
FOLKETINGET



Retsudvalget

Til: Justitsministeren, transportministeren
Dato: 3. april 2008

Udvalget udbeder sig ministerens besvarelse af følgende spørgsmål:

REU alm. del

Spørgsmål 556

Ministrenes kommentarer udbedes til Folketingets Ombudsmands henvendelse om inhabilitet for private bilsynsvirksomheder, jf. alm. del - bilag 276.

(Kopi af ombudsmandens nyhed vedlægges).

På udvalgets vegne

Peter Skaarup
formand

Retsudvalget (2. samling)
REU alm. del - Bilag 276
Offentligt

FOLKETINGETS
OMBUDSMAND



Folketingets Retsudvalg
Christiansborg
1240 København K

Gammelton 22
DK-1457 København K
Tlf. +45 33 13 25 12
Fax +45 33 13 07 17

www.ombudsmanden.dk
post@ombudsmanden.dk

Personlig henvendelse: 10-15
Telefonisk henvendelse:
Man-tors 9-16, fre 9-15

Inhabilitet for private bilsynsvirksomheder

Jeg sender til orientering en kopi af mit brev til advokat Kim Håkonsson og den tilhørende sagsfremstilling. Jeg sender også en kopi af den nyhed der vil blive bragt på ombudsmandens hjemmeside www.ombudsmanden.dk om sagen.

Materialet sendes som en orientering til Retsudvalget om hvilke konsekvenser udformningen af reglerne om bilsyn har, herunder især det forhold at der ikke gælder regler om myndighedsinhabilitet for private synsvirksomheder.

Med venlig hilsen


Hans Gammeitoff-Hansen

13 MRS. 2008

J.nr. 2006-1740-612/LIA
Bedes oplyst ved henvendelse

Dok.nr. 26

+ bilag



K O P I

Ombudsmanden peger på dobbeltrolle i forbindelse med bilsyn

En synsvirksomhed kan lovligt syne biler den selv har rustbeskyttet. Det er konsekvensen af at bilsynet i Danmark er blevet privatiseret. Ombudsmanden har i forbindelse med en konkret sag konstateret at synsvirksomheder kan have i denne dobbeltrolle. Derfor gør han nu Folketinget opmærksom på situationen.

J.nr. 2006-1740-612/LIA

Dok.nr. 22

"Som reglerne er nu, kan jeg ikke kritisere at en privat synsvirksomhed kan syne en bil den selv tidligere har rustbeskyttet. Men jeg gør Folketinget opmærksom på konsekvenserne af at bilsynet er blevet privatiseret. Især at der ikke gælder regler om myndighedsinhabilitet for synsvirksomheder," siger Folketingets Ombudsmand Hans Gammeltoft-Hansen.

Da bilsyn blev privatiseret den 1. januar 2005, fulgte forvaltningslovens regler om inhabilitet med. Det betyder at de enkelte ansatte i bilsynsvirksomhederne kan være inhabile og dermed ikke kan deltage i synet af en bil som de f.eks. har en økonomisk interesse i. Derimod fulgte reglerne om myndighedsinhabilitet ikke med. Disse regler drejer sig om hvornår en myndighed – eller i dette tilfælde en virksomhed – som sådan er inhabil. Når reglerne ikke er overført til bilsynsområdet, betyder det at synsvirksomheder som udgangspunkt ikke kan være inhabile.

Hvis de almindelige grundsætninger om myndighedsinhabilitet gjaldt, ville en bilsynsvirksomhed, efter ombudsmandens opfattelse, ikke kunne syne en bil den tidligere selv havde rustbeskyttet. Årsagen er at det bør undgås at synsvirksomheden reelt kommer til at vurdere kvaliteten af sit eget arbejde, f.eks. når den syner rusttæring.

"Når offentlige opgaver flyttes til private virksomheder, bestemmes det ofte samtidig at de centrale forvaltningslove, forvaltningsloven og offentlighedsloven, skal følge med. Der er derimod næppe så meget opmærksomhed på at overføre andre dele af de regler der gælder for offentlige myndigheder, f.eks. uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger. Denne sag viser hvilke konsekvenser det kan få", siger Hans Gammeltoft-Hansen der netop har orienteret Folketingets Retsudvalg og Folketingets Trafikudvalg om sagen.



Yderligere oplysninger kan fås hos ombudsmand Hans Gammeltoft-Hansen på tlf. nr. 33 13 25 12.

Med virkning fra 1. januar 2005 blev bilsynsvirksomheden privatiseret. Syn foretages herefter af private virksomheder som er godkendt af Færdselsstyrelsen. Indehavere af tilladelser til at foretage syn må ikke erhvervsmæssigt reparere køretøjer. Rustbeskyttelse betragtes ikke som en reparation.

FOLKETINGETS OMBUDSMAND

Gammeltorv 22, 1457 København K
Telefon 33 13 25 12. Telefax 33 13 07 17
Personlig henvendelse 10-15

KOPI

Dato: 13 MRS. 2008

J.nr.: 2006-1740-612
Sagsbehandler: LIA
(Bedes anført ved henvendelser)
Akt. nr.: 21

Advokat Kim Håkonsson
Tuborg Havnevej 18
2900 Hellerup

+ bilag

A-inspektion A/S; Deres j.nr. 17796/dj

Jeg har nu færdigbehandlet sagen.

Jeg kan ikke ud fra bestemmelsen i § 6 i lov om godkendelse og syn af køretøjer kritisere at Færdselsstyrelsen har udstedt generelle tilladelser til at PAVA bilsynsvirksomheder kan udføre syn og omsyn af køretøjer.

Jeg må lægge til grund at der *ikke* gælder almindelige regler om myndighedsinhabilitet for bilsynsvirksomheder. Jeg kan dermed ikke kritisere at Færdselsstyrelsen ikke hidtil har krævet disse regler overholdt.

Det er min opfattelse at de almindelige regler om myndighedsinhabilitet ville føre til at der ville foreligge inhabilitet i en situation hvor en synsvirksomhed der også fungerer som rustbeskyttelsescenter, skal tage stilling til fejl og mangler ved et køretøj den tidligere selv har rustbeskyttet. Når reglerne om myndighedsinhabilitet ikke gælder, mener jeg imidlertid ikke at jeg har grundlag for at kritisere Færdselsstyrelsens og Transport- og Energiministeriets (nu Transportministeriets) opfattelse af retsgrundlaget hvorefter der ikke foreligger inhabilitet i en situation hvor en synsvirksomhed skal syne et køretøj den selv har rustbeskyttet.

Formuleringen af bestemmelsen i bekendtgørelsens § 17, stk. 2, er uklar. Det mener jeg er uheldigt – uanset at det nu er afklaret at bestemmelsen skal forstås sådan at der ikke gælder almindelige regler om myndighedsinhabilitet for synsvirksomheder. Da det fremgår af Færdselsstyrelsens og Transport- og Energiministeriets udtalelser at Færdselsstyrelsen er i gang med en revision af reglen, foretager jeg mig imidlertid ikke mere i denne anledning.

Færdselsstyrelsens vejledning om syn af køretøjer er blevet ændret i oktober 2007, bl.a. for så vidt angår afsnittet om inhabilitet i pkt. 14.01.2. Det er min opfattelse at vejled-

ningens pkt. 14.01.2 er misvisende. Jeg har underrettet Færdselsstyrelsen og Transportministeriet herom og bedt styrelsen om, ved førstgivne lejlighed, at ændre vejledningens tekst.

Jeg har orienteret Folketingets Trafikudvalg og Folketingets Retsudvalg om sagen sådan at udvalgene er orienteret om hvilke konsekvenser reglernes udformning har, herunder især det forhold at der ikke gælder regler om myndighedsinhabilitet for synsvirksomheder.

Jeg har vedlagt en sagsfremstilling hvori jeg har beskrevet sagens forløb.

Ombudsmandens udtalelse

1. Afgrænsningen af min undersøgelse

Deres klage angår lovligheden af Færdselsstyrelsens tilladelser til at PAVA bilsynsvirksomheder kan udføre syn og omsyn af køretøjer af køretøjer. Altså spørgsmålet om PAVA bilsynsvirksomhederne overhovedet burde have haft generelle tilladelser til at udføre bilsyn. Jeg forstår dog også Deres klage sådan at den rummer det mere begrænsede forhold at myndighederne har accepteret at PAVA bilsynsvirksomheder kan syne biler som den samme virksomhed eller en anden PAVA virksomhed har rustbeskyttet. Det er det spørgsmål som jeg i mit brev af 12. april 2007 har behandlet som et spørgsmål om myndighedsinhabilitet, og som jeg også vil tage stilling til i det følgende.

Jeg tager ikke stilling til spørgsmålet om hvorvidt transport- og energiminister Flemming Hansens brev af 21. december 2005 til A-inspection Ltd. var i overensstemmelse med forvaltningslovens § 22 og god forvaltningsskik. Jeg henviser til § 16, stk. 1, i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand som ændret ved lov nr. 556 af 24. juni 2005. Heraf fremgår det at ombudsmanden afgør om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

2. Lovens § 6 – generel inhabilitet

Spørgsmålet om tilladelsernes lovlighed må vurderes, bl.a. ud fra reglen i § 6 i lov nr. 473 af 9. juni 2004 om godkendelse og syn af køretøjer. Bestemmelsen lyder sådan:

”§ 6. Indehavere af tilladelser til at foretage syn må ikke erhvervsmæssigt reparere køretøjer.”

Betingelsen om at en synsvirksomhed ikke erhvervsmæssigt må reparere køretøjer, er gentaget i § 1, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 968 af 14. oktober 2005 om virksomheder der

foretager syn af køretøjer.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen i § 6 (jf. Folketingstidende 2003-2004, tillæg A, s. 6970) at forbuddet mod at indehavere af tilladelse til synsvirksomhed ikke samtidig kan drive virksomhed med reparation af køretøjer, er indføjet for at undgå at der opstår habilitetsproblemer. Det kunne f.eks. være problemer om hvorvidt de anførte fejl og mangler ved køretøjet skyldes et ønske fra virksomhedens side om at opnå økonomisk vinding ved en unødvendig reparation af køretøjet. Forbuddet gælder også selvom der foretages en opdeling i juridiske personer. Der vil således ikke blive givet tilladelse til at udføre syn til virksomheder hvor det vurderes at virksomheden er så tæt forbundet med autoreparation at der er tale om et forsøg på omgåelse af bestemmelsen i § 6.

I mit brev af 12. april 2007 til Transport- og Energiministeriet skrev jeg at jeg var enig med ministeriet i, at rustbeskyttelse var en forebyggende foranstaltning og dermed ikke en erhvervsmæssig reparation omfattet af lovens § 6. Jeg mente heller ikke at rustbeskyttelsesbehandling måtte sidestilles med reparation i lovens forstand. På den baggrund var det min opfattelse at § 6 ikke afskærer en virksomhed der udfører rustbeskyttelsesbehandling fra at opnå tilladelse til synsvirksomhed.

Jeg må fastholde dette synspunkt og henviser i det hele til mit brev af 12. april 2007 til ministeriet. Jeg har derfor ikke grundlag for at anfægte lovligheden af tilladelserne ud fra selve det forhold at de PAVA virksomheder der har fået tilladelse til synsvirksomhed, samtidig fungerer som rustbeskyttelsescentre.

Forbuddet mod at drive virksomhed med reparation af køretøjer gælder også selv om der foretages en opdeling i juridiske personer. Der kan derfor ikke gives tilladelse til synsvirksomhed til en virksomhed der er tæt forbundet med en virksomhed, der udfører erhvervsmæssige reparationer.

Sådan som sagen er oplyst for mig, udfører ingen af PAVA selskaberne reparationer, men de beskæftiger sig udelukkende med rustbeskyttelse på forskellige måder. Jeg mener derfor ikke at en eventuel tæt økonomisk forbindelse med andre PAVA selskaber har betydning for vurderingen af om § 6 er til hinder for udstedelse af en tilladelse.

3. Må en synsvirksomhed syne en bil den tidligere selv har rustbeskyttet?

a) Reglerne om bilsyn

§ 5, stk. 2, nr. 2, i lov om godkendelse og syn af køretøjer lyder sådan:

”§ 5.

...

Stk. 2. Færdselsstyrelsen fastsætter regler om:

...

2) vilkår for tilladelse til at foretage syn og omsyn, herunder regler om, at forvaltnings- og offentlighedsloven helt eller delvis skal gælde for virksomheder, der har tilladelse til at foretage syn og omsyn.”

I de almindelige bemærkninger til loven er bl.a. anført (Folketingstidende 2003-04, tillæg A, s. 6960 ff):

”3.4. Krav til ansøgere til tilladelse til syns- eller omsynsvirksomhed

Der vil blive stillet en række krav til synsvirksomhederne for på den måde at sikre, at synene sker korrekt og på forsvarlig vis, således at kunderne også fremover vil kunne have fuld tryghed ved udførelse af synene. Kravene er udformet således, at de er så enkle som mulige for kunderne og virksomhederne, så den frie konkurrence får så gode vækstmuligheder som muligt, samtidigt med, at sikkerhed for synenes kvalitet og synsvirksomhedernes faglighed ogandel sikres, jf. i øvrigt uddybende bemærkninger til lovforslagets § 5.

Et af kravene er, at synsvirksomhederne ikke må drive autoreparationsvirksomhed. Dette krav skyldes alene hensynet til, at der ikke må opstå tvivl hos kunderne om, at synsvirksomhederne kunne have økonomiske fordele ved at finde fejl ved køretøjerne. Dette potentielle habilitetsproblem kunne medføre usikkerhed hos kunderne. På samme måde vil der være forbud mod syn eller omsyn af egne køretøjer. Også i denne situation er forbuddet alene begrundet i det potentielle habilitetsspørgsmål. Reglerne forventes udformet med sigte på, at synene skal være uvildige og kvalitativt forsvarlige på fuldstændig samme niveau som syn og omsyn udført i dag.

Derudover vil virksomhederne være underlagt tilsyn, jf. nærmere nedenfor under pkt. 3.5.”

I bemærkningerne til lovens § 5 er anført (Folketingstidende 2003-04, tillæg A, s. 6968 ff):

”Til § 5

Det foreslås i stk. 1, at der ikke må udføres syn eller omsyn uden tilladelse. En tilladelse til synsvirksomhed indebærer tillige, at virksomheden har tilladelse til at udføre omsyn. Den foreslåede bestemmelse er i overensstemmelse med kravene i direktiv 96/96/EF, hvorefter periodisk syn skal udføres af staten eller af virksomheder, der har autorisation hertil og er under statens direkte tilsyn. Endvidere foreslås det i stk. 2, at Færdselsstyrelsen kan fastsætte regler om betingelser for at kunne få tilladelse til at

foretage syn eller omsyn.

...

Det foreslås i stk. 2, nr. 2, at der kan fastsættes vilkår for tilladelsen. ...

Det vil blive et vilkår, at forvaltnings- og offentlighedsloven helt eller delvist skal gælde for de virksomheder, der har tilladelse til at udføre syn eller omsyn. I de bekendtgørelser som Færdselsstyrelsen vil udstede herom, vil det fremgå, at dette vilkår kun vedrører virksomhedens syns- eller omsynsarbejde og ikke virksomhedens eventuelle andre opgaver. Kravet skyldes, at der i nogen grad er tale om myndighedsafgørelser, og at kundernes retssikkerhed ikke skal formindskes som følge af liberaliseringen. Dette vilkår vil endvidere have den effekt, at afgørelserne bliver omfattet af forvaltningslovens bestemmelser om inhabilitet. Det vil således ikke være muligt lovligt at syne, f.eks. sine egne køretøjer eller køretøjer, som man har en væsentlig økonomisk interesse i f.eks. et langtidslaset køretøj eller et køretøj, der ejes af virksomhedens moderselskab."

Med hjemmel i bl.a. bestemmelsen i § 5, stk. 2, nr. 2, er udstedt bekendtgørelse nr. 968 af 14. oktober 2005 om virksomheder der foretager syn af køretøjer. Bekendtgørelsens § 17 har følgende ordlyd:

"§ 17. Når en synsvirksomhed foretager syn eller omsyn af køretøjer, skal forvaltningslovens kapitel 2, 4, 5, 6 og 7 samt offentlighedslovens kapitel 2, 3 og 4 overholdes.

Stk. 2. En synsvirksomhed må således navnlig ikke syne eller omsyne køretøjer, som virksomheden selv er ejer eller bruger af eller på anden måde råder over eller har væsentlig økonomisk interesse i."

b) Retsgrundsætningen om myndighedsinhabilitet

Det er fast antaget at der i forvaltningsretten gælder en almindelig ulovbestemt retsgrundsætning om inhabilitet som bl.a. omfatter myndigheders inhabilitet, jf. Niels Eilshou-Holm, *Juristen* (1986), s. 238 ff, Hans Gammeltoft-Hansen mfl., *Forvaltningsret*, 2. udgave (2002), s. 280 f, og Jens Garde mfl. *Forvaltningsret, Sagsbehandling*, 6. udgave (2007), s. 124 f. Myndigheden kan således selv være part eller på anden måde have en særlig (og uvedkommende) interesse i sagens udfald.

Myndighedsinhabilitet udspringer i vidt omfang af de samme typer af interessekonflikter som den personlige inhabilitet, og retstilstanden om myndighedsinhabilitet beror da også hovedsagelig på den praksis der har udviklet sig med rod i grundsætningerne og reglerne om den personlige inhabilitet. I den offentliggjorte praksis har de forhold som har fremkaldt myndighedsinhabilitet ofte været af tilsvarende karakter som dem der er omhandlet i forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1, det vil sige en sagligt uvedkommende interesse som følge af myndighedens stilling som (privat) part i sagen. Se bl.a. min udtalelse i Folketingets Ombudsmands beretning for 1996, s. 75 ff, og Østre Landsrets

dom, gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen for 1996, s. 1104.

I Juristen (1986), s. 242 ff anfører Niels Eilschou-Holm som de bærende synspunkter bag grundsætningen om myndighedsinhabilitet følgende:

”De eksempler på anvendelsen af almindelige forvaltningsretlige habilitetssynspunkter, der er fremdraget i det foregående, illustrerer i hvert fald meget klart den betydning, ombudsmanden igennem alle årene har tillagt det, at forvaltningens virksomhed tilrettelægges på en sådan måde, at det modvirkes, at der på dette grundlag skabes mistillid til den offentlige forvaltning. Hvis man herudover skal pege på et gennemgående element, må det blive en principiel betænkelighed over for at acceptere, at forskellige funktioner forenes hos samme person eller myndighed på en sådan måde, at de ordinære kontrolmekanismer formelt eller reelt udhules.”

Hvis reglerne om myndighedsinhabilitet gælder for synsvirksomhederne, har jeg tidligere i sagen udtalt som min opfattelse at en synsvirksomhed der tillige fungerer som rustbeskyttelsescenter, ikke bør tage stilling til fejl og mangler ved et køretøj som kan skyldes mangelfuld behandling mod rustbeskyttelse der tidligere er udført af samme virksomhed; det bør undgås at synsvirksomheden ved syn reelt kommer til at vurdere kvaliteten af et arbejde som samme virksomhed tidligere har udført da synsvirksomheden kan have en – i forhold til synet – uvedkommende interesse i at forsvare kvaliteten af det udførte arbejde. Denne uvedkommende interesse risikerer at påvirke udfaldet af synsvurderingen for så vidt angår tæring mv.

Jeg kan forstå på Færdselsstyrelsens udtalelse af 12. oktober 2007 at styrelsen ikke er enig i denne betragtning. Jeg må imidlertid fastholde mit synspunkt om at der i en sådan situation foreligger en uvedkommende interesse der risikerer at påvirke udfaldet af synsvurderingen. Jeg må derfor også fastholde at synsvirksomheden som sådan er inhabil efter principperne om myndighedsinhabilitet, og der vil således foreligge inhabilitet uanset hvem af de ansatte i synsvirksomheden der foretager synet.

c) Gælder retsgrundsætningen om myndighedsinhabilitet for synsvirksomhederne?

Der gælder et krav om klar og sikker hjemmel for at en privat virksomhed kan anses for underlagt forvaltningsretten. Se bl.a. Højesterets dom af 6. december 2005 i Ugeskrift for Retsvæsen 2006, s. 782 ff. Det gælder således også grundsætningen om myndighedsinhabilitet.

Som jeg skrev i mit brev af 12. april 2007 til Transport- og Energiministeriet, kan lov-bemærkningerne til bestemmelsen i lovens § 5, stk. 2, nr. 2, og formuleringen af bekendtgørelsens § 17, stk. 2, pege i retning af at der kan være et habilitetsproblem for synsvirksomheden som sådan – det vil sige ikke blot i relation til enkelte medarbejdere. I givet fald ville der være tale om myndighedsinhabilitet.

Imidlertid tyder henvisningen i bekendtgørelsens § 17, stk. 1, til bl.a. forvaltningslovens § 2 der omhandler personlig, speciel inhabilitet, umiddelbart på at synsvirksomhederne ikke er forpligtede til at overholde de almindelige retsgrundsætninger om myndighedsinhabilitet.

På den baggrund konkluderede jeg i mit brev af 12. april 2007 til Transport- og Energiministeriet at lovgrundlaget ikke gav mig tilstrækkelig sikkerhed for at antage at synsvirksomheder var underlagt de almindelige retsgrundsætninger om myndighedsinhabilitet. Jeg bad derfor Færdselsstyrelsen og Transport- og Energiministeriet om en udtalelse om hvorvidt der gælder en pligt for synsvirksomheder til at overholde de almindelige retsgrundsætninger om myndighedsinhabilitet, og hvis ikke om ministeriet da var indstillet på at foranledige at retsgrundlaget blev ændret sådan at det blev tilfældet.

Færdselsstyrelsen og ministeriet har i deres udtalelser anført at de er enige i at det foreliggende retsgrundlag ikke giver tilstrækkelig støtte for en antagelse om at synsvirksomheder er omfattet af de almindelige regler om myndighedsinhabilitet. Styrelsen og ministeriet mener dog ikke at der er et behov for en justering af retsgrundlaget så det bliver tilfældet. Jeg må herefter lægge til grund at der *ikke* gælder almindelige regler om myndighedsinhabilitet for bilsynsvirksomheder. Jeg kan derfor heller ikke kritisere at Færdselsstyrelsen ikke hidtil har krævet disse regler overholdt.

d) Deres klage over at en PAVA bilsynsvirksomhed kan syne en bil den selv har rustbeskyttet

Da det nu er afklaret at der gælder regler om personlig, speciel inhabilitet for synsvirksomhederne, men ikke almindelige regler om myndighedsinhabilitet, kan jeg tage stilling til Deres klage over at myndighederne har accepteret at PAVA bilsynsvirksomheder kan syne biler som den samme virksomhed eller en anden PAVA virksomhed har rustbeskyttet.

Som anført tidligere er det min opfattelse at de almindelige regler om myndighedsinhabilitet ville føre til at der ville foreligge inhabilitet i en situation hvor en synsvirksomhed der også fungerer som rustbeskyttelsescenter, skal tage stilling til fejl og mangler ved et køretøj centeret tidligere selv har rustbeskyttet. Når reglerne om myndighedsinhabilitet ikke gælder, mener jeg ikke at jeg har grundlag for at kritisere Færdselsstyrelsens og Transport- og Energiministeriets opfattelse af retsgrundlaget hvorefter det ikke omfatter en situation hvor en synsvirksomhed skal syne et køretøj den selv har rustbeskyttet.

Når en PAVA bilsynsvirksomhed vil kunne syne et køretøj den selv har rustbeskyttet, vil den også – som det mindre i det mere – kunne syne et køretøj som et af de andre PAVA selskaber har rustbeskyttet og/eller hvor der er udstedt en garanti af PAVA Garanti A/S uden at komme i konflikt med habilitetsreglerne.

En eventuel så tæt økonomisk sammenhæng mellem PAVA selskaberne at de ikke kan vurderes hver for sig, vil således ikke i denne henseende medvirke til at øge de tilfælde hvor en PAVA bilsynsvirksomhed må anses for inhabil efter bestemmelsen i bekendtgørelsens § 17. Jeg mener derfor ikke at der er grundlag for at jeg tager endelig stilling til Deres synspunkter om den økonomiske sammenhæng mellem PAVA selskaberne.

e) Formuleringen af reglen i bekendtgørelsens § 17, stk. 2, og pkt. 14.01.2 i Færdselsstyrelsens vejledning om syn af køretøjer

Som jeg skrev til Transport- og Energiministeriet i mit brev af 12. april 2007, er den nuværende formulering af bestemmelsen i bekendtgørelsens § 17, stk. 2, uklar. Det mener jeg er uheldigt – uanset at det nu er afklaret at bestemmelsen skal forstås sådan at der ikke gælder almindelige regler om myndighedsinhabilitet for synsvirksomheder. Da det fremgår af Færdselsstyrelsens og Transport- og Energiministeriets udtalelser at Færdselsstyrelsen er i gang med en revision af reglen, foretager jeg mig imidlertid ikke mere i denne anledning.

Færdselsstyrelsens vejledning om syn af køretøjer er blevet ændret i oktober 2007, bl.a. for så vidt angår afsnittet om inhabilitet i pkt. 14.01.2. Pkt. 14.01.02 lyder sådan:

”I synsvirksomheder gælder forvaltningslovens § 3, hvilket betyder, at en synsvirksomhed ikke må syne køretøjer, hvis virksomheden har en særlig økonomisk interesse i synsresultatets udfald, eller der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnet til at vække tvivl om synsvirksomhedens upartiskhed....”

Som jeg tidligere har skrevet, angår reglerne i forvaltningslovens § 3 kun den personlige, specielle inhabilitet. Det følger således ikke af forvaltningslovens § 3 at en synsvirksomhed ikke kan syne et køretøj som virksomheden har en væsentlig økonomisk interesse i. Da reglerne om myndighedsinhabilitet som fastslået ovenfor ikke gælder for synsvirksomheder, ligger der derfor heller ikke heri nogen habilitetsmæssige begrænsninger for synsvirksomheden som sådan. Dog kan vejledningens beskrivelse være korrekt for en situation der drives som en enkeltmandsvirksomhed og hvor der ikke er andre ansatte i virksomheden. Jeg går dog ud fra at dette må være undtagelsen.

Det er på den baggrund min opfattelse at vejledningens tekst er misvisende. Jeg har underrettet Færdselsstyrelsen og Transportministeriet herom og bedt styrelsen om, ved førstgivne lejlighed, at ændre vejledningens tekst.

Jeg har også orienteret Folketingets Trafikudvalg og Folketingets Retsudvalg om sagen sådan at udvalgene er orienteret om hvilke konsekvenser reglernes udformning har, herunder især det forhold at der ikke gælder regler om myndighedsinhabilitet for synsvirksomhederne.

4. Sammenfatning

Jeg kan ikke ud fra bestemmelsen i § 6 i lov om godkendelse og syn af køretøjer kritisere at Færdselsstyrelsen har udstedt generelle tilladelser til at PAVA bilsynsvirksomheder kan udføre syn og omsyn af køretøjer.

Jeg må lægge til grund at der *ikke* gælder almindelige regler om myndighedsinhabilitet for bilsynsvirksomheder. Jeg kan ikke kritisere at Færdselsstyrelsen ikke hidtil har krævet disse regler overholdt.

Det er min opfattelse at de almindelige regler om myndighedsinhabilitet ville føre til at der ville foreligge inhabilitet i en situation hvor en synsvirksomhed der også fungerer som rustbeskyttelsescenter, skal tage stilling til fejl og mangler ved et køretøj den tidligere selv har rustbeskyttet. Når reglerne om myndighedsinhabilitet ikke gælder, mener jeg imidlertid ikke at jeg har grundlag for at kritisere Færdselsstyrelsens og Transportministeriets opfattelse af retsgrundlaget hvorefter der ikke foreligger inhabilitet i en situation hvor en synsvirksomhed skal syne et køretøj den selv har rustbeskyttet.

Formuleringen af bestemmelsen i bekendtgørelsens § 17, stk. 2, er uklar. Det mener jeg er uheldigt – uanset at det nu er afklaret at bestemmelsen skal forstås sådan at der ikke gælder almindelige regler om myndighedsinhabilitet for synsvirksomheder. Da det fremgår af Færdselsstyrelsens og Transport- og Energiministeriets (nu Transportministeriets) udtalelser at Færdselsstyrelsen er i gang med en revision af reglen, foretager jeg mig imidlertid ikke mere i denne anledning.


Færdselsstyrelsens vejledning om syn af køretøjer er blevet ændret i oktober 2007, bl.a. for så vidt angår afsnittet om inhabilitet i pkt. 14.01.2. Det er min opfattelse at vejledningens pkt. 14.01.2 er misvisende. Jeg har underrettet Færdselsstyrelsen og Transportministeriet herom og bedt styrelsen om, ved førstgivne lejlighed, at ændre vejledningens tekst.

Jeg har orienteret Folketingets Trafikudvalg og Folketingets Retsudvalg om sagen sådan at udvalgene er orienteret om hvilke konsekvenser reglernes udformning har, herunder især det forhold at der ikke gælder regler om myndighedsinhabilitet for synsvirksomhederne.

Jeg vedlægger en kopi af den nyhed som vil blive bragt på ombudsmandens hjemmeside www.ombudsmanden.dk om sagen.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen. Jeg returnerer Deres bilag.

Med venlig hilsen


Hans Gammeltoft-Hansen

Kopi sendt til:

Transportministeriet

Transportminister Carina Christensen

Færdselsstyrelsen

Folketingets Trafikudvalg

Folketingets Retsudvalg

PAVA

FOLKETINGETS OMBUDSMAND

Gammeltorv 22, 1457 København K
Telefon 33 13 25 12. Telefax 33 13 07 17
Personlig henvendelse 10-15

KOPI

Dato:

J.nr.: 2006-1740-612
Sagsbehandler: LPU/LIA
(Bedes anført ved henvendelser)

Akt. nr.: 20

Sagsfremstilling:

I et brev af 26. maj 2006 bad advokat Kim Håkonsson på vegne af selskabet A-Inspektion A/S mig bl.a. om at vurdere lovligheden af Færdselsstyrelsens tilladelser til at PAVA bilsynsvirksomheder kan udføre synsvirksomhed af køretøjer. Mange PAVA bilsynsvirksomheder fungerer samtidig som rustbeskyttelsescentre.

Transport- og Energiministeriet besvarede den 8. september 2005 et spørgsmål fra Folketingets Trafikudvalg om problemstillingen på følgende måde (TRU alm. del – svar på Spørgsmål 208):

"Færdselsstyrelsen har ... oplyst mig, at man i forbindelse med ansøgningerne fra de enkelte PAVA Bilsynsvirksomheder, foretager en konkret vurdering af, hvilke ydelser virksomhederne tilbyder kunderne. Dette sker bl.a. ved at kontrollere tilgængeligt materiale fra virksomhederne, herunder oplysninger fra deres hjemmeside.

Færdselsstyrelsen har udstedt tilladelse til at drive bilsynsvirksomhed til 7 PAVA Bilsynsvirksomheder. I hvert tilfælde er det blevet vurderet, at virksomhederne opfylder kravene til at drive bilsynsvirksomhed, herunder ikke driver reparationsvirksomhed og således ikke er i strid med § 6 i lov om godkendelse og syn af køretøjer.

Herudover behandler Færdselsstyrelsen i øjeblikket endnu en ansøgning fra en PAVA Bilsynsvirksomhed. I denne sag har Færdselsstyrelsen bl.a. bedt virksomheden om en nærmere redegørelse for, hvorfor der på virksomhedens hjemmeside reklameres for, at virksomheden udfører reparationer af stenslag samt udskiftning af forruder. Først når denne redegørelse foreligger, vil Færdselsstyrelsen tage stilling til om virksomheden kan få tilladelse til at drive synsvirksomhed.

