

Jonny Schwartz Larsen  
Maglehøjvej 208  
4983 Dannemare

Dato 17. maj 1995  
Kontor 4. k.  
Sag nr. 1994/122/381-2  
Sagsbeh. JW

I brev af 2. september 1994 har De rettet henvendelse til Indenrigsministeriet vedrørende Tilsynsrådet for Storstrøms Amts udtalelse af 29. juni 1994, hvorved De blev fundet inhabil i forbindelse med Deres deltagelse i Rudbjerg Kommunalbestyrelses behandling af sag nr. 68 den 9. marts 1994.

Det fremgår af de i sagen foreliggende oplysninger, at De som souchef i socialforvaltningen blev udpeget som medlem af en arbejdsgruppe, der skulle fremsætte forslag til den nærmere anvendelse af 300.000 kr. bevilget af kommunalbestyrelsen til udvidelse af dagsinstitutionskapaciteten i kommunen. Det fremgår endvidere, at arbejdsgruppens forslag med socialinspektørens bemærkninger blev oversendt til økonomiudvalget og kommunalbestyrelsen, hvor forslaget blev vedtaget blandt andet med Deres stemme.

Tilsynsrådet har i sin udtalelse af 29. juni 1994 fundet, at kommunalbestyrelsen og økonomiudvalget burde have erklæret Dem for inhabil i medfør af forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5, i forbindelse med behandlingen af forslaget.

I tilsynsrådets udtalelse hedder det bl.a.:

"Et kommunalt ansættelsesforhold kan...ikke i sig selv begrunde inhabilitet.

....

Det er...ikke tilstrækkeligt til at statuere inhabilitet, at sagen vedrører den institution, hvor den pågældende er ansat eller arbejdsforholdene på stedet. Også i sådanne tilfælde må

der foretages en nærmere vurdering af den interesse, medlemmet har i sagen.

Ved den nærmere fastlæggelse af grænsen mellem habilitet og inhabilitet må det også tages i betragtning, at formålet med habilitetsreglerne ikke alene er at sikre, at en afgørelse træffes uden at der tages uvedkommende hensyn, men også at sikre offentlighedens tillid til de afgørelser, der træffes af kommunalbestyrelsen.

En kommunalt ansat professionelle interesse i den sag, der behandles, vil ikke i sig selv kunne skabe mistillid til afgørelsen, hvorfor det må bero på en konkret vurdering af omstændighederne i det enkelte tilfælde, om den pågældende må anses for inhabil.

I visse tilfælde vil et kommunalbestyrelsesmedlem...i sin egen skab af kommunalt ansat aktivt have været inddraget i udformningen af et forslag, der fremlægges for kommunalbestyrelsen.

....

I tilfælde, hvor det fremgår af sagen, at den pågældende efter overvejelse af flere muligheder udtrykkeligt tilkendegiver som ansat i forvaltningen, at han går ind for en bestemt løsning, som han personligt medvirker til at udmønte i et "oplæg"/"forslag"/"indstilling", der forelægges for kommunalbestyrelsen, vil der efter tilsynsrådets opfattelse kunne rejses tvivl om, hvorvidt det pågældende kommunalbestyrelsesmedlem reelt føler sig bundet af det forslag, han har været med til at udforme som embedsmand.

Tilsynsrådet har lagt til grund i sagen, at byrådet havde besluttet at afsætte 300.000 kr. til udvidelse af daginstitutionspladserne i kommunen. Socialinspektøren nedsatte en arbejdsgruppe, hvor Jonny Schwartz Larsen, som er souschef i socialforvaltningen, fik sæde sammen med lederne af dagplejen/SFO og daginstitutionerne. Arbejdsgruppens forslag blev sendt via socialinspektøren med dennes bemærkninger til Socialudvalget og herfra til Byrådet, hvor forslaget blev vedtaget med 7 stemmer mod 6. For at erklære Jonny Schwartz Larsen inhabil stemte ved behandlingen i byrådet seks for og syv imod.

Tilsynsrådet har ved afgørelsen lagt vægt på, at byrådet selv har kaldt punktet på dagsordenen "arbejdsgruppens forslag", at Jonny Schwartz Larsen har været centralt placeret i arbejdsgruppen samt i ledelsen af socialforvaltningen, at han ifølge arbejdsgruppens referater skulle

- "lave nogle økonomiske beregninger"
- "undersøge(r), om gruppen skal pege på alternative muligheder....."
- "sammenfatte(r) og lave(r) økonomiske beregninger".

Det fremgår endvidere, at Jonny Schwartz Larsen har deltaget i alle møder, og at arbejdsgruppens medlemmer efter flere drøftelser var enige om at pege på en bestemt løsning.

Tilsynsrådet finder, at Jonny Schwartz Larsen ved sin aktive deltagelse i den nedsatte arbejdsgruppe har været med til at

udforme det forslag, der sammen med socialinspektørens bemærkninger udgør det beslutningsgrundlag, der er forelagt for byrådet. Tilsynsrådet finder i overensstemmelse hermed, at Jonny Schwartz Larsen kan have haft en særlig interesse i, at forslaget blev vedtaget af byrådet.

Tilsynsrådet finder derfor, at byrådet og økonomiudvalget burde have erklæret Jonny Schwartz Larsen for inhabil i medfør af forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5."

I Deres brev til Indenrigsministeriet har De bl.a. anført, at De ikke mener, at De som ansat i socialforvaltningen havde en særlig interesse i sagens endelige udfald, men at De alene havde en professionel interesse i at medvirke til udarbejdelse af et forslag til løsning af ventelisteproblemerne.

I anledning af Deres henvendelse anmodede Indenrigsministeriet den 23. september 1994 tilsynsrådet om en udtalelse.

I tilsynsrådets udtalelse af 29. september 1994 hedder det bl.a.:

"Jonny S. Larsen synes i sin klage at gå ud fra, at Tilsynsrådet har ment, at han var inhabil i medfør af forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1) om "særlig personlig.....interesse".

Det afgørende for Tilsynsrådet har imidlertid været, at rådet efter en konkret vurdering har lagt til grund, at der - jfr. forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5) - forelå "omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed".

.....  
Statsamtet kan i øvrigt henholde sig til sin udtalelse."

I den anledning skal Indenrigsministeriet udtale følgende:

De almindelige kommunale tilsynsmyndigheder - Indenrigsministeriet og de for hvert amt nedsatte tilsynsråd fører tilsyn med, at amtskommunerne og kommunerne overholder lovgivningen, jf. §§ 47 og 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 526 af 22. juni 1993 med senere ændringer).

Indenrigsministeriet er ikke almindelig klageinstans i forhold til tilsynsrådene. Ministeriet kan dog tage sager op til vurdering, hvis ministeriet har grund til at antage, at den retsopfattelse, tilsynsrådet har givet udtryk for, er urigtig eller

hviler på et urigtigt faktisk grundlag, jf. § 61 a i lov om kommunernes styrelse.

Forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5, har følgende ordlyd:

"Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis  
5) der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed."

Efter Indenrigsministeriets opfattelse forudsætter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5, ikke, at der i en konkret sag foreligger en særlig, personