

HØJESTERETS DOM

afsagt torsdag den 15. december 2022

Sag 51/2022

(2. afdeling)

Anklagemyndigheden

mod

T

(advokat Eddie Omar Rosenberg Khawaja, beskikket)

I tidligere instanser er afsagt dom af Københavns Byret den 31. marts 2021 (SS-80-10956/2020) og af Østre Landsrets 1. afdeling den 3. december 2021 (S-1089-21).

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Poul Dahl Jensen, Vibeke Rønne, Kurt Rasmussen, Kristian Korfits Nielsen og Rikke Foersom.

Procesbevillingsnævnet har den 27. juni 2022 meddelt begrænset tilladelse til anke til Højesteret, således at tilladelsen alene omfatter spørgsmålet om straffastsættelse.

Påstande

Dommen er anket af T med påstand om formildelse.

Anklagemyndigheden har påstået stadfæstelse.

Retsgrundlag

Ved taxiloven (lov nr. 1538 af 19. december 2017), der trådte i kraft den 1. januar 2018, blev den tidligere lov om taxikørsel ophævet.

Taxiloven indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

”§ 3. Der kræves tilladelse til at udføre erhvervsmæssig persontransport i biler.

Stk. 2. Transport-, bygnings- og boligministeren udsteder efter ansøgning tilladelse til erhvervsmæssig persontransport til virksomheder, der

1) har en godkendt ansvarlig leder, der faktisk og vedvarende skal forestå virksomhedens drift,

...

Stk. 4. Drives en virksomhed som personligt ejet virksomhed, skal den ansvarlige leder, jf. stk. 2, nr. 1, og stk. 3, være virksomhedsejeren.”

”§ 7. Der kræves chaufførkort for at føre en bil, der benyttes til erhvervsmæssig persontransport.

...”

”§ 24. Erhvervsmæssig persontransport må kun udføres med biler, der er godkendt og registreret til erhvervsmæssig persontransport.”

”§ 35. Medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning, straffes med bøde den, der

1) overtræder § 2, stk. 1, § 3, stk. 1 eller 8, § 4, stk. 2, § 5, stk. 1, § 6, stk. 2, § 7, stk. 1, § 8, stk. 2, § 9, stk. 2, § 10, § 20, stk. 1-9, § 21, stk. 3 eller 4, § 22, stk. 2, §§ 23-27, § 37, stk. 2 eller 3, § 38 eller § 40, stk. 2, ...

...

Stk. 5. Der kan ved udmåling af straffen efter stk. 1 lægges vægt på, hvilke økonomiske gevinster der er opnået eller forsøgt opnået ved den pågældende overtrædelse, og karakteren af den begåede overtrædelse.”

Af de almindelige bemærkninger i lovforslaget fremgår bl.a. (Folketingstidende 2017-18, tillæg A, lovforslag nr. L 24, s. 11 ff.):

”2.2. Tilladelser til erhvervsmæssig persontransport

...

2.2.2. Transport-, Bygnings- og Boligministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

...

Der stilles ikke krav om nogen bestemt virksomhedsform.

...

Virksomheden kan i henhold til § 3, stk. 2-4, i lovforslaget frit vælge virksomhedsform og kan således drives i personligt regi eller i selskabsform.”

Om straffastsættelsen er der i de almindelige bemærkninger i lovforslaget anført bl.a. (Folketingstidende 2017-18, tillæg A, lovforslag nr. L 24, s. 21 f.):

”2.11. Straffebestemmelser

2.11.1. Gældende ret

Det nuværende bødeniveau for overtrædelse af taxiloven og bestemmelser udstedt i medfør heraf fremgår af Rigsadvokatens meddelelse nr. 5/2009 om taxikørsel m.v., som senest er revideret den 17. december 2014. Det følger af Rigsadvokatens meddelelse, at anklagemyndigheden for chaufførernes vedkommende som udgangspunkt skal nedlægge påstand om bødestraffe på mellem 500 kr. og 1.500 kr. med mulighed for en stigning til 3.500 kr. i tilfælde af gentagne overtrædelser. For vognmændenes vedkommende kan der blive tale om bødestraf, hvis disse er medansvarlige for chaufførers overtrædelser. Bøderne er i sådanne tilfælde på samme niveau eller højere og indtil det dobbelte, hvis der er grundlag for dette.