Det er min opfattelse, at der stilles strenge krav til synsvirksomhedernes habilitet som følge af § 6 i lov om godkendelse og syn af køretøjer, og at Færdselsstyrelsen har foretaget en grundig vurdering af de pågældende virksomheder, herunder relationerne mellem de enkelte PAVA Bilsynsvirksomheder og PAVA i øvrigt. Endelig kan jeg oplyse at de pågældende virksomheder har fået indskærpet, at der ikke må foretages nogen form for køretøjsreparationer, herunder reparation af bilruder, opsætning af

solfilm o. lign.

Endelig skal det bemærkes, at hvis det efter udstedelse af en tilladelse til at drive synsvirksomhed skulle vise sig, at den relevante synsvirksomhed tilbyder ydelser, der er uforenelige med § 6 i lov om godkendelse og syn af køretøjer, vil Færdselsstyrelsen i forbindelse med sit løbende tilsyn med synsvirksomhederne tage de fornødne skridt til at få stoppet sådanne aktiviteter.”

A-inspektion A/S' moderselskab A-Inspection Ltd. havde forinden advokat Kim Håkonssons klage til mig den 9. november 2005 rettet henvendelse til transport- og energiministeren om sagen. A-Inspection Ltd. gjorde i den forbindelse gældende at tilladelserne til PAVA bilsynsvirksomhederne var i strid med loven da forbrugerne ikke fik den i lovgivningen forudsatte sikkerhed mod at uvedkommende økonomiske hensyn kunne få betydning for udfaldet af et syn og mod at synsmedarbejderens rådgivning under og efter synet var præget af uvedkommende økonomiske interesser. Ifølge A-Inspection Ltd. kunne de lokale PAVA bilsynsvirksomheder næppe foretage et uvildigt syn af køretøjer i relation til rusttæring.

A-Inspection Ltd. gjorde endvidere gældende at der er ejersammenfald mellem PAVA Rustbeskyttelse [A-Inspection Ltd. må herved mene PAVA Produkter A/S], PAVA Bilsyn A/S og PAVA Garanti A/S. A-Inspection Ltd. bad ministeren om at revurdere tilladelserne til PAVA bilsynsvirksomhederne.

Efter at have indhentet en udtalelse fra Færdselsstyrelsen svarede ministeren den 21. december 2005 bl.a. at ministeren var opmærksom på problemstillingen. Han bemærkede at rustbeskyttelse ikke var en reparation, og at PAVA bilsynsvirksomheder derfor kunne rustbehandle biler og syne dem bagefter. Hvis der var uregelmæssigheder i forbindelse med det bilsyn der blev udført af PAVA bilsynsvirksomhederne, ville dette blive afdækket i forbindelse med Færdselsstyrelsens tilsyn med synsvirksomhederne.

Advokat Kim Håkonsson henviste i sin klage til mig indledningsvist til de klagepunkter som A-Inspection Ltd. havde opstillet i henvendelsen til transport- og energiministeren.

Ifølge Kim Håkonsson må rustbehandling anses for reparation i lovens forstand eller sidestilles hermed. Kim Håkonsson henviser til forarbejderne til lovens § 6 hvorefter forbuddet ”er indføjet for at undgå, at der opstår habilitetsproblemer, f.eks. om hvorvidt de anførte fejl og mangler ved køretøjet skyldes et ønske fra virksomhedens side om at opnå økonomisk vinding ved en unødvendig reparation af køretøjet”. De samme hensyn gør sig efter Kim Håkonssons opfattelse gældende vedrørende rustbehandling. Rust og gennemtæring er en hyppig årsag til at køretøjer ikke går igennem syn og en kommentar fra en synsmand om at køretøjet ikke går igennem syn næste gang hvis rusten får lov til at brede sig, vil sandsynligvis få ejeren til at overveje at få beskyttelse mod yderligere rustangreb, f.eks. ved undervognsbehandling.

Efter Kim Håkonssons opfattelse er der således ved godkendelsen af de enkelte PAVA bilsynsvirksomheder fuldstændig samme risiko for at "anførte fejl og mangler ved køretøjet skyldes et ønske fra virksomhedens side om at opnå økonomisk vinding ved en unødvendig reparation af køretøjet (i form af en undervognsbehandling af køretøjet) som hvis f.eks. et autoreparationsværksted både måtte udføre et syn, hvor fejl ved køretøjet blev påtalt, og samme autoreparationsværksted senere kunne påtage sig at reparere de under synet fremhævede 'fejl'." Rustbehandling må på denne baggrund efter Kim Håkonssons opfattelse anses som en reparation i lovens forstand eller bør sidestilles hermed.

Kim Håkonsson lagde vægt på sammenhængen mellem PAVA Produkter A/S, PAVA Bilsyn A/S, PAVA Garanti A/S og de enkelte PAVA rustbehandlingscentre/bilsynssteder da Færdselsstyrelsen – efter Kim Håkonssons opfattelse – fejlagtigt havde lagt til grund at der er tale om selvstændige enheder der indbyrdes var økonomisk uafhængige. Kim Håkonsson gjorde i den forbindelse bl.a. gældende at styrelsen burde have indhentet de skriftlige samarbejdsaftaler mellem PAVA Bilsyn A/S og de enkelte synssteder for nærmere at undersøge karakteren af de involverede økonomiske interesser mellem PAVA Bilsyn A/S og de enkelte bilsyn. Styrelsen havde endvidere ikke indhentet de forhandleraftaler der forelå mellem PAVA rustbeskyttelsescentre og PAVA Produkter A/S.

Kim Håkonsson bad mig endelig vurdere om transport- og energiminister Flemming Hansens brev af 21. december 2005 til A-Inspection Ltd. var i overensstemmelse med forvaltningslovens § 22 og god forvaltningsskik.

Den 1. juni 2006 bad jeg Transport- og Energiministeriet om en udtalelse i anledning af Kim Håkonssons klage. Jeg bad ministeriet om inden at indhente en udtalelse fra Færdselsstyrelsen om sagen.

Den 26. september 2006 skrev jeg til ministeriet at jeg var blevet bekendt med at en PAVA bilsynsvirksomhed i forbindelse med syn tilbød 400 kr. (svarende til betalingen for synet) i rabat hvis kunden købte en undervognsbehandling hos PAVA og fremviste synsrapporten.

Transport- og Energiministeriet afgav en udtalelse i sagen den 10. november 2006. Udtalelsen var vedlagt tre udtalelser fra Færdselsstyrelsen. Styrelsen anførte bl.a. at styrelsen ikke anså rustbeskyttelse som en reparation, og at de enkelte PAVA bilsynsvirksomheder var selvstændige juridiske enheder. Styrelsen anførte videre at den i forbindelse med sagsbehandling af PAVA bilsynsvirksomheder havde konstateret at visse af disse virksomheder – ud over at rustbeskytte – også udførte erhvervs-mæssige reparationer af køretøjer i form af f.eks. udskiftning og reparation af forruder. Styrelsen havde i sådanne sager rettet henvendelse til virksomhederne og oplyst at sådanne forhold efter styrelsens vurdering var i strid med lovens § 6. Færdselsstyrelsen redegjorde derudover

for styrelsens lovbestemte tilsyn med synsvirksomhederne.

Den 20. juli 2006 bad Transport- og Energiministeriet Færdselsstyrelsen om en supplerende udtalelse. Styrelsen blev herved bedt om at redegøre for hvordan det habilitets spørgsmål som Kim Håkonsson rejste, skulle vurderes i forhold til § 17 i bekendtgørelse nr. 968 af 14. oktober 2005 om virksomheder der foretager syn af køretøjer og forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1 og 5, og stk. 2. Ministeriet bad styrelsen om at redegøre for om der eventuelt kunne være grundlag for at ændre/præcisere reglerne sådan at udførelse af rustbeskyttelse (og evt. andre forhold) fremover ville være uforeneligt med synsvirksomhed. Heri kunne f.eks. indgå hvilke konkrete resultater Færdselsstyrelsens tilsynsindsats viste med hensyn til de omhandlede PAVA synsvirksomheder. Styrelsen blev i den forbindelse bedt om at overveje om det ville være hensigtsmæssigt at udbygge § 17 så bestemmelsen omfattede yderligere forhold.

Færdselsstyrelsen afgav herefter en supplerende udtalelse den 28. juli 2006. Styrelsen anførte bl.a. at den tidligere havde fået en nærmere redegørelse for sammenhængen mellem selskaberne i PAVA koncernen, og at styrelsen ikke havde belæg for at antage at PAVA havde økonomiske interesser i at undlade at godkende et køretøj der var rustbeskyttet af en PAVA rustbeskyttelsesvirksomhed. Styrelsen fandt ikke behov for at udbygge bekendtgørelsens § 17.

På baggrund af mit brev til ministeriet af den 26. september 2006 skrev Færdselsstyrelsen i en udtalelse af 5. oktober 2006 bl.a.:

"At en synsvirksomhed som PAVA tilbyder rabat, hvis en kunde køber en under-vognsbehandling, kan kun tages som et udtryk for, at den tilsigtede konkurrence på det liberaliserede synsmarked er til stede.

...

Som tidligere påpeget, anser vi ikke rustbeskyttelsesbehandling for en reparation, men derimod en forebyggende behandling, der skal hindre fremtidige rustdannelser.

Synsvirksomheder, der tilbyder rustbeskyttelse, vil normalt ikke tilbyde at rustbeskytte biler, der har alvorlige rustdannelser (i bærende dele). I hvert fald vil en garanti næppe dække de områder, der har alvorlige rustdannelser. Det er under alle omstændigheder op til kunden at beslutte, om anbefalinger fra synsvirksomheden skal følges og hvilken virksomhed, der i givet fald skal afhjælpe problemerne.

Ud fra en færdselssikkerhedsmæssig betragtning er rustbeskyttelse en fordel, fordi tærringer i bilers karosseri og bærende dele derved minimeres i bilens levetid."

Transport- og Energiministeriet skrev i en udtalelse til mig af 10. november 2006 bl.a. at ministeriet var enig med Færdselsstyrelsen i at rustbeskyttelse var en forebyggende

foranstaltning og derfor ikke var omfattet af lovens begreb "erhvervsmæssigt reparere". Om bestemmelsen i bekendtgørelsens § 17 skrev ministeriet bl.a.:

"5. For så vidt angår forholdet til § 17 i ovennævnte bekendtgørelse skal det først bemærkes, at det ikke kan udelukkes, at der hos en synsvirksomhed kan opstå et interessesammenfald, når synsvirksomheden skal vurdere tæringerne af et køretøj, der er blevet rustbeskyttet med virksomhedens produkter og efter virksomhedens anvisninger. Ligeledes vil bilsynsvirksomheden have en interesse i at sælge rustbeskyttelsesbehandling m.v. i forbindelse med synet af køretøjerne, hvorfor der også i denne situation kan opstå et interessesammenfald.

