



INDENRIGSMINISTERIET
KOMMUNALAFDELINGEN

Initiativgruppen
Att. Jan Lux
Gødsbølvej 54
7184 Vandel

Dato: 20 juli 1998
Kontor: 4. kommunekontor
J. nr.: 1997/1220/060-6
Sagsbeh.: LBH

I brev af 10. september 1997 har Initiativgruppen for anvendelse af Flyvestation Vandel som hel eller delvis udvidelse af Billund Lufthavn rettet henvendelse til Indenrigsministeriet i anledning af, at Vejle Amtskommune sammen med Ribe Amtskommune er i færd med at udarbejde forslag til fælles regionplantillæg i anledning af en udvidelse af Billund Lufthavn.

Initiativgruppen har klaget til Indenrigsministeriet over, at en regionplangruppe nedsat i Vejle Amtskommune har overskredet sin kompetence. Det anføres således, at gruppen har truffet politiske eller politisk "farvede" beslutninger i forbindelse med behandling af sagen om udvidelse af Billund Lufthavn. Initiativgruppen har endvidere klaget over, at flere af medlemmerne af Vejle Amtskommunes Regionplangruppe tillige er medlemmer af bestyrelsen for Billund Lufthavn A/S.

I Initiativgruppens brev af 10. september 1997 er bl.a. anført følgende:

"Regionplangruppens kompetence

.....

Indtil nu har ingen beslutninger i Regionplangruppen været forelagt de kompetente politiske udvalg til udtalelse. Dette vil først ske ved VVM-undersøgelsens afslutning, og da med hovedvægten lagt på rapportens konkluderende del.

Da referater fra Regionplangruppens møder betragtes som interne papirer i amtet, er vi som borgere afskåret fra at søge aktindsigt i.h.t. Lov om Offentlighed i forvaltningen.

Den 24. februar 1997, blev det i Regionplangruppen besluttet at fortsætte de videre undersøgelser på basis af kun det ene af alternativerne. Næmlig det af Billund Lufthavn foreslåede.

Initiativgruppen mener at denne beslutning blev foretaget på et utilstrækkeligt og fejlagtigt grundlag, og at beslutningen er og var politisk og farvet af holdninger hjemmehørende i Billund Lufthavns bestyrelse. Afgørelsen burde derfor have været forelagt til godkendelse i Udvalg for Teknik og Miljø og amtets Økonomiudvalg. På samme måde som det blev gjort i Ribe Amt.

Beslutningen har haft den konsekvens, at de øvrige alternativer i det videre forløb, er blevet afskåret fra yderligere reel behandling, og dermed muligheden for ~~totalbetragtet~~ at fremstå med deres fulde værdi. De af Billund Lufthavn A/S ensidigt fremførte vurderinger og indstillinger kommer således til at udgøre langt den overvejende del af beslutningsgrundlaget.

.....

Flere forslag fra den tværamtslige arbejdsgruppe, om at udvide undersøgelserne for en fuldstændig udflytning til Vandel, samt at lade Vandelforslaget underkaste de samme miljøundersøgelser som Billund Lufthavns forslag har gennemgået, er konsekvent blevet fejlet af bordet af Regionplangruppen. Det kunne Billund Lufthavns ledelse ikke have gjort bedre.

Regionplangruppens medlemmers habilitet

Delrapporter forelægges Regionplangruppen af den tværamtslige arbejdsgruppe til udtalelse og vedtagelse. Regionplangruppen har således en afgørende indflydelse på indholdet af de scenarier der danner basis for hele VVM undersøgelsen, og dermed stor indflydelse på den endelige indstillingsrapport fra den tværamtslige arbejdsgruppe.

.....

Da amtsborgmester Herskind Jørgensen, samtidig med at han beklæder posten som formand for Regionplangruppen, også er formand for Billund Lufthavn A/S' bestyrelse, mener Initiativgruppen at faren for en sammenblanding af interesser er overhængende. Hvorfor Initiativgruppen mener, at amtsborgmesteren er at betragte som stærkt inhabil.

Det samme forhold gør sig gældende for de øvrige amtsrådsmedlemmer der både beklæder poster i Regionplangruppen og i Billund Lufthavns bestyrelse."

Initiativgruppen har endvidere forespurgt, hvilke konsekvenser det efter Indenrigsministeriets opfattelse vil have for den hidtidige og fremtidige behandling af sagen vedrørende udarbejdelse af regionplantillæg for Vejle Amt vedrørende udvidelse af Billund Lufthavn, såfremt de medlemmer af Vejle Amtskommunes Regionplangruppe, som også er medlemmer af bestyrelsen for Billund Lufthavn A/S, må anses for inhabile i forbindelse med Regionplangruppens behandling af sagen.

Vejle Amtskommune har i brev af 26. januar 1998 efter anmodning fra Indenrigsministeriet afgivet udtalelse i sagen. I udtalelsen er bl.a. anført følgende:

"Regionplangruppen har sin oprindelse tilbage til vedtagelsen af Lov om lands- og regionplanlægning, der pålagde amterne at varetage regionplanlægningen.

Regionplangruppens sammensætning og funktion er udviklet i takt med de ændrede betingelser, men dens nuværende funktion og sammensætning er i princippet baseret på amtsrådets tiltrædelse på mødet den 26. september 1980 af vedlagte notat "vedrørende organiseringen af det fortsatte regionplanarbejde med ekspeditionen i forvaltningen for teknik og miljø af sager med relation til regionplanlægningen."

Regionplangruppen har som sådan ingen formel kompetence i henhold til Styrelseslov og -vedtægt, men forbereder sager vedrørende regionplantillæg til forelæggelse i Økonomiudvalget og eventuelt Udvalget for Teknik og Miljø.

I større regionplanopgaver fungerer Regionplangruppen som styregruppe til støtte for det forvaltningsmæssige arbejde.

Amtsborgmesteren er formand for Regionplangruppen, og er – bl.a. som øverste daglige leder af amtets samlede administration – formelt den, der træffer de beslutninger, der måtte blive affødt af drøftelser i Regionplangruppen. Der er ikke herved tillagt amtsborgmesteren nogen bemyndigelse, han efter reglerne ikke har i forvejen.

Med oprettelsen af Regionplangruppen er der ikke sket ændringer for så vidt angår de opgaver, som ifølge Styrelseslov- og vedtægt varetages af henholdsvis udvalget for Teknik og Miljø, Økonomiudvalget og Amtsrådet.

Regionplangruppen konstitueres ved valgperiodens begyndelse. Dens nuværende sammensætning (fra 1. januar 1998) er Amtsborgmesteren (formand), 1.viceamtsborgmesteren og formand for Sundhedsudvalget, 2.viceamtsborgmesteren, samt formanden og næstformanden for Udvalget for Teknik og Miljø. Hertil kommer en række embedsmænd, bl.a. amtsdirektøren og den tekniske direktør.

Ved regionplanlægningen for udvidelsen af Billund Lufthavn er Regionplangruppen styregruppe for den forvaltningsmæssige udarbejdelse af forslag til debatmateriale, egentlige planforslag m.v. Den nødvendige godkendelse sker i de kompetente udvalg og for så vidt angår den endelige vedtagelse af en regionplan eller et tillæg hertil i amtsrådet.

På den baggrund må Amtet konkludere, at der i sagen om regionplanlægningen for udvidelsen af Billund Lufthavn ikke til eller i Regionplangruppen er delegeret eller truffet beslutninger, der skulle have været forelagt et stående udvalg eller amtsrådet.

....

Det er Vejle Amts opfattelse, at Amtet som miljømyndighed kunne være inhabil ved behandlingen af miljøgodkendelsen af Billund Lufthavns udvidelse og ved det efterfølgende miljømæssige tilsyn. Vejle Amt har derfor foreslået, at godkendelses- og tilsynskompetencen i henhold til miljøbeskyttelsesloven placeres hos Ribe Amt. Det har Ribe Amt og Miljøstyrelsen tiltrådt.

....

For så vidt angår VVM-redegørelsen har Miljøstyrelsen samtidig tilkendegivet, at der ikke er mulighed for, at et amt laver en VVM-redegørelse for et anlæg, der er beliggende i et andet amt. Et regionplantillæg kan ikke give retningslinier for et andet amt. Ifølge Miljøstyrelsen er det således en forudsætning, at redegørelsen og planen vedtages politisk i begge amter.

Det er i øvrigt ikke usædvanligt, at Amtet udarbejder og godkender regionplanforslag, der vedrører enten Amtets egne arealer eller egne anlæg.

....

Ifølge Planloven skal der foreligge en regionplan for hvert amt og regionplanen skal bl.a. indeholde retningslinier for beliggenhed af større trafik anlæg og andre større tekniske anlæg og for beliggenheden og udformningen af større enkeltanlæg, der må antages at påvirke miljøet i væsentlig grad (VVM-pligtige anlæg). Regionplanen skal derfor indeholde retningslinier for Billund Lufthavn og dens udvidelse i den udstrækning, det er regionplanrelevant.

Det er derfor Amtets klare opfattelse, at de medlemmer, Amdsrådet har udpeget til bestyrelsen for Billund Lufthavn, ikke kan være inhabile ved behandlingen af sagen om udarbejdelse af et regionplantillæg for en udvidelse af Billund Lufthavn i amtsrådet og i amtsrådets udvalg.

Begrundelsen for denne opfattelse er naturligvis, at udarbejdelsen af regionplanen og tillæg hertil er en offentligretlig opgave.

Som regionplanmyndighed og i forbindelse med udarbejdelse og vedtagelse af regionplantillæg behandler Amdsrådet således ikke en privatretlig disposition eller andre uvedkommende interesser i forholdet mellem Vejle Amt og Billund Lufthavn, men varetager alene de offentlige interesser, som amtsrådet som regionplanmyndighed efter lovgivningen skal varetage. Der foreligger som følge heraf ikke nogen interessekonflikt.

Denne opfattelse er i overensstemmelse med Indenrigsministeriets afgørelse af 22. januar 1996, hvori det fastslås, at et kommunalbestyrelsesmedlem, der er udpeget af kommunalbestyrelsen med henblik på at varetage kommunalbestyrelsens interesser, som udgangspunkt ikke vil være inhabilt ved behandlingen af det kommunale fællesskabs forhold i kommunalbestyrelsen.

Billund Lufthavn har siden 1. januar 1997 været omdannet til et aktieselskab. Da selskabet imidlertid er fuldt ud offentligt ejet (af Vejle Amt og Billund, Give, Kolding og Vejle kommuner) på samme vilkår, som var gældende for det kommunale fællesskab Billund Lufthavn før 1. januar 1997, kan omdannelsen ikke i sig selv tillægges betydning i denne sammenhæng.”

Vejle Amtskommune har endvidere efter anmodning fra Indenrigsministeriet fremsendt kopi af et brev af 1. maj 1996 fra Miljøstyrelsen til Ribe Amtskommune, hvori der bl.a. er anført følgende:

”Ribe Amt har med brev af 11. december 1995 bedt Miljøstyrelsen om en vurdering/afgørelse vedrørende godkendelseskompetencen af Billund Lufthavn. Amtets brev er suppleret med brev af 1. marts 1996 og med et brev af 15. marts 1996 fra Vejle Amt.

Den aktuelle anledning til spørgsmålet er en ansøgning fra lufthavnen om igangsættelse af et regionplantillæg med VVM-redegørelse, som omhandler en udvidelse af lufthavnen med en ny terminalbygning og eventuelt en parallelbane. Lufthavnen har endnu ingen samlet godkendelse og skal ansøge herom inden udgangen af 1996.

For så vidt angår VVM-redegørelsen er der ikke mulighed for, at et amt laver VVM-redegørelse for et anlæg, der er beliggende i et andet amt. Et regionplantillæg kan ikke give retningslinier for et andet amt. Ud over call-in beføjelsen, hvor staten udfører landsplandirektiv, er der kun den mulighed, at amterne i fællesskab udfører VVM-redegørelse og regionplantillæg. Det er således en forudsætning, at redegørelsen og planen vedtages politisk i begge amter.”

Kopi af Vejle Amtskommunes udtalelse af 26. januar 1998 og Miljøstyrelsens brev af 1. maj 1996 vedlægges til orientering.

I den anledning skal Indenrigsministeriet meddele, at det tilsyn, som Indenrigsministeriet udøver over for amtskommunerne er et retligt tilsyn. Tilsynet omfatter kun spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder offentligretlige retsgrundsætninger, jf. §§ 47 og 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 59 af 29. januar 1998).

Indenrigsministeriet kan ikke tage stilling til, om amtskommunernes dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige eller til skønsudøvelse, så længe skønnet er udøvet inden for lovgivningens rammer.