I tilfælde, hvor der foreligger flere overtrædelser til samtidig bedømmelse, skal der nedlægges en samlet bødepåstand ud fra en konkret vurdering.

På bus- og godskørselsområdet blev der ved lov nr. 1639 af 26. december 2013 indført anbefalede bødeniveauer på 5.000 kr. for mindre alvorlige overtrædelser, 15.000 kr. for alvorlige overtrædelser og på 35.000 kr. for mest alvorlige overtrædelser.

2.11.2. Transport-, Bygnings- og Boligministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det fremgår af den politiske aftale om modernisering af taxiloven, at der skal udformes et bødekatalog med kriterier samt anbefalede bødeniveauer, således at disse bringes på niveau med bus- og godskørselsområdet.

Det foreslås at hæve bødeniveauet generelt, således at det kommer til at svare til niveauet på bus- og godskørselsområdet. En sådan generel forhøjelse forventes at ville have en præventiv effekt.

Det foreslås videre, at der ved udmåling af straf for overtrædelse af denne lov eller af bestemmelser fastsat i medfør af denne lov ikke alene lægges vægt på, hvilke økonomiske gevinster, der er opnået eller forsøgt opnået ved den pågældende overtrædelse, men også hvorvidt overtrædelsens karakter er mindre alvorlig, alvorlig eller meget alvorlig.

Det foreslås således at indføre bøder på 5.000 kr. for mindre alvorlige overtrædelser, på 15.000 kr. for alvorlige overtrædelser og på 35.000 kr. for meget alvorlige overtrædelser, jf. forslagets § 35, jf. Bilag 1.

Det foreslås videre at indføre en bødesats på 5.000 kr. i de tilfælde, hvor der er tale om mindre alvorlige overtrædelser. Der vil fx være tale om en mindre alvorlig overtrædelse, hvis kørselskontorets priser og priser for eventuelle tillægsydelser ikke fremgår af kørselskontorets hjemmeside. Bødens størrelse skal ses i lyset af overtrædelsens mindre alvorlige karakter, idet passagererne i dette tilfælde udvendigt på bilen kan aflæse prisen

for en tur på 10 km. Ved den pågældende undladelse opnås ikke en uberettiget økonomisk vinding.

Meget alvorlige overtrædelser af loven, fx udførelse af erhvervsmæssig persontransport uden at have tilladelse hertil i henhold til § 3, stk. 1, i denne lov foreslås straffet med en bøde på 35.000 kr. Bødens størrelse er udtryk for overtrædelsens meget alvorlige karakter samt den økonomiske gevinst, som overtræderen tilegner sig ved at tilsidesætte denne lovs krav til erhvervets standard og ikke mindst krav til udøvernes økonomiske og personlige kvalifikationer og habilitet.

Det foreslås, at bøder skal kunne overstige 35.000 kr., hvis der er tale om skærpende omstændigheder, fx hvis den ulovlige virksomhed er blevet udført gennem længere tid, eller hvis der er tale om gentagne overtrædelser.

Som udgangspunkt skal bødestraffens størrelse i forbindelse med skærpende omstændigheder afspejle det unddragne beløb eller den uberettigede vinding, som er opnået ved overtrædelser. Dette vil kunne medføre, at bøden for en overtrædelse, hvor der foreligger skærpende omstændigheder, vil kunne fordobles eller tredobles.

Fastsættelsen af straffen beror dog fortsat på domstolens konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i de konkrete sager. Det angivne strafniveau kan således fraviges i både op- og nedadgående retning, hvis der i en konkret sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.”

Af bemærkningerne til taxilovens § 35 fremgår bl.a. (Folketingstidende 2017-18, tillæg A, lovforslag nr. L 24, s. 60 ff.):

”Til § 35

...

Formålet med forslaget er at nedsætte antallet af overtrædelser af bestemmelserne i lovforslaget.

Det foreslås, at bødeniveauet hæves betydeligt i forhold til niveauet for forhold omfattet af den gældende bestemmelse, således at det kommer på niveau med bødesatserne på bus- og godskørselsområdet. Det foreslås således at indføre bøder på 5.000 kr. for mindre alvorlige overtrædelser, på 15.000 kr. for alvorlige overtrædelser og på 35.000 kr. for meget alvorlige overtrædelser.

Det foreslås endvidere at der indføres bødesatser på 2.000 kr., 4.000 kr. og 8.000 kr. for chaufførers overtrædelse af konkrete bestemmelser i loven.