Imidlertid vurderes forholdet ikke at have en sådan karakter eller styrke, at der er fare for, at vurderingen af køretøjer vil blive påvirket af uvedkommende hensyn, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 1 og stk. 2. Departementet er således enig med Færdselsstyrelsen i, at § 17 i bekendtgørelsen ikke indebærer, at en virksomhed, der har foretaget rustbeskyttelse af et køretøj, ikke må syne det pågældende køretøj.

Som beskrevet i Færdselsstyrelsens udtalelse er vurderingen af, om et køretøj skal godkendes ved syn forskellig fra vurderingen af, om køretøjet skal have en rustbeskyttelsesbehandling, eller om en rustbeskyttelsesbehandling har virket.

Et syn har til formål at sikre, at de færdselsmæssige forhold er i orden, herunder navnlig, at styretøj og bremsere fungerer forsvarligt, samt at der ikke er væsentlige tæring. Et køretøj vil normalt blive afvist ved syn, hvis køretøjet har væsentlige tæring i de bærende dele.

En rustbeskyttelsesbehandling iværksættes for at vedligeholde køretøjet og forebygge, at der senere indtræder rusttæring, der kan udvikle sig til væsentlige tæring, som kan få betydning ved et syn. Hvis rusttæringene er væsentlige, vil det ikke tjene noget formål, at synsvirksomheden påbegynder en rustbeskyttelsesbehandling. På dette tidspunkt er det for sent at påbegynde en sådan behandling.

Selv om der således kan opstå et interessesammenfald, når en synsvirksomhed skal vurdere tæringerne af et køretøj, der er blevet rustbeskyttet med virksomhedens produkter, findes dette interessesammenfald som nævnt ikke at have en sådan karakter eller styrke, at den pågældende synsvirksomhed må anses inhabil i en sådan situation.

At synsvirksomheden har en interesse i at tilbyde egnede køretøjer en rustbeskyttelsesbehandling, findes ligeledes ikke at gøre den pågældende synsvirksomhed inhabil i forbindelse med synet (godkendelsen) af køretøjet.

Det bemærkes, at sagen viser, at det nuværende retsgrundlag kan give anledning til tvivl om, hvornår en synsvirksomhed er berettiget til at foretage anden virksomhed (f.eks. rustbeskyttelse, reservedelssalg, testning af biler m.v.), uden derved at blive udelukket fra at syne det pågældende køretøj. På den baggrund vil Færdselsstyrelsen og Departementet igangsætte et arbejde med henblik på at overveje mulighederne for

at informere bedre om de gældende regler og eventuelt præcisere retsgrundlaget, herunder bekendtgørelse nr. 968 af 14. oktober 2005 om virksomheder, der foretager syn.”

I brev af 12. april 2007 bad jeg Transport- og Energiministeriet og Færdselsstyrelsen om supplerende udtalelser i sagen. Jeg skrev bl.a.:

”Jeg har foretaget en nærmere gennemgang af sagen. Efter min opfattelse rejser sagen et principielt spørgsmål om myndighedsinhabilitet som jeg beder Transport- og Energiministeriet og Færdselsstyrelsen om at forholde sig til, jf. nedenfor.

For overskuelighedens skyld har jeg vedlagt en sagsfremstilling.

Som det fremgår af sagsfremstillingen, har Færdselsstyrelsen givet flere virksomheder inden for PAVA tilladelse til at foretage syn af køretøjer. Flere af disse bilsynsvirksomheder fungerer tillige som rustbeskyttelsescentre.

Som det videre fremgår, har A-Inspektion A/S v/advokat Kim Håkonsson den 26. maj 2006 bedt mig om at vurdere lovligheden af Færdselsstyrelsens tilladelser til at PAVA bilsynsvirksomheder kan udføre synsvirksomhed af køretøjer.

Retsgrundlag

Før ikrafttrædelsen af lov nr. 473 af 9. juni 2004 om godkendelse og syn af køretøjer havde Statens Bilinspektion (SBI) monopol på at udføre syn og omsyn. Loven indebærer at private virksomheder kan få tilladelse hertil hvis en række betingelser er opfyldte. Det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget at der dermed åbnes op for fri konkurrence på et tidligere monopolmarked. Frem til 1. januar 2007 var der en maksimumspris for syn hvorefter der er fri prisdannelse. Om lovforslagets baggrund og formål siges i de almindelige bemærkninger bl.a. (Folketingstidende 2003-04, tillæg A, s. 6958):

’Lovforslaget er tillige en nyordning, idet der åbnes mulighed for, at private virksomheder, det vil sige de kommende syns- og omsynsvirksomheder, kan træffe afgørelser i form af godkendelse eller nægtelse af godkendelse af køretøjer ved syn eller omsyn, som i et vist omfang får betydning for borgernes retsstilling. For at sikre borgernes retsstilling vil der blive fastsat regler om, at sådanne virksomheder vil være underlagt forvaltningslovens bestemmelser om blandt andet begrundelser samt klagevejledning. Det bemærkes, at klager over sådanne afgørelser vil kunne indbringes for Færdselsstyrelsen.’

Lov nr. 473 af 9. juni 2004 om godkendelse og syn af køretøjer indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

’§ 5. Det kræver tilladelse fra Færdselsstyrelsen at foretage syn eller omsyn af køretøjer.

Stk. 2. Færdselsstyrelsen fastsætter regler om:

- 1) Betingelser for at få tilladelse til at foretage syn og omsyn, herunder at virksomheden skal have en teknisk ansvarlig person og råde over elektronisk kommunikationsudstyr til brug for indberetning af syns- og omsynsoplysninger, og
- 2) vilkår for tilladelse til at foretage syn og omsyn, herunder regler om, at forvaltnings- og offentlighedsloven helt eller delvis skal gælde for virksomheder, der har tilladelse til at foretage syn eller omsyn.

Stk. 3. Tilladelser til at foretage syn eller omsyn af køretøjer kan kun meddeles, hvis ansøgeren gør det antageligt, at ansøgeren vil kunne udøve syns- eller omsynsvirksomheden på forsvarlig måde.

Stk. 4. ...

§ 6. Indehavere af tilladelser til at foretage syn må ikke erhvervsmæssigt reparere køretøjer.'

I de almindelige bemærkninger er bl.a. anført følgende om 'lovforslagets indhold' (Folketingstidende 2003-04, tillæg A, s. 6960 ff):

'3.1. Liberalisering af synsproduktionsmarkedet

Forslaget medfører en fuld liberalisering af synsproduktionen, således at virksomheder pr. 1. januar 2005, der opfylder de krav, som fremgår af denne lov og regler udstedt i medfør heraf, ville kunne etablere sig som synsvirksomheder i Danmark. Derudover åbnes der allerede fra 1. september 2004 for konkurrence på omsynsmarkedet.

Liberaliseringen vil give synsmarkedet gode betingelser for at fungere effektivt og smidigt, således at udbuddet bedst muligt kan tilpasse sig efterspørgslen af syn og serviceydelser i forbindelse hermed.

Borgerne og erhvervslivet vil med denne lov frit kunne vælge, hvilken synsvirksomhed der bedst matcher deres behov, og som de derfor ønsker at benytte til syn af deres biler.

Synsvirksomhederne vil ikke kun konkurrere på kvalitet og service, men også på pris. Alle disse konkurrenceparametre vil være til glæde for borgere og erhvervsliv.

Danmark er det eneste land i Europa, hvor det er staten, der varetager synsopgaverne. I de øvrige europæiske lande er det enten synsvirksomheder, som ikke samtidigt må udføre reparationer, eller autoværksteder, der varetager synsopgaverne. Til gengæld er det i alle lande en offentlig opgave at føre tilsyn med, at synene er udført korrekt.

...

3.4. Krav til ansøgere til tilladelse til syns- eller omsynsvirksomhed

Der vil blive stillet en række krav til synsvirksomhederne for på den måde at sikre, at synene sker korrekt og på forsvarlig vis, således at kunderne også fremover vil kunne

have fuld tryghed ved udførelse af synene. Kravene er udformet således, at de er så enkle som mulige for kunderne og virksomhederne, så den frie konkurrence får så gode vækstmuligheder som muligt, samtidigt med, at sikkerhed for synenes kvalitet og synsvirksomhedernes faglighed og vandel sikres, jf. i øvrigt uddybende bemærkninger til lovforslagets § 5.

Et af kravene er, at synsvirksomhederne ikke må drive autoreparationsvirksomhed. Dette krav skyldes alene hensynet til, at der ikke må opstå tvivl hos kunderne om, at synsvirksomhederne kunne have økonomiske fordele ved at finde fejl ved køretøjerne. Dette potentielle habilitetsproblem kunne medføre usikkerhed hos kunderne. På samme måde vil der være forbud mod syn eller omsyn af egne køretøjer. Også i denne situation er forbuddet alene begrundet i det potentielle habilitetsspørgsmål. Reglerne forventes udformet med sigte på, at synene skal være uvildige og kvalitativt forsvarelige på fuldstændig samme niveau som syn og omsyn udført i dag.

Derudover vil virksomhederne være underlagt tilsyn, jf. nærmere nedenfor under pkt. 3.5.

Statens Bilinspektion vil kunne ansøge om en sådan tilladelse på samme vilkår andre virksomheder.

For så vidt angår omsynsvirksomheder, forventes det primært at være autoværksteder, der vil ansøge om tilladelse til at udføre omsyn. Der er åbnet mulighed for, at tilladelsen kan gives begrænset, således at værkstedet kun kan syne visse typer køretøjer, f.eks. personbiler. Denne begrænsning er indført af hensyn til værkstederne, så også mindre værksteder vil kunne få denne mulighed uden at skulle foretage større investeringer. Der er ikke samme habilitetsspørgsmål ved omsyn som ved hovedsynene. Dette skyldes, at der ved omsynene alene skal ske en konstatering af, at de fejl og mangler, der er konstateret ved hovedsynet, nu er udbedret.

De vilkår og krav, der knytter sig til tilladelsen, er således fastsat ud fra den grund sætning, at så mange værksteder som muligt skal kunne opnå en tilladelse, så der kan opnås så stor konkurrence på området som muligt. Samtidig hermed er der taget højde for, at virksomhederne skal have et vist kvalitetsmæssigt og økonomisk grundlag, så der ikke sker en forringelse af forholdene for kunderne. Hertil kommer, at virksomhederne vil være underlagt tilsyn fra Færdselsstyrelsen.

