

INDENRIGSMINISTERIET

Christiansborg Slotsplads 1, 1218 K. - Tlf. (01) 11 69 00 - Giro 5 52 55 00

*Miljøministeriet
14. 11. 81
1/6-81*

København, den 1. april 1981.

l.k.

kt. j. nr. 1980/1130/1600-8.

(Beds anført ved henvendelser
om sagen)

udsendt 1/6 1982 pl. 8

I skrivelse af 22. januar 1980, jfr. skrivelse af 27. februar 1981 (j.nr. 19-3), har Dronninglund byråd for indenrigsministeriet indbragt en af tilsynsrådet for Nordjyllands amt truffet afgørelse om 3 kommunalbestyrelsesmedlemmers habilitet.

Det fremgår af sagen, at tilsynsrådet har fundet, at 1 kommunalbestyrelsesmedlem, der er souschef i kommunens social- og sundhedsforvaltning, var inhabilt ved kommunalbestyrelsens behandling af Dronninglund kommunes sociale udbygningsplan for perioden 1980-1985, og at 2 kommunalbestyrelsesmedlemmer, som er lærere ved en nærmere angivet skole i kommunen, var inhabile ved kommunalbestyrelsens behandling af en ansøgning fra en lærer om tjenestefrihed i forbindelse med lejrskoleophold, idet sagens afgørelse var kædet sammen med kommunalbestyrelsens (første) stillingtagen til en cirkulæreskrivelse fra Kommunernes Landsforening bl.a. vedrørende arbejdsmiljølovens konsekvenser for lejrskoleophold.

Forinden indenrigsministeriet tager stilling til de nævnte habilitetsspørgsmål, finder man anledning til at bemærke, at formålet med habilitetsreglerne i styrelseslovens § 14 ikke alene er at sikre at den enkelte sag behandles korrekt, men også at sikre offentlighedens tillid til de afgørelser, som træffes af kommunalbestyrelsen. Inhabilitetsreglerne ligger ikke nogen påstand om, at det enkelte inhabile medlem vil lægge usaglige hensyn til grund for sin stilling til den pågældende sag. Inhabilitetsreglerne er baseret på, om det ud fra en generel vurdering kan antages, at et medlem vil kunne deltage i behandlingen af en foreliggende sag uden at være under indflydelse af uvedkommende interesser. Spørgsmålet om, hvorvidt der i en given situation under behandlingen af en sag hos et medlem foreligger en uvedkommende interesse af en sådan art og styrke, at det kan befrygtes, at vedkommendes stillingtagen til sagen vil være påvirket heraf, således at medlemmet må anses for inhabilt, må imidlertid afgøres ud fra en konkret vurdering af omstændighederne i det enkelte tilfælde.

Tilsynsrådet for Nordjyllands amt har i skrivelse af 16. august 1979 for så vidt angår souschefen i socialforvaltningen fundet, at ansættelse i en af kommunens forvaltningsgrene generelt set er egnet til at vække en vis tvivl om, hvorvidt den pågældendes stillingtagen i en sag, der vedrører denne forvaltningsgren, udelukkende vil være baseret på saglige hensyn. Tilsynsrådet har fundet denne antagelse bestyrket i det foreliggende tilfælde, idet den pågældende som næstkommanderende i socialforvaltningen har en central placering i relation til alle forvaltningen tilknyttede funktioner og har medvirket ved udbygningsplanens udarbejdelse. Denne plan indebærer bl.a. tilkendegivelser vedrørende bemandingen af den administrative sektor inden for social- og sundhedsforvaltningen. Tilsynsrådet har af disse grunde fundet, at den pågældende i kraft af sin stilling må antages at have haft en sådan interesse i sagens afgørelse, at han var inhabil ved sagens behandling i byrådet. I skrivelse af 29. oktober 1979 har tilsynsrådet nærmere uddybet sin stillingtagen til sagen.

