses til kun at varetage færdselsmæssige hensyn, men bør også varetage andre hensyn, hvis kvalificerede samfundsmæssige betydning er understreget i anden lovgivning. At sådanne hensyn er lovlige kriterier efter vejlovens § 102 er flere gange understreget i Vejdirektoratets praksis.

Formålet med ordningen bør således også være, at der skabes et administrativt overblik over den pågældende type økonomiske råden på vejarealet (cykeltaxidrift), der kan give andre myndigheder, f.eks. arbejdstilsynet, politiet og skattemyndighederne, mulighed for at føre tilsyn med, at der ikke sker uregelmæssigheder inden for deres respektive ressort-lovgivning.

Det må derfor antages, at politiet med hjemmel i vejlovens § 113, stk. 1, nr. 2, jf. § 102, stk. 1, og ud fra ovenstående betragtninger også vil kunne udstedes bøde til førere af cykeltaxier, alene med den begrundelse, at de udøver deres virksomhed på det kommunale vejareal uden at have søgt om og opnået tilladelse hertil fra kommunen. En sådan praksis vil kunne faciliteres ved, at der til tilladelser medfølger et klistermærke, og det af tilladelserne klart fremgår, at det er en betingelse for deres gyldighed, at mærket påsættes den cykeltaxi, der anvendes.

Da cykeltaxier udfører en erhvervsmæssig aktivitet på det kommunale vejareal, har kommunen endvidere hjemmel i sin dispositionsret over vejarealet til at opkræve en afgift for brugen. Kommunen er dog omvendt ikke forpligtet hertil, og da cykeltaxier fra politisk hold anses for et ønskværdigt og miljørigtigt alternativ til andre transportformer med betaling, lægges der i dette notat op til en ordning, hvor tilladelser udstedes gratis.