Virksomheder med tilladelse til syn vil også kunne udføre omsyn.

3.5. Tilsyn med synsvirksomhederne

...'

I bemærkningerne til lovens § 5 og 6 er anført følgende (Folketingstidende 2003-04, tillæg A, s. 6968 ff):

Til § 5

Det foreslås i stk. 1, at der ikke må udføres syn eller omsyn uden tilladelse. En tilladelse til synsvirksomhed indebærer tillige, at virksomheden har tilladelse til at udføre omsyn. Den foreslåede bestemmelse er i overensstemmelse med kravene i direktiv 96/96/EF, hvorefter periodisk syn skal udføres af staten eller af virksomheder, der har autorisation hertil og er under statens direkte tilsyn. Endvidere foreslås det i stk. 2, at Færdselsstyrelsen kan fastsætte regler om betingelser for at kunne få tilladelse til at foretage syn eller omsyn.

...

Det foreslås i stk. 2, nr. 2, at der kan fastsættes vilkår for tilladelsen. ...

Det vil blive et vilkår, at forvaltnings- og offentlighedsloven helt eller delvist skal gælde for de virksomheder, der har tilladelse til at udføre syn eller omsyn. I de bekendtgørelser som Færdselsstyrelsen vil udstede herom, vil det fremgå, at dette vilkår kun vedrører virksomhedens syns- eller omsynsarbejde og ikke virksomhedens eventuelle andre opgaver. Kravet skyldes, at der i nogen grad er tale om myndighedsafgørelser, og at kundernes retssikkerhed ikke skal formindskes som følge af liberaliseringen. Dette vilkår vil endvidere have den effekt, at afgørelserne bliver omfattet af forvaltningslovens bestemmelser om inhabilitet. Det vil således ikke være muligt lovligt at syne, f.eks. sine egne køretøjer eller køretøjer, som man har en væsentlig økonomisk interesse i f.eks. et langtidsleaset køretøj eller et køretøj, der ejes af virksomhedens moderselskab.

...

I stk. 3 foreslås det, at virksomhederne kun vil kunne få tilladelse, hvis det gøres antageligt, at ansøgeren vil kunne drive syns- eller omsynsvirksomhed på en forsvarlig måde. Baggrunden for den foreslåede bestemmelse er, at det forekommer uhensigtsmæssigt, at virksomheder skal have tilladelse til at føre synsvirksomhed, hvis det allerede på ansøgningstidspunktet er overvejende sandsynligt, at Færdselsstyrelsen inden for en kortere tidshorison vil skulle tilbagekalde tilladelsen. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis ansøgeren tidligere har fået tilbagekaldt tilladelser grundet ikke-strafbare forhold, f.eks. overtrædelse af vilkårene.

...

Til § 6

Det foreslås, at indehavere af tilladelse til synsvirksomhed ikke samtidigt kan drive virksomhed med reparation af køretøjer. Dette forbud er indføjet for at undgå, at der opstår habilitetsproblemer, f.eks. om hvorvidt de anførte fejl og mangler ved køretøjet skyldes et ønske fra virksomhedens side om at opnå økonomisk vinding ved en unødvendig reparation af køretøjet. Forbuddet gælder også, selvom der foretages en opdeling i juridiske personer. Der vil således ikke blive givet tilladelse, jf. § 4, til at udføre syn til virksomheder, hvor det vurderes, at virksomheden er så tæt forbundet med autoreparation, at der er tale om forsøg på omgåelse af denne bestemmelse. Som

eksempel kan nævnes, hvis et autoreparationsværksted opretter et datterselskab, der skal udføre syn, hvor det vurderes, at virksomheden kun er oprettet for at syne køretøjer, som værkstedet selv reparerer efterfølgende. Der vil naturligvis være tale om en konkret vurdering, og eventuelle afslag på tilladelser begrundet i denne bestemmelse vil ligesom øvrige afslag kunne prøves ved domstolene.

Kravet omfatter ikke omsynsvirksomheder, der således kan udøve autoreparationsvirksomhed sammen med omsynsvirksomheden. Baggrunden herfor er, at der ved omsynet alene skal ske en kontrol af, om de fejl og mangler, der er konstateret ved synet, er blevet repareret. Det forventes således, at langt de fleste omsynsvirksomheder vil udføre omsynet i direkte sammenhæng med reparationen af køretøjet.”

I forbindelse med lovforslagets behandling bad Trafikudvalget transport- og energiministeren om at kommentere en henvendelse af 16. april 2004 fra Danmarks Automobilforhandler Forening (DAF) (Alm. del – L 201 – Bilag 14). Ministerens svar af 29. april 2004 lød således:

’DAF’s henvendelse vedrører primært det forhold, at synsvirksomheder ikke erhvervsmæssigt må reparere køretøjer. Dette vil udelukke en stor del af DAF’s medlemmer i at kunne opnå tilladelse til at foretage syn. Det er DAF’s opfattelse, at § 6, om at synsvirksomheder ikke må foretage reparationer, skal udgå af lovforslaget. DAF anfører, at autoværkstederne vil være særligt kvalificerede til at foretage syn, da de besidder den nødvendige faglige ekspertise og råder over det nødvendige tekniske udstyr.

Kravet om, at indehavere af en tilladelse til at drive synsvirksomhed ikke samtidig må drive virksomhed med reparation af køretøjer, er overvejet ganske grundigt. Når vi ikke tillader værkstedsarbejde og syn blandet sammen, er det vores opfattelse, at vi derved eliminerer det habilitetsproblem, der ligger i, at et værksted kunne være interesseret i at reparere mere end nødvendigt – eller at bilejeren tror, at det er tilfældet.

Systemet med at foretage syn hos værksteder er ganske rigtig kendt i andre EU-lande, f.eks. Holland. Hertil skal bemærkes, at Holland har valgt en model, hvorefter der udføres en betydelig stikprøvekontrol af synsvirksomhederne. Tillige har man i Holland valgt, at de periodiske syn gennemføres én gang årligt. Det er ikke hensigten, at der i Danmark skal bruges tilsvarende ressourcer fra myndighedernes side på at foretage kontrol med synsvirksomhederne, ligesom det er hensigten, at en del af kontrollen skal foretages digitalt.

DAF har nævnt en række potentielle udbydere af syn, bl.a. benzinstationer, taxichauffører og reservedelsgrossister. Det er korrekt, at alle kan opnå tilladelse til at foretage syn, såfremt de opfylder de krav, der fastsættes af Færdselsstyrelsen, herunder krav om uddannelse svarende til SBI-medarbejdere, krav om kvalitetsstyringssystem og habilitetskrav.

...

I medfør af ovennævnte lov har Færdselsstyrelsen udstedt bekendtgørelse nr. 968 af 14. oktober 2005 om virksomheder der foretager syn af køretøjer. Bekendtgørelsen indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

'§ 1. Syn af køretøjer må kun foretages af virksomheder, der har tilladelse fra Færdselsstyrelsen til at foretage syn af køretøjer (synsvirksomheder).

Stk. 2. En synsvirksomhed må ikke erhvervsmæssigt reparere køretøjer, jf. § 6 i lov om godkendelse og syn af køretøjer.

...

Overholdelse af forvaltningsloven og offentlighedsloven

§ 17. Når en synsvirksomhed foretager syn eller omsyn af køretøjer, skal forvaltningslovens kapitel 2, 4, 5, 6 og 7 samt offentlighedslovens kapitel 2, 3 og 4 overholdes.

Stk. 2. En synsvirksomhed må således navnlig ikke syne eller omsyne køretøjer, som virksomheden selv er ejer eller bruger af eller på anden måde råder over eller har væsentlig økonomisk interesse i.'

Forvaltningslovens (lov nr. 571 af 19. december 1985 med senere ændringer) § 3, stk. 1 og 2, lyder således:

'§ 3. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis

- 1) vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,
- 2) vedkommendes ægtefælle, beslægtede eller besvogrede i op- eller nedstigende linie eller i sidelinjen så nær som søskendebørn eller andre nærstående har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,
- 3) vedkommende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til et selskab, en forening eller en anden privat juridisk person, der har en særlig interesse i sagens udfald,
- 4) sagen vedrører klage over eller udøvelse af kontrol- eller tilsynsvirksomhed over for en anden offentlig myndighed, og vedkommende tidligere hos denne myndighed har medvirket ved den afgørelse eller ved gennemførelsen af de foranstaltninger, sagen angår, eller
- 5) der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed.

Stk. 2. Inhabilitet foreligger dog ikke, hvis der som følge af interessens karakter eller styrke, sagens karakter eller den pågældendes funktioner i forbindelse med sagsbehandlingen ikke kan antages at være fare for, at afgørelsen i sagen vil kunne blive påvirket af uvedkommende hensyn.'

Forbud mod erhvervmæssig reparation af køretøjer

Kim Håkonsson har argumenteret for at rustbehandling må anses for en reparation i lovens forstand eller sidestilles hermed. Efter Kim Håkonssons opfattelse er det således de samme hensyn der gør sig gældende når en synsvirksomhed i forbindelse med et syn rådgiver en bilejer til at få foretaget en rustbeskyttelsesbehandling.

Bestemmelsen i § 6 i lov nr. 473 af 9. juni 2004 om godkendelse og syn af køretøjer omhandler generel inhabilitet idet indehavere af tilladelser til at foretage syn ikke erhvervmæssigt må reparere køretøjer.

Jeg er enig med Færdselsstyrelsen og Transport- og Energiministeriet i at rustbeskyttelsesbehandling er en forebyggende foranstaltning og dermed ikke en erhvervmæssig reparation omfattet af lovens § 6. Jeg har lagt vægt på de forhold som Færdselsstyrelsen har anført i styrelsens udtalelse af 28. juli 2006.

Spørgsmålet er herefter om rustbeskyttelsesbehandling må sidestilles med reparation i lovens forstand.

Bemærkningerne til lov om godkendelse og syn af køretøjer forudsætter at en virksomhed der godkendes til synsvirksomhed, tillige kan udføre andre aktiviteter. Det fremgår således af de oven for citerede bemærkninger til § 5 at det vil fremgå af Færdselsstyrelsens bekendtgørelser at vilkåret om at forvaltnings- og offentlighedsloven helt eller delvis skal gælde, kun vedrører virksomhedens syns- eller omsynsarbejde og "ikke virksomhedens eventuelle andre opgaver". I transport- og energiministerens svar af 29. april 2004 til Trafikudvalget, jf. ovenfor, er det ligeledes forudsat at f.eks. en reservedelsgrossist vil kunne opnå tilladelse.