Byrådet har anført, at det ikke fandt, at den pågældende havde nogensomhelst personlig interesse i sagen, og at en eventuel realisering af planen ikke på nogen måde kunne berøre hans arbejds-situation.

I denne anledning skal man meddele, at indenrigsministeriet ikke kan tilslutte sig tilsynsrådets afgørelse. Indenrigsministeriet har herved lagt vægt på, at der var tale om behandling af en social udbygningsplan, der vil få virkning for næsten alle kommunens indbyggere, og som tillige anvendes som et instrument for kommunens budgetlægning.

Når en sag af en sådan karakter behandles i byrådet, bør det som forudsætning for at statuere inhabilitet efter indenrigsministeriets opfattelse - ud over den omstændighed, at vedkommende byrådsmedlem er ansat i social- og sundhedsforvaltningen - efter en generel vurdering være antageliggjort, at der foreligger en personlig og/eller økonomisk interesse af en sådan art og styrke, at vedkommende ikke bør kunne deltage i byrådets forhandling, fordi offentlighedens tillid til byrådets afgørelser i modsat fald vil kunne lide skade. Indenrigsministeriet finder, at en kommunalt ansats professionelle interesse i en sag, der forhandles i byrådet, ikke i sig selv vil kunne skabe mistillid til byrådets afgørelser, hvorfor det må bero på en konkret vurdering af omstændighederne i det enkelte tilfælde, om den pågældende måtte kunne anses for inhabil.

Det fremgår af sagen, at den sociale udbygningsplan blev vedtaget enstemmigt uden afstemning. Den har således ikke i byrådet været omtvistet i en sådan grad, at der er fremstået forskellige opfattelser af, hvorledes den sociale udbygningsplan skulle udformes. Denne omstændighed kan dog i sig selv efter indenrigsministeriets opfattelse ikke i almindelighed bevirke en anden vurdering af en inhabilitetssituation, men er på den anden side i den foreliggende sag et moment af en vis - omend mindre afgørende - betydning, idet forholdet i et vist omfang afsvækker den ene af begrundelserne for inhabilitetsreglerne, nemlig hensynet til offentlighedens tillid.

Sågen til forhandling var med andre ord af en sådan generel og omfattende karakter, at der efter indenrigsministeriets opfattelse ikke forelå nogen risiko for, at offentlighedens tillid til byrådets afgørelse skulle lide nogen nævneværdig skade, uanset at der forelå en vis ideel eller professionel interesse hos et byrådsmedlem. På den nævnte baggrund, og da der ikke i sagen foreligger oplysninger om, at der hos den pågældende skulle gøre sig andre interesser gældende, kan indenrigsministeriet således ikke tilslutte sig tilsynsrådets afgørelse.

Tilsynsrådet har ved sin afgørelse af spørgsmålet om de 2 læreres inhabilitet lagt til grund, at byrådets stillingtagen til den nævnte cirkulæreskrivelse har haft en så væsentlig betydning for samtlige kommunens skoler - og dermed for lærernes arbejdsforhold - at de 2 lærere må anses at have været inhabile ved behandlingen af dagsordenspunktet. Tilsynsrådet har tilføjet, at dette må gælde, uanset at der på afgørelsestidspunktet ikke måtte foreligge aktuelle planer om lejrskoleophold el.lign. arrangementer på den skole, hvor de pågældende lærere var ansat.

I denne anledning skal man meddele, at indenrigsministeriet af de af tilsynsrådet anførte grunde er enig i afgørelsen om, at de 2 lærere var inhabile ved behandlingen af det pågældende dagsordenspunkt.

I sin skrivelse af 22. januar 1980 har byrådet endvidere i almindelighed givet udtryk for betænkelighed ved praksis for så vidt angår tilfælde af inhabilitet hos kommunalbestyrelsesmedlemmer, der er offentligt ansatte, da de pågældende ofte vælges netop i kraft af den indsigt, de har på grund af deres arbejde, og fordi disse habilitetssager kan forrykke det styrkeforhold i kommunalbestyrelsen, som vælgerne har fastlagt ved kommunevalget. Byrådet har endvidere påpeget, at tendensen går i retning af, at inhabili-

tetssager hyppigere og hyppigere rammer byrådsforhandlingerne, hvor der oftere henvises til faglige inhabilitetsgrunde end til væsentlige personlige, økonomiske interesser.