Forslagene til niveau for bødestraf for overtrædelse af de enkelte bestemmelser fremgår af bilag 1 til lovforslaget.

Som udgangspunkt skal bøden ved skærpende omstændigheder afspejle det unddragne beløb eller den uberettigede vinding, som er opnået ved overtrædelser. Dette vil kunne

medføre, at bøden for en overtrædelse, hvor der foreligger skærpende omstændigheder, fx gentagne kørsler uden tilladelse, vil kunne fordobles eller tredobles.

Udgangspunktet ved valg af ansvarssubjekt i særlovgivningen er, at tiltalen rejses mod den juridiske person. Der kan dog i en række tilfælde være anledning til – ud over tiltalen mod den juridiske person – tillige at rejse tiltale mod en eller flere fysiske personer, såfremt den eller de pågældende har handlet forsætligt eller udvist grov uagtsomhed. Det er anklagemyndigheden, der i forbindelse med behandlingen af en straffesag tager stilling til, hvem der skal tiltales.

...

Det foreslås, at overtrædelse af forslagets § 3, stk. 1, om at erhvervsmæssig persontransport i biler indrettet til befordring af højst 9 personer, inkl. chaufføren, kun kan udføres på grundlag af tilladelse i henhold til dette lovforslag, straffes med bøde på 35.000 kr. Overtrædelse af det foreslåede i § 3, stk. 1, anses som en meget alvorlig overtrædelse, idet kravet om en tilladelse er det grundlæggende krav til udførelse af erhvervsmæssig persontransport. Overtrædelse heraf vil påføre de vognmænd, der har erhvervet sig en tilladelse og som følge heraf lever op til de krav, der stilles for at få tilladelsen, og som til stadighed lever op til disse krav, en uretmæssig konkurrence.

...

Det foreslås, at overtrædelse af forslagets § 7, stk. 1, om at der kræves chaufførkort for at føre biler, der udfører erhvervsmæssig persontransport, straffes med bøde på 4.000 kr. Der er tale om et anbefalet straffniveau svarende til det, der gælder på bus- og godskørselsområdet. Udover at chaufføren kan blive pålagt en bøde for overtrædelsen, kan vognmanden tillige blive pålagt en bøde for ikke at have sikret sig, at chaufføren har et gyldigt chaufførkort, jf. § 35, stk. 2, se bemærkningerne hertil nedenfor.

...

Det foreslås, at overtrædelse af forslagets § 24 om, at erhvervsmæssig persontransport kun må udføres med biler, der er godkendt og registreret hertil, straffes med bøde på 15.000 kr. Overtrædelse af bestemmelsen i § 24 anses som en alvorlig overtrædelse. Det er vigtigt for kunderne at vide, at de biler, der anvendes til erhvervsmæssig persontransport er registreret og godkendt til denne anvendelse.

...

Det foreslås i *stk. 5*, at der ved udmåling af straffen efter *stk. 1* kan lægges vægt på hvilke økonomiske gevinster, der er opnået eller søgt opnået ved den pågældende overtrædelse, og karakteren af den begåede overtrædelse.

De i bilag 1 foreslåede bødesatser, vil kunne fordobles eller tredobles, hvis der foreligger skærpende omstændigheder i forbindelse med overtrædelse af bestemmelser i denne lov.

Der bør ved udmåling af bødestraf tillige tages hensyn til omfanget af unddragne beløb og uberettiget vinding i forbindelse hermed.”

Bilag 2 til lovforslaget (i bemærkningerne til lovforslaget benævnt som bilag 1) indeholder Transport-, Bygnings- og Boligministeriets forslag til niveauet for bødestraf på området for erhvervmæssig persontransport i biler, jf. taxilovens § 35. I bilaget er bødeniveauerne under overskriften ”vognmandsvirksomheder og kørselskontorer” gradueret efter, om overtrædelsen er kategoriseret som en ”meget alvorlig overtrædelse” (en bøde på 35.000 kr.), en ”alvorlig overtrædelse” (en bøde på 15.000 kr.) eller en ”mindre alvorlig overtrædelse” (en bøde på 5.000 kr.). Overtrædelse af taxilovens § 3, stk. 1 (kørsel uden tilladelse) er kategoriseret som en meget alvorlig overtrædelse, og overtrædelse af lovens § 24 (bil ikke godkendt til erhvervmæssig transport) er kategoriseret som en alvorlig overtrædelse. Under overskriften ”Overtrådte regler” er det angivet, at bødeniveauet ved overtrædelse af taxilovens § 7, stk. 1 (kørsel uden at have erhvervet chaufførkort) er 4.000 kr. til chauffører og 8.000 kr. til vognmanden.