Jeg bemærker i øvrigt at Konkurrencestyrelsen tilsyneladende ikke problematiserer forholdet i styrelsens rapport af 30. august 2006 "Maksimalprisreguleringen af bil-synsmarkedet" som Færdselsstyrelsen og Transport- og Energiministeriet har henvist til i deres udtalelser af henholdsvis 5. oktober 2006 og 10. november 2006.

På den baggrund er det min opfattelse at § 6 i lov om godkendelse og syn af køretøjer ikke afskærer en virksomhed der udfører rustbeskyttelsesbehandling, fra at opnå tilladelse til synsvirksomhed.

Inhabilitet

I Transport- og Energiministeriets udtalelse af 10. november 2006 anfører ministeriet bl.a.:

'For så vidt angår forholdet til § 17 i ovennævnte bekendtgørelse skal det først bemærkes, at det ikke kan udelukkes, at der hos en synsvirksomhed kan opstå et interessesammenfald, når synsvirksomheden skal vurdere tæringerne af et køretøj, der er blevet rustbeskyttet med virksomhedens produkter og efter virksomhedens anvisninger. ...

Imidlertid vurderes forholdet ikke at have en sådan karakter eller styrke, at der er fare for, at vurderingen af køretøjer vil blive påvirket af uvedkommende hensyn, jfr. forvaltningslovens § 3, stk. 1 og 2. Departementet er således enig med Færdselsstyrelsen i, at § 17 i bekendtgørelsen ikke indebærer, at en virksomhed, der har foretaget rustbeskyttelse af et køretøj, ikke må syne det pågældende køretøj.”

Efter min opfattelse kan ministeriets udtalelse læses sådan at det ikke kan udelukkes at der kan være et habilitetsproblem for synsvirksomheden – dvs. ikke blot i relation til enkelte medarbejdere – men for virksomheden *som sådan*. I givet fald vil der være tale om myndighedsinhabilitet, jf. nedenfor.

Ministeriet henviser imidlertid specifikt til forvaltningslovens § 3. Denne bestemmelse omfatter kun personers habilitet og regulerer således ikke udtrykkeligt spørgsmålet om hvorvidt en myndighed som sådan kan anses for inhabil.

Det er fast antaget at der gælder en almindelig ulovbestemt retsgrundsætning om inhabilitet som bl.a. omfatter myndigheders inhabilitet, jf. Niels Eilschou-Holm, Juristen (1986), s. 238 ff, samt Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave, 2002, s. 280 f. Myndigheden kan således selv være part eller på anden måde have en særlig (og uvedkommende) interesse i sagens udfald.

Myndighedsinhabilitet udspringer i vidt omfang af de samme typer af interessekonflikter som den personlige inhabilitet, og retstilstanden om myndighedsinhabilitet beror da også hovedsagelig på den praksis der har udviklet sig med rod i grundsætningerne og reglerne om den personlige inhabilitet. I den offentliggjorte praksis har det forhold som har fremkaldt myndighedsinhabilitet, ofte været af tilsvarende karakter som det der er omhandlet i forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1, dvs. en sagligt uvedkommende interesse som følge af myndighedens stilling som (privat) part i sagen. Se bl.a. min udtalelse i Folketingets Ombudsmands beretning for 1996, s. 75 ff.

I Juristen (1986), s. 238 ff, anfører Niels Eilschou-Holm (s. 242) som de bærende synspunkter bag grundsætningen om myndighedsinhabilitet følgende:

’De eksempler på anvendelsen af almindelige forvaltningsretlige habilitetssynspunkter, der er fremdraget i det foregående, illustrerer i hvert fald meget klart den betydning, ombudsmanden igennem alle årene har tillagt det, at forvaltningens virksomhed tilrettelægges på en sådan måde, at det modvirkes, at der på dette grundlag skabes mistillid til den offentlige forvaltning. Hvis man herudover skal pege på et gennemgående element, må det blive en principiel betænkelighed over for at acceptere, at forskellige funktioner forenes hos samme person eller myndighed på en sådan måde, at de ordinære kontrolmekanismer formelt eller reelt udhules.’

Overført på nærværende sag er det min opfattelse at en synsvirksomhed der tillige fungerer som rustbeskyttelsescenter, ikke bør tage stilling til fejl og mangler ved et køretøj som kan skyldes mangelfuld behandling mod rustbeskyttelse der tidligere er udført af samme virksomhed; det bør undgås at synsvirksomheden ved syn reelt kommer til at vurdere kvaliteten af et arbejde som samme virksomhed tidligere har

udført idet synsvirksomheden kan have en – i forhold til synet – uvedkommende interesse i at forsvare kvaliteten af udført arbejde. Denne uvedkommende interesse risikerer at påvirke udfaldet af synsvurderingen for så vidt angår tæring mv.

I denne situation mener jeg derfor at synsvirksomheden som sådan er inhabil efter principperne om myndighedsinhabilitet, og der vil således foreligge inhabilitet uanset hvem af de ansatte i synsvirksomheden der foretager synet.

Det spørgsmål der først bør afklares, er derfor om synsvirksomheder overhovedet har pligt til at overholde de almindelige retsgrundsætninger om myndighedsinhabilitet.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til lov om godkendelse og syn af køretøjer at der vil blive stillet en række krav til synsvirksomhederne for på den måde at sikre at synene sker korrekt og på forsvarlig vis således at kunderne også fremover vil kunne have fuld tryghed ved udførelse af synene. Kundernes retsstilling skal således ikke forringes som følge af privatiseringen.

Imidlertid fastslår lovens § 5, stk. 2, nr. 2, alene at Færdselsstyrelsen fastsætter regler om vilkår for tilladelse til at foretage syn og omsyn 'herunder regler om, at forvaltnings- og offentlighedsloven helt eller delvis skal gælde for virksomheder, der har tilladelse til at foretage syn eller omsyn'. Det er således ikke bestemt at synsvirksomheder generelt er underlagt forvaltningsretten.

Færdselsstyrelsen har herefter i bekendtgørelse om virksomheder der foretager syn af køretøjer, fastslået i § 17, stk. 1, at visse nærmere opregnede kapitler i forvaltningsloven og offentlighedsloven skal gælde, bl.a. forvaltningslovens kapitel 2 der omhandler personlig, speciel inhabilitet.

Henvisningen i bekendtgørelsens § 17, stk. 1, til (bl.a.) forvaltningslovens kapitel 2 tyder derfor umiddelbart på at synsvirksomheder ikke er forpligtede til at overholde de almindelige retsgrundsætninger om myndighedsinhabilitet.

Der er imidlertid forhold der peger i en anden retning.

I bemærkningerne til § 5, stk. 2, nr. 2, siges det således i relation til vilkåret om at forvaltningslovens bestemmelser om inhabilitet skal gælde at det 'således ikke [vil] være muligt lovligt at syne, f.eks. sine egne køretøjer, som man har en væsentlig økonomisk interesse i f.eks. et langtidslaset køretøj eller et køretøj, der ejes af virksomhedens moderselskab'.

Ligeledes anføres det i bekendtgørelsens § 17, stk. 2, – der i vidt omfang er en gengivelse af ovennævnte bemærkninger til lovens § 5, stk. 2, nr. 2, – at 'en synsvirksomhed må således navnlig ikke syne eller omsyne køretøjer, som virksomheden selv er ejer eller bruger af eller på anden måde råder over eller har væsentlig økonomisk interesse i' [min fremhævelse].

Umiddelbart synes lovbemærkningerne og bekendtgørelsens § 17, stk. 2, at pege i

retning af at synsvirksomheden *som sådan* kan have et habilitetsproblem – dvs. at princippet om myndighedsinhabilitet finder anvendelse. Ordet 'således' skaber imidlertid forvirring da dette omvendt taler for at der blot er tale om en præcisering af forvaltningslovens bestemmelser om personlig, speciel inhabilitet.

Der gælder et krav om klar og sikker hjemmel for at en privat part kan anses for underlagt forvaltningsretten. Se bl.a. Højesterets dom af 6. december 2005 i Ugeskrift for Retsvæsen 2006, s. 782 ff.

Lovgrundlaget for synsvirksomheder giver mig ikke tilstrækkelig sikkerhed for at antage at disse virksomheder er underlagt de almindelige retsgrundsætninger om myndighedsinhabilitet.

En afklaring af dette spørgsmål er ikke blot nødvendig i relation til den oven for omtalte situation hvor en synsvirksomhed der tillige fungerer som rustbeskyttelsescenter, tager stilling til fejl og mangler ved et køretøj som tidligere er rustbeskyttet af samme virksomhed; en situation der efter min opfattelse indebærer myndighedsinhabilitet efter de almindelige retsgrundsætninger herom, jf. ovenfor.

En afklaring er også nødvendig i relation til en eventuel vurdering af om der – som anført af Kim Håkonsson – er et særligt problem i de situationer hvor et PAVA rustbeskyttelsescenter i forbindelse med en rustbeskyttelse har solgt en PAVA garanti mod rusttæring, og hvor en PAVA bilsynsvirksomhed/rustbeskyttelsescenter senere i forbindelse med et syn skal vurdere eventuelle rusttæring. Hvorvidt der i denne situation er et habilitetsproblem afhænger i øvrigt af hvorledes forholdet mellem de forskellige enheder i PAVA skal opfattes. Der er stor uenighed herom mellem Kim Håkonsson og Færdselsstyrelsen. Efter Færdselsstyrelsens opfattelse er der tale om selvstændige juridiske personer der indbyrdes er økonomisk uafhængige. Kim Håkonsson mener derimod at der er en formodning for det modsatte, og at Færdselsstyrelsen ikke har undersøgt forholdet tilstrækkeligt bl.a. ved ikke at have indhentet forhandleraftaler mellem PAVA Garanti A/S og de enkelte rustbeskyttelsescentre og samarbejdsaftaler mellem PAVA Bilsyn A/S og de enkelte PAVA bilsynssteder. Transport- og Energiministeriet ses ikke direkte at have taget stilling til spørgsmålet.

Hvorvidt de enkelte PAVA bilsynsvirksomheder og PAVA rustbeskyttelsescentre er så tæt forbundne med hinanden og med PAVA selskaberne at synsvirksomhederne generelt er inhabile ved syn af køretøjer som er rustbeskyttet af et PAVA rustbeskyttelsescenter, angår også et spørgsmål om myndighedsinhabilitet.

Anmodning om en udtalelse

På baggrund af det jeg har anført, beder jeg Transport- og Energiministeriet om en udtalelse om følgende spørgsmål:

1. Gælder der en pligt for synsvirksomheder til at overholde de almindelige retsgrundsætninger om myndighedsinhabilitet?

2. Hvis spørgsmål 1 besvares benægtende, er ministeriet da indstillet på at foranledige at retsgrundlaget ændres således at dette bliver tilfældet?