I henhold til styrelseslovens § 17, stk. 4, kan et amtsråd nedsætte særlige udvalg til varetagelse af bestemte hverv eller til udførelse af forberedende eller rådgivende funktioner for amtsrådet, økonomiudvalget eller de stående udvalg. Ved nedsættelsen af et særligt udvalg må der imidlertid ikke gøres indgreb i den kompetence, som økonomiudvalget og de stående udvalg har i henhold til styrelsesloven og amtskommunens styrelsesvedtægt.

Amtsrådets beslutning om fordelingen af kompetencen mellem de kommunale organer skal således træffes med respekt for økonomiudvalgets og de stående udvalgs funktioner.

Indenrigsministeriet har efter en gennemgang af sagen ikke fundet grundlag for at antage, at der ved nedsættelsen af Regionplangruppen er gjort indgreb i de faste udvalgs kompetence. Der er således ikke i sagen anført forhold, som har givet Indenrigsministeriet anledning til at antage, at Økonomiudvalget – som i henhold til styrelsesvedtægten har ansvaret for regionplanlægningen – og Udvalget for Teknik og Miljø ikke har haft den fulde rådighed over sagen vedrørende udvidelse af Billund Lufthavn.

Idet der i øvrigt ikke generelt findes regler, som fastsætter, at visse beslutninger skal træffes på særlige niveauer i den kommunale forvaltning - f.eks. på udvalgsniveau - har Indenrigsministeriet ej heller fundet grundlag for at antage, at den af amtsrådet nedsatte regionplangruppe har overskredet sin kompetence, således som det er gjort gældende af initiativgruppen.

Lov om planlægning (lovbekendtgørelse nr. 563 af 30. juni 1997) § 6 er sålydende:

”§ 6. For hver amtskommune skal der foreligge en regionplan.

....

Stk. 3. Regionplanen skal på grundlag af en samlet vurdering af udviklingen i amtskommunen indeholde retningslinier for:

....

2) beliggenheden af større offentlige institutioner samt større trafik anlæg og andre større tekniske anlæg,

....”

Lov om planlægning § 22, stk. 1, er sålydende:

”§22. Region- og kommuneplaner skal revideres hvert fjerde år. Region-, kommune og lokalplaner kan i øvrigt tilvejebringes og ændres efter reglerne i dette kapitel.”

Lov om planlægning § 24, stk. 1, er sålydende:

”§24. Efter amtsrådets henholdsvis kommunalbestyrelsens vedtagelse af et planforslag offentliggøres dette med tilhørende redegørelse.

....”

Det følger af planloven, at det påhviler amtsrådet at vedtage regionplaner og ændringer heraf.

Indenrigsministeriet forstår Miljøstyrelsens brev af 1. maj 1996 til Ribe Amtskommune således, at en ændring af en regionplan (regionplantillæg) altid skal vedtages i det eller de amter, det vedrører, og at der ikke er mulighed for at henskyde behandlingen og vedtagelsen af en regionplan til en anden myndighed. På denne baggrund har Indenrigsministeriet ikke nærmere overvejet om Vejle Amtskommune – der ejer 50% af aktierne i Billund Lufthavn A/S - på grund af myndighedsinhabilitet er afskåret fra at udarbejde og vedtage regionplantillæg for amtskommunen vedrørende udvidelsen af Billund Lufthavn.

§ 3, stk. 1, nr. 3 og 5, og § 3, stk. 2 og 3, i forvaltningsloven (lov nr. 571 af 19. december 1985 som ændret ved lov nr. 347 af 6. juni 1991) er sålydende:

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

....

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,

....

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.

Stk. 3. Den, der er inhabil i forhold til en sag, må ikke træffe afgørelse, deltage i afgørelsen eller i

Afgørelsen af inhabilitetsspørgsmål i henhold til forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, beror på et skøn, hvor flere forskellige hensyn skal afvejes. Det antages, at den pågældende er afskåret fra at deltage i en sags behandling, hvis vedkommende har et sådant forhold til sagen eller dens parter, at det ud fra en generel vurdering er egnet til at vække en vis tvivl om, hvorvidt den pågældende vil kunne behandle sagen på upartisk måde.

En beslutning om at anse et kommunalbestyrelsesmedlem for inhabilt indebærer således ingen tilkendegivelse om, at det pågældende medlem konkret må antages at ville lægge vægt på usaglige hensyn. I denne sammenhæng skal det bemærkes, at formålet med inhabilitetsregler ikke alene er at sikre, at den enkelte sag behandles korrekt, men også at der ikke skabes mistillid til den offentlige forvaltning.

I overvejelserne bør dog tillige indgå, at der ikke i unødigt omfang lægges hindringer i vejen for, at kommunalbestyrelsesmedlemmer kan deltage i sagsbehandlingen i kommunalbestyrelsen og stående udvalg.

Forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, omfatter kun private juridiske personer og finder derfor ikke direkte anvendelse i forhold til et kommunalbestyrelsesmedlem, der er medlem af bestyrelsen for et offentligt ejet selskab. Det pågældende kommunalbestyrelsesmedlem vil imidlertid ud fra tilsvarende hensyn kunne være inhabil ved kommunalbestyrelsens behandling af sager vedrørende sådanne selskaber efter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5.

Det er således ikke i sig selv afgørende for vurderingen af spørgsmålet om et kommunalbestyrelsesmedlems inhabilitet, om det pågældende kommunalbestyrelsesmedlem er medlem af bestyrelsen for et selskab, der er fuldt offentligt ejet, eller et selskab, der er helt eller delvis privat ejet.

Der henvises til Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 1994 side 182 f.

Bestemmelserne i forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3 og 5, indebærer således som udgangspunkt, at f.eks. et medlem af en selskabsbestyrelse ikke som kommunalbestyrelsesmedlem må medvirke ved afgørelsen af sager, hvori selskabet er part, eller i hvis udfald selskabet på en anden måde har en særlig interesse.

Det antages dog – jf. den såkaldte kommunalretlige modifikation - at kommunalbestyrelsesmedlemmers deltagelse i ledelsen af foreninger, fonde m.v. ikke i almindelighed medfører inhabilitet ved kommunalbestyrelsens behandling af en sag vedrørende foreningen eller fonden i de tilfælde, hvor det pågældende kommunalbestyrelsesmedlem er udpeget af kommunalbestyrelsen til at varetage kommunens interesser. I sådanne tilfælde kan der i almindelighed ikke antages at være fare for, at afgørelsen vil blive påvirket af uvedkommende hensyn, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 2.

Der kan nærmere henvises til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 1992, side 91 f. samt Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 1996, side 92.

Ud fra tilsvarende betragtninger antages, at et kommunalbestyrelsesmedlem, der er udpeget af kommunalbestyrelsen som medlem af bestyrelsen for et kommunalt fællesskab, som udgangspunkt ikke vil være inhabilt ved behandlingen af det kommunale fællesskabs forhold i kommunalbestyrelsen.

Det bemærkes herved, at et kommunalt fællesskabs interesser udgøres af summen af de deltagende kommuners interesser, således som de inden for rammerne af fællesskabets vedtægter og gældende lovgivning kommer til udtryk i de beslutninger, der træffes i fællesskabets kompetente organer af kommunernes repræsentanter, eventuelt efter instruktion fra de respektive kommunalbestyrelser. Bestyrelsen for et kommunalt fællesskab skal således varetage sine opgaver i henhold til fællesskabets vedtægter, men har ikke en særlig tilknytning til og forpligtelse over for fællesskabets interesser. Der er derfor generelt ikke nogen interessekonflikt som følge af sammenfald mellem hvervet som medlem af bestyrelsen for et kommunalt fællesskab og medlemskab af kommunalbestyrelsen.

Ved rent privatretlige selskabsformer som f.eks. aktieselskabet vil et kommunalbestyrelsesmedlem kun have begrænsede muligheder for at varetage kommunale interesser, idet almindelige selskabsretlige grundsætninger antages at udelukke, at selskabsbestyrelsen varetager andre interesser end selskabets.

Der henvises i den forbindelse til Dansk Privatret, 10. udgave, 1997, side 656. Om de tilsvarende forhold for så vidt angår statslige selskaber henvises til Erik Werlauff, Statsselskaber, Redegørelse til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen om statslige aktieselskabet, 1992, side 270 ff. og side 291.

I henhold til aktieselskabsloven er en aktionær endvidere afskåret fra at meddele en eventuel repræsentant i et aktieselskabs bestyrelse bundet mandat. En kommune vil derfor som aktionær være henvist til at gøre sin indflydelse gældende på selskabets generalforsamling.

Den føromtalte kommunalretlige modifikation af de almindelige inhabilitetsregler kan derfor efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke finde anvendelse på kommunalbestyrelsesmedlemmer, der er udpeget eller indstillet af kommunalbestyrelsen som medlemmer af bestyrelsen for et aktieselskab.

I den foreliggende sag er der tale om, at nogle medlemmer af Vejle Amtskommunes Regionplangruppe ligeledes er medlemmer af bestyrelsen for Billund Lufthavn A/S.

Selv om Billund Lufthavn A/S er et fuldt ud offentligt ejet aktieselskab, gælder de almindelige selskabsretlige grundsætninger om bestyrelsens pligt til udelukkende at varetage selskabets interesser.

Efter Indenrigsministeriets opfattelse vil de medlemmer af Vejle Amtskommunes Regionplangruppe, som også er medlemmer af bestyrelsen for Billund Lufthavn A/S, derfor som udgangspunkt være inhabile ved henholdsvis amtsrådets og Regionplangruppens behandling af sager, i hvis udfald Billund Lufthavn A/S har en særlig interesse. Dette udgangspunkt vil kunne modificeres, når de i forvaltningslovens § 3, stk. 2, anførte betingelser er opfyldt.

Den foreliggende sag vedrører udarbejdelsen af et regionplantillæg om udvidelse af Billund Lufthavn. Efter Indenrigsministeriets opfattelse må Billund Lufthavn A/S anses at have en særlig interesse i udfaldet af Vejle Amtskommunes behandling af denne sag.

På grundlag af oplysningerne i Vejle Amtskommunes brev af 26. januar 1998 om Regionplangruppens opgaver m.v. i forbindelse med udarbejdelsen af regionplantillæg vedrørende Billund Lufthavn finder Indenrigsministeriet ikke, at Regionplangruppens medlemmers funktion kan føre til, at der ikke kan antages at være fare for, at afgørelsen i sagen vil kunne blive påvirket af uvedkommende hensyn.

Der henvises til den kommenterede forvaltningslov ved John Vogter, 1992, side 104.

Indenrigsministeriet finder heller ikke, at andre af de forhold, der er nævnt i forvaltningslovens § 3, stk. 2, kan føre til, at der ikke kan antages at være fare for, at afgørelsen i sagen vil kunne blive påvirket af uvedkommende hensyn.

Det er på denne baggrund Indenrigsministeriets opfattelse, at de medlemmer af Vejle Amtskommunes Regionplangruppe, som også er medlemmer af bestyrelsen for Billund Lufthavn A/S, er inhabile ved Regionplangruppens behandling af sagen om udarbejdelse af regionplantillæg vedrørende udvidelse af Billund Lufthavn.

De pågældende må således ikke deltage i Regionplangruppens behandling af sagen, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 3.

Indenrigsministeriet har d.d. orienteret Vejle Amtskommune om ministeriets retsopfattelse.

Ministeriet har ikke kompetence til at tage stilling til gyldigheden af beslutninger truffet af Regionalplangruppen, og ministeriet foretager herefter ikke videre i sagen.

Indenrigsministeriet kan dog oplyse, at spørgsmålet om enkeltpersoners habilitet i forbindelse med Vejle Amtskommunes behandling af sagen vedrørende regionplantillæg om Billund Lufthavn vil kunne påklages til Naturklagenævnet i medfør af § 58, stk. 1, nr. 3, i planloven, når der af amtskommunen er truffet en afgørelse i sagen. Efter planlovens § 59 er miljø- og energiministeren og i øvrigt enhver med retlig interesse klageberettiget.

Kopi af dette brev er sendt til Vejle Amtskommune og Naturklagenævnet.

Med venlig hilsen

Pernille Christensen

Vejle Amtskommune
Damhaven 12
7100 Vejle

13 AUG. 1998

Dato:
Kontor: 4. kommunekontor
J. nr.: 1997/1220/060-6
Sagsbeh.: lbh
Fil-navn: Udtalelser\udt.suppl.billuft.vejle.

Ved brev af 20. juli 1998 afgav Indenrigsministeriet udtalelse vedrørende spørgsmål om den af Vejle Amtskommune nedsatte Regionplangruppes kompetence i forbindelse med udarbejdelse af regionplantillæg om udvidelse af Billund Lufthavn samt om, hvorvidt de medlemmer af Regionplangruppen, som også er medlemmer af bestyrelsen for Billund Lufthavn, er inhabile i forbindelse med regionplangruppens behandling af sagen om udarbejdelse af regionplantillæg om udvidelse af Billund Lufthavn.