Anbringender

T har anført navnlig, at der i lyset af sagens omstændigheder er grundlag for at formilde den idømte bødestraf.

Ved anvendelse af de bødetakster, der er forudsat i forarbejderne til taxilovens § 35, må der ske en konkret tilpasning i lyset af de faktiske omstændigheder, der er knyttet til overtrædelsen. Bødetaksterne i forarbejderne er tiltænkt anvendt i situationer, hvor der er tale om egentlige vognmandsvirksomheder eller virksomheder med sådanne karakteristika, der udøver erhvervmæssig personbefordring.

Der ses ikke at være klare holdepunkter i taxiloven for at udmåle takstmæssige bøder over for en ansat, der udfører personbefordringen som led i et ansættelsesforhold til en virksomhed, der forestår levering af en ydelse til en kunde, der bliver personbefordret. Det er ikke forudsat i forarbejderne, at bødeniveauet i fuld udstrækning skal anvendes over for den ansatte person, uanset om personen formelt set vil være at betragte som en vognmandsvirksomhed i relation til taxilovens bestemmelser.

En direkte anvendelse af bødeniveauet, der er forudsat i forarbejderne, vil føre til et åbenbart urimeligt resultat, der i relation til overtrædelse af f.eks. taxilovens § 3, stk. 1, om kørsel uden

tilladelse ikke tager hensyn til, at den økonomiske gevinst i det væsentlige tilfalder den ansattes arbejdsgiver.

Ved bedømmelsen skal det indgå i formildende retning, at der mellem ham og UrbanGo bestod et gyldigt ansættelsesforhold, og at han således udførte erhvervsmæssig personbefordring for UrbanGo, som oplyste ham og andre ansatte om, at godstransport med godsets indehaver var lovlig. Efter forklaringen fra UrbanGos direktør havde virksomheden ca. 1.000 ansatte chauffører i perioden fra 2017 til 2021 og en omsætning på 25 mio. kr. for hele perioden.

Ved bedømmelsen skal det endvidere indgå, at han straks afsluttede ansættelsesforholdet og ophørte med aktiviteterne, da han af politiet blev gjort opmærksom på, at virksomhedens aktiviteter ikke var lovlige.

Bødefastsættelsen skal ske under anvendelse af princippet om modereret kumulation, da overtrædelserne er begået ved samme handling.

Anklagemyndigheden har anført navnlig, at der ikke er grundlag for at fravige de bødeniveauer, der er forudsat i forarbejderne til taxiloven.

Efter forarbejderne er der ved fastsættelsen af bødeniveauerne bl.a. lagt vægt på generalpræventive grunde, idet det ikke skal kunne betale sig at undlade at overholde lovens krav til indhentelse af tilladelser og godkendelser mv. Der er endvidere lagt vægt på, at manglende overholdelse af disse krav vil virke konkurrenceforvridende i forhold til de mange taxivirksomheder, som overholder kravene. Overholdelse af kravene tjener flere hensyn til passagererne, herunder til deres sikkerhed.

Efter ordlyden af kontrakten mellem T og UrbanGo synes der ikke at være tale om et ordinært lønmodtageransættelsesforhold, men reelt om en formidlingsaftale, hvor UrbanGo formidlede fragtopgaver, modtog betaling fra kunderne og udbetalte indtægterne til ham efter at have trukket deres eget formidlingsgebyr.

UrbanGos rolle kan på visse punkter sammenlignes med et kørselskontor. Uanset hvordan rollefordelingen mellem UrbanGo og T karakteriseres, var det efter landsrettens bevisresultat hans egen beslutning at køre taxikørsel, selv om han ikke havde tilladelse hertil. Efter lands-

rettens bevisresultat kan det ikke lægges til grund, at han alene har fungeret som en menig ansat chauffør.

Der bør som udgangspunkt ske absolut kumulation af bøderne i den konkrete sag. De bestemmelser, der er overtrådt, tjener forskellige beskyttelsesinteresser og retter sig mod forskellige subjekter, hvilket bør afspejles i straffen.

Efter hensynene bag bødeniveauerne kan det ikke tillægges betydning i formildende retning, at T afsluttede sit ansættelsesforhold og ophørte med at køre ulovlig taxikørsel, efter han var blevet standset af politiet.

Højesterets begrundelse og resultat

T er fundet skyldig i overtrædelse af taxilovens § 35, stk. 1, jf. § 24, § 7, stk. 1, og § 3, stk. 1, samt taxibekendtgørelsen ved den 5. april 2019 kl. 01.42 at have anvendt sin personbil til taxikørsel, selv om bilen ikke var godkendt og registreret hertil (forhold 1) og ved under samme kørsel at have ført bilen i erhvervmæssigt øjemed uden at have erhvervet chaufførkort (forhold 2) og uden tilladelse til erhvervmæssig persontransport (forhold 3). Ved landsrettens dom blev straffen fastsat til en bøde på 54.000 kr.

For Højesteret angår sagen alene straffastsættelsen.

Der er i forarbejderne til taxiloven redegjort for de bødeniveauer, der forudsættes anvendt ved overtrædelser af de enkelte bestemmelser. Det er i forarbejderne angivet bl.a., at overtrædelse af taxilovens § 3, stk. 1, hvorefter der kræves tilladelse til at udføre erhvervmæssig persontransport i biler, anses som en meget alvorlig overtrædelse, der straffes med bøde på 35.000 kr. Det er endvidere angivet, at overtrædelse af taxilovens § 24, hvorefter erhvervmæssig persontransport kun må udføres med biler, der er godkendt og registreret hertil, anses som en alvorlig overtrædelse, der straffes med bøde på 15.000 kr. Om bødeniveauet ved overtrædelse af taxilovens § 7, stk. 1, hvorefter der kræves chaufførkort for at føre en bil, der benyttes til erhvervmæssig persontransport, er det i forarbejderne angivet, at chauffører straffes med bøde på 4.000 kr.

Landsretten har fundet det bevist, at T – uanset sit ansættelsesforhold hos UrbanGo – ved den kørsel, der omtales i forholdene 1 og 3, selvstændigt har overtrådt taxilovens § 24 og § 3, stk. 1. Landsretten har efter forklaringen fra den daværende direktør for UrbanGo lagt til grund, at alle chauffører hos UrbanGo deltog i et introduktionsforløb, hvor det blev oplyst, at chaufførerne skulle afvise persontransport.

Landsrettens bevisresultat, hvorefter T selvstændigt har overtrådt taxilovens § 3, stk. 1, og § 24, indebærer, at han er anset for at have drevet vognmandsvirksomhed i personligt regi i relation til den persontransport, som sagen angår, og at persontransporten således ikke er udført som led i hans ansættelse hos UrbanGo.

På den baggrund finder Højesteret, at det forhold, at persontransporten blev bestilt via UrbanGos app, og at betaling for turen skete til UrbanGo, ikke kan begrunde en fravigelse af de bødeniveauer ved overtrædelse af taxilovens § 3, stk. 1, og § 24, der er angivet i forarbejderne. Der foreligger heller ikke i øvrigt omstændigheder, der giver grundlag for at fravige bødeniveauerne.

I tilfælde, hvor der foreligger flere overtrædelser af taxilovgivningen til samtidig pådømmelse, må det i overensstemmelse med de almindelige regler for straffens fastsættelse og efter forarbejderne til taxiloven bero på en konkret vurdering, om den samlede bødestraf bør fastsættes ved sammenlægning af bødetaksten for hver enkelt overtrædelse eller under anvendelse af princippet om modereret kumulation, jf. straffelovens § 88.

Efter karakteren af overtrædelserne i den foreliggende sag, herunder at overtrædelserne er begået under én kørsel og har en nær sammenhæng, finder Højesteret, at den samlede bødestraf må fastsættes ud fra princippet om modereret kumulation.

Højesteret fastsætter efter sagens omstændigheder bøden til 40.000 kr.

T straffes herefter med en bøde på 40.000 kr. Forvandlingsstraffen er fængsel i 20 dage.

Thi kendes for ret:

T straffes med en bøde på 40.000 kr. med en forvandlingsstraf af fængsel i 20 dage.

T skal betale sagens omkostninger for byretten, mens statskassen skal betale sagens omkostninger for landsret og Højesteret.