3. Er ministeriet enig i at der foreligger inhabilitet efter de almindelige retsgrundsætninger om myndighedsinhabilitet i den situation hvor en synsvirksomhed der tillige fungerer som rustbeskyttelsescenter, tager stilling til fejl og mangler ved et køretøj der tidligere er rustbeskyttet af samme virksomhed, jf. ovenfor?

Jeg beder ministeriet om forinden at indhente en udtalelse fra Færdselsstyrelsen.”

I en udtalelse af 12. oktober 2007 skrev Færdselsstyrelsen bl.a.:

”Færdselsstyrelsen har givet PAVA Bilsyn A/S tilladelse til at foretage syn af biler. PAVA Bilsyn A/S har samtidig etableret PAVA rustbeskyttelsecentre. Der er tale om to selvstændige virksomheder.

Færdselsstyrelsen har konstateret, at Folketingets Ombudsmand er enig i Færdselsstyrelsens synspunkt om, at rustbeskyttelsesbehandling er en forebyggende foranstaltning og dermed ikke en erhvervsmæssig reparation omfattet af lovens § 6. Ombudsmanden er derfor af den opfattelse, at denne regel ikke afskærer en virksomhed, der udfører rustbeskyttelsesbehandling for at opnå tilladelse til synsvirksomhed.

Færdselsstyrelsen har endvidere noteret, at Folketingets Ombudsmand ikke mener, at lovgrundlaget for synsvirksomheder giver tilstrækkelig sikkerhed for at antage at disse virksomheder er underlagt de almindelige retsgrundsætninger om myndighedshabilitet.

Færdselsstyrelsen vil ikke afvise, at lovgrundlaget ikke giver tilstrækkelig sikkerhed herfor. Vi finder dog ikke umiddelbart behov for at ændre retsgrundlaget.

På baggrund af Folketingets Ombudsmands vurdering har Færdselsstyrelsen udarbejdet udkast til ny bekendtgørelse om virksomheder, der udfører syn af køretøjer (synsvirksomheder). Bekendtgørelsen er for tiden i høring hos relevante parter. I den forbindelse er § 17, ændret til følgende:

”Når en synsvirksomhed foretager syn eller omsyn af køretøjer, skal forvaltningslovens kapitel 2, 4, 5, 6 og 7 samt offentlighedslovens kapitel 2, 3 og 4 overholdes.

Stk. 2. En synsvirksomhed må ikke syne eller omsyne køretøjer, som virksomheden selv er ejer eller bruger af eller på anden måde råder over eller har væsentlig økonomisk interesse i.”

I Vejledning om syn af køretøjer, oktober 2007, afsnit 14.01.2, har Færdselsstyrelsen udarbejdet regler om, hvad en synsvirksomhed må foretage sig udover at syne biler. Vi vedlægger kopi af disse regler.

I afsnittet om serviceydelser har vi bl.a. eksemplificeret, hvad en synsvirksomhed må og

ikke må beskæftige sig med. Synsvirksomheder kan tilbyde kunder serviceydelser knyttet til køretøjer, fx vask, støvsugning, polering, rustbeskyttelse eller lign. forebyggende vedligeholdelse.

På baggrund af ovennævnte diskussion om myndighedshabilitet har Færdselsstyrelsen overvejet spørgsmålet om, hvorvidt vi finder, at der er en interessekonflikt, når en synsvirksomhed, der tillige fungerer som rustbeskyttelsescenter, tager stilling til fejl og mangler ved et køretøj, der kan skyldes mangelfuld behandling mod rustbeskyttelse, der tidligere er udført af samme virksomhed.

Specielt spørgsmålet om der foreligger væsentlig økonomisk interesse i at syne en bil, man forinden har rustbeskyttet er Færdselsstyrelsen ikke enig i. Rustbeskyttelse har karakter af forebyggende foranstaltning, der iværksættes for at undgå væsentlige tæringer og dermed egentlige reparationer, hvor der sker istandsættelse af defekte eller opslidte dele eller komponenter. Begyndende tæringer i et køretøjs karosseri vil typisk blive påtalt af køretøjssejeren over for rustbeskyttelsesvirksomheden som en klage over kvaliteten af behandlingen, længe inden tæringerne har udviklet sig til egentlige fejl i en synssituation.”

I en udtalelse af 19. december 2007 skrev Transport- og Energiministeriet bl.a.:

Ad 1. Spørgsmålet om hvorvidt synsvirksomheder er omfattet af de almindelige retsgrundsætninger om myndighedshabilitet.

1. Transport- og Energiministeriet har noteret, at ombudsmanden i sin henvendelse af 12. april 2006 konstaterer, at han ikke finder tilstrækkelige holdepunkter for at antage, at synsvirksomhederne er underlagt de almindelige retsgrundsætninger om myndighedsinhabilitet.

Hertil skal Transport- og Energiministeriet bemærke, at ministeriet er enig i ombudsmandens betragtning, idet ministeriet tilsvarende ikke finder, at det foreliggende retsgrundlag giver tilstrækkelig støtte til en antagelse om, at synsvirksomheder er omfattet af de almindelige retsgrundsætninger om myndighedsinhabilitet. Der henvises i øvrigt til Færdselsstyrelsens udtalelse af 12. oktober 2007.

2. Det bemærkes at, Transport- og Energiministeriet har noteret, at ombudsmanden finder, at en del af usikkerheden omkring fortolkningen af retsgrundlaget skyldes formuleringen af bekendtgørelse nr. 968 af 14. oktober 2005 om virksomheder, der foretager syn af køretøjer, § 17, stk. 2. Af bestemmelsen fremgår det, at

'En virksomhed må således navnlig ikke syne eller omsyne køretøjer, som virksomheden selv er ejer af eller bruger af eller på anden måde råder over eller har væsentlig økonomisk interesse i'

Ministeriet er enig i, at formuleringen kan læses således, at bestemmelsen er en præcisering af stk. 1, idet ordene 'således navnlig' henviser til de i stk. 1 nævnte regler,

herunder til forvaltningslovens § 3, der alene omfatter den personlige inhabilitet og ikke behandler spørgsmålet om myndighedsinhabilitet.

På baggrund af ovenstående har Færdselsstyrelsen derfor foretaget en præcisering af bestemmelsen i et udkast til ny bekendtgørelse. Formuleringen af stk. 2 foreslås således:

'En synsvirksomhed må ikke syne eller omsyne køretøjer, som virksomheden selv er ejer af eller bruger af eller på anden måde råder over eller har væsentlig økonomisk interesse i'

På baggrund af den ændrede formulering er det Transport- og Energiministeriets opfattelse, at der er en klar sondring mellem reglerne om personlig inhabilitet § 17, stk. 1, og reglerne om inhabilitet for synsvirksomhederne i § 17, stk. 2.

Ad. 2. Spørgsmålet om hvorvidt Transport- og Energiministeriet vil foranledige at retsgrundlaget ændres, såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende.

1. Som nævnt ovenfor ad spørgsmål 1 finder Transport- og Energiministeriet ikke, at retsgrundlaget giver tilstrækkeligt grundlag for at antage, at en synsvirksomhed er omfattet af de almindelige retsgrundsætninger om myndighedsinhabilitet, hvorfor en besvarelse af spørgsmål 2, er relevant. Ministeriet skal hertil bemærke følgende:

2. Som beskrevet i ministeriets svar af 10. november 2006 er spørgsmålet om synsvirksomhedernes inhabilitet reguleret i lov nr. 472 af 9. juni 2004 om godkendelse og syn af køretøjer og den dertil hørende bekendtgørelse nr. 968 af 14. oktober 2005 om virksomheder, der foretager syn af køretøjer.

Det er Transport- og Energiministeriets opfattelse, at denne regulering er velfungerende og hensigtsmæssig. Ministeriet ser således ikke umiddelbart behov for at justere retsgrundlaget.

3. Som nævnt ovenfor ad spørgsmål 1 har Transport- og Energiministeriet på baggrund af henvendelsen fra ombudsmanden fundet anledning til at foretage en præcisering af bekendtgørelsen om syn af køretøjer.

I tilknytning til bestemmelsen har Færdselsstyrelsen i vejledning om syn af køretøjer fra oktober 2007 udarbejdet regler om, hvad en synsvirksomhed må foretage sig ud over at syne køretøjer. I den forbindelse er bl.a. eksemplificeret hvilke serviceydelser virksomheden må tilbyde. Vejledningen kan læses på Færdselsstyrelsens hjemmeside www.fstyr.dk.

Det er Transport- og Energiministeriets vurdering, at de nævnte ændringer vil være medvirkende til at skabe øget klarhed omkring spørgsmålet om synsvirksomhedernes inhabilitet i forbindelse med udførelse af tillægsydelser.

Ad 3 Spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger inhabilitet, såfremt en synsvirksomhed, der tillige fungerer som rustbeskyttelsescenter, tager stilling til fejl og mangler ved et køretøj, der er rustbeskyttet af samme virksomhed.

1. Transport- og Energiministeriet har noteret, at ombudsmanden er enig med Transport- og Energiministeriet i, at rustbeskyttelse ikke kan karakteriseres som "erhvervsmæssig reparation" jf. lov om godkendelse og syn af køretøjer, § 6.

2. Hvorvidt en synsvirksomhed, i det tilfælde ombudsmanden nævner, er inhabil, er efter ministeriets opfattelse herefter en vurdering af, om virksomheden, jf. bekendtgørelsens § 17, stk. 2, kan siges at have en '... væsentlig økonomisk interesse' i køretøjet.

I forhold til denne vurdering skal Transport- og Energiministeriet bemærke, at det efter ministeriets opfattelse ikke kan udelukkes, at der hos en synsvirksomhed kan opstå et vist interessesammenfald, når synsvirksomheden skal vurdere tæringerne på et køretøj, der er blevet rustbeskyttet med virksomhedens produkter og efter virksomhedens anvisninger.

Imidlertid vurderer Transport- og Energiministeriet ikke, at forholdet har en sådan karakter eller styrke, at der er tale om en væsentlig økonomisk interesse i bekendtgørelsens forstand. Ministeriet mener således ikke, at der er fare for, at vurderingen af køretøjer vil blive påvirket af uvedkommende hensyn. Efter ministeriets opfattelse indebærer § 17 således ikke, at en virksomhed, der har foretaget rustbeskyttelse af et køretøj ikke må syne det pågældende køretøj. Der henvises i øvrigt til ministeriets svar af 10. november 2006 samt vedlagte udtalelse fra Færdselsstyrelsen."

Advokat Kim Håkonsson har ikke haft yderligere bemærkninger til myndighedernes udtalelser.