Indenrigsministeriet udtalte i brevet blandt andet, at det er ministeriets opfattelse, at de medlemmer af Vejle Amtskommunes Regionplangruppe, som også er medlemmer af bestyrelsen for Billund Lufthavn A/S, er inhabile ved Regionplangruppens behandling af sagen om udarbejdelse af regionplantillæg vedrørende udvidelse af Billund Lufthavn.

På den baggrund har Vejle Amtskommune i brev med bilag af 24. juli 1998 anmodet Indenrigsministeriet om en udtalelse om følgende spørgsmål:

- 1) Vil samtlige amtsrådsmedlemmer, der er medlemmer af bestyrelsen for Billund Lufthavn A/S være inhabile ved amtsrådets, økonomiudvalgets og de stående udvalgs behandling af sager, i hvis udfald Billund Lufthavn A/S har en særlig interesse?
- 2) Vil de amtsrådsmedlemmer, der er udpeget som personlige suppleanter for bestyrelsesmedlemmerne i Billund Lufthavn A/S, være inhabile ved amtsrådets, økonomiudvalgets og de stående udvalgs behandling af sager, i hvis udfald Billund Lufthavn A/S har en særlig interesse?
- 3) Var de amtsrådsmedlemmer, der – indtil dette selskabs omdannelse til aktieselskab pr. 1. januar 1997 - var medlemmer af bestyrelsen for Billund Lufthavn a.m.b.a., inhabile ved amtsrådets og de faste udvalgs behandling af sager, i hvis udfald Billund Lufthavn a.m.b.a. havde en særlig interesse?

Ad 1:

Det fremgår af Indenrigsministeriets udtalelse af 20. juli 1998, at bestemmelserne i forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3 og 5, efter ministeriets opfattelse som udgangspunkt indebærer, at et medlem af en selskabsbestyrelse ikke som kommunalbestyrelsesmedlem må medvirke ved afgørelsen af sager, hvori selskabet er part, eller i hvis udfald selskabet på en anden måde har en særlig interesse.

Det fremgår videre, at den såkaldte kommunalretlige modifikation af de almindelige inhabilitetsregler efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke kan finde anvendelse på kommunalbestyrelsesmedlemmer, der er udpeget eller indstillet af kommunalbestyrelsen som medlemmer af bestyrelsen for et aktieselskab.

Det er således Indenrigsministeriets opfattelse, at de amtsrådsmedlemmer, der er medlemmer af bestyrelsen for Billund Lufthavn A/S som udgangspunkt vil være inhabile ved amtsrådets, økonomiudvalgets og de stående udvalgs behandling af sager, i hvis udfald Billund Lufthavn A/S har en særlig interesse. Dette udgangspunkt vil dog kunne modificeres, når de i forvaltningslovens § 3, stk. 2, nævnte betingelser er opfyldt.

Ad 2:

Det fremgår af Indenrigsministeriets udtalelse af 20. juli 1998, at den kommunalretlige modifikation af de almindelige inhabilitetsregler efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke kan finde anvendelse på kommunalbestyrelsesmedlemmer, der er udpeget eller indstillet af kommunalbestyrelsen som medlemmer af bestyrelsen for et aktieselskab.

Det fremgår videre, at baggrunden herfor er, at almindelige selskabsretlige grundsætninger antages at udelukke, at selskabsbestyrelsen varetager andre interesser end selskabets.

§ 49, stk. 8, i aktieselskabsloven (lovbekendtgørelse nr. 545 af 20. juni 1996) har følgende ordlyd:

”Lovens bestemmelser om bestyrelsesmedlemmer finder tilsvarende anvendelse på suppleanter for disse.”

§ 54, stk. 1, i aktieselskabsloven har følgende ordlyd:

”Bestyrelsen og direktionen forestår ledelsen af selskabets anliggender. Bestyrelsen skal sørge for en forsvarlig organisation af selskabets virksomhed.....”

§ 63, stk. 1, i aktieselskabsloven har følgende ordlyd:

”De, der efter reglerne i §§ 60-62 er bemyndiget til at repræsentere selskabet, må ikke disponere på en sådan måde, at dispositionen er åbenbart egnet til at skaffe visse aktionærer eller andre en utilbørlig fordel på andre aktionærers eller selskabets bekostning.....”