Indenrigsministeriet er opmærksomt på de af byrådet fremførte betænkkeligheder og de ulemper, som habilitetsafgørelserne kan medføre. Efter indenrigsministeriets opfattelse er der imidlertid også en række væsentlige hensyn - ikke mindst hensynet til offentlighedens tillid til den kommunale forvaltning - der fører til, at de påpegede ulemper i et vist omfang må accepteres.

Byrådet har endelig henstillet, at de gældende habilitetsregler revideres, og at tilsynsrådets nuværende opgaver henlægges til indenrigsministeriet, idet det findes urimeligt, at tilsynsrådernes forskellige politiske sammensætning medfører forskellige afgørelser fra amt til amt.

Indenrigsministeriet finder det ikke hensigtsmæssigt - og næppe heller muligt - at udforme lovbestemmelser, der beskriver, hvornår der foreligger inhabilitet, og hvornår der ikke foreligger inhabilitet. Tilfældene er så individuelle, at de nødvendigvis må afgøres fra sag til sag efter de principper, der er redegjort for ovenfor.

Indenrigsministeriet finder det heller ikke hensigtsmæssigt som af byrådet foreslået at centralisere behandlingen af habilitetssager i indenrigsministeriet. Det kan dog ikke afvises, at der kan forekomme tilsynsrådsafgørelser, der for en umiddelbar betragtning kan forekomme indbyrdes modstridende. Sådanne tilsyneladende forskelle vil imidlertid ved en nærmere analyse af de enkelte sager ofte vise sig at være begrundet i forskellige faktiske forhold eller i en mindre præcis gengivelse af disse, når man foretager en sammenligning.

§ 47, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse muliggør endelig, at tilsynsrådernes afgørelser af vedkommende kommunalbestyrelse kan indbringes for indenrigsministeriet, der derved får mulighed for at overveje, om den indbragte afgørelse afviger fra ministeriets praksis. Herigennem har ministeriet mulighed for at medvirke til at sikre en ensartet praksis i hele landet.

Indenrigsministeriet skal beklage, at Dronninglund byråd ikke på et tidligere tidspunkt er blevet underrettet om, at byrådets henvendelse og henvendelser fra anden side har givet anledning til principielle overvejelser. Overvejelserne koncentrerer sig om at

finde en hensigtsmæssig form for og indhold af en samlet fremstilling af de forhold, der bør tillægges betydning ved kommunalbestyrelsens stillingtagen i habilitetsspørgsmål, med henblik på muligheden for derved at tilvejebringe generelt vejledningsmateriale til brug for kommunalbestyrelser og tilsynsråd.

De af byrådet forelagte tilfælde indgår i disse overvejelser, og man beklager ikke at have været tilstrækkeligt opmærksom på, at byrådet har betragtet henvendelsen til indenrigsministeriet som en anmodning om en omgørelse af tilsynsrådets afgørelse, og at byrådet derfor forventede en konkret vurdering af tilsynsrådets stillingtagen i de omhandlede sager. Indenrigsministeriet har i denne forbindelse hæftet sig ved, at tilsynsrådet jo ikke har fundet anledning til at anfægte de byrådsbeslutninger, der blev truffet under medvirken af de byrådsmedlemmer, der efter tilsynsrådets opfattelse var inhabile.

Byrådsmedlem P.E. Andreasen har modtaget kopi af denne skrivelse.

Henning Rasmussen

/M. Bjørnbak Hansen

Dronninglund byråd.

Genpart til orientering for
Samtlige tilsynsråd.

ad ^{nr. af} _____
l. nr.