§ 12, stk. 3, i vedtægterne for Billund Lufthavn A/S har følgende ordlyd:

”Der skal for hvert af bestyrelsens medlemmer vælges en personlig suppleant, som indtræder ved vakance. Suppleanterne vælges af generalforsamlingen for samme periode, som de bestyrelsesmedlemmer, de er suppleanter for.”

Det antages således, at bestyrelsen har en loyalitetspligt over for selskabet, der følger af pligten til at lede selskabet forsvarligt, jf. aktieselskabslovens § 54, og som også har fundet udtryk i bestemmelsen i aktieselskabslovens § 63.

Der henvises til Paul Krüger Andersen, Aktie- og Anpartsselskabsret, 5. udgave, 1997, side 244 f.

Denne pligt kan imidlertid efter Indenrigsministeriets opfattelse først antages at indtræde for suppleanter til bestyrelsen under disses virke som bestyrelsesmedlemmer.

Der kan nærmere henvises til Lone Sneholt og Niels Thomsen, Aktieselskabsloven med kommentarer, 5. udgave, 1993, side 252.

Det er således Indenrigsministeriets opfattelse, at et amtsrådsmedlems hverv som suppleant for et medlem af bestyrelsen for Billund Lufthavn A/S, ikke medfører, at amtsrådsmedlemmet i henhold til forvaltningslovens § 3, stk. 1, er inhabilt ved amtsrådets, økonomiudvalgets og de stående udvalgs behandling af sager, i hvis udfald Billund Lufthavn A/S har en særlig interesse, så længe suppleanten ikke virker som medlem af bestyrelsen.

Ad 3:

Billund Lufthavn a.m.b.a. var indtil dets omdannelse til Billund Lufthavn A/S pr. 1. januar 1997 et kommunalt fællesskab dannet af Vejle Amtskommune samt Billund, Give, Grindsted, Kolding og Vejle kommuner.

Som anført i Indenrigsministeriets udtalelse af 20. juli 1998 indebærer den såkaldte kommunalretlige modifikation, at et kommunalbestyrelsesmedlem, der er udpeget af kommunalbestyrelsen som medlem af bestyrelsen for et kommunalt fællesskab, som udgangspunkt ikke vil være inhabilt ved behandlingen af det kommunale fællesskabs forhold i kommunalbestyrelsen.

Inhabilitet vil uanset den nævnte modifikation alligevel kunne foreligge i forhold til kommunalbestyrelsesmedlemmer, der er udpeget af kommunalbestyrelsen med henblik på at varetage dennes interes-

ser, såfremt sagen indebærer stillingtagen til det pågældende kommunalbestyrelsesmedlems handlinger eller undladelser som bestyrelsesmedlem, eller når kommunalbestyrelsen udøver tilsyn eller kontrolvirksomhed i forhold til foreningen m.v. eller det kommunale fællesskab.

Det må herudover antages, at et kommunalbestyrelsesmedlem, uanset at den pågældende er indvalgt i bestyrelsen for et kommunalt fællesskab med henblik på at varetage kommunalbestyrelsens interesser, kan være inhabilt ved kommunalbestyrelsens behandling af sager vedrørende privatretlige dispositioner (gensidigt bebyrdende aftaler, erstatningskrav m.v.) i forholdet mellem kommunen og den pågældende forening m.v. eller det kommunale fællesskab.

Der henvises til den kommenterede forvaltningslov ved John Vogter, 1992, side 88 samt lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 1996, side 92.

Det må i sådanne tilfælde antages, at det pågældende medlems stillingtagen i sagen efter omstændighederne vil kunne blive påvirket af hensynet til den særlige, overvejende økonomiske interesse af privatretlig karakter, som den pågældende forening m.v. eller det kommunale fællesskab har i sagens udfald, og at denne påvirkning vil kunne have en så væsentlig indflydelse på det pågældende medlemsstillingtagen til sagen, at der kan være tale om inhabilitet.

Efter Indenrigsministeriets opfattelse må spørgsmålet om, hvorvidt de amtsrådsmedlemmer, der var medlemmer af bestyrelsen for Billund Lufthavn a.m.b.a. var inhabile ved amtsrådets, økonomiudvalgets og de stående udvalgs behandling af sager, i hvis udfald Billund Lufthavn a.m.b.a. havde en særlig interesse, afgøres ud fra de ovenfor beskrevne retningslinier og på grundlag af en konkret vurdering af de enkelte sager.

Med venlig hilsen

Pernille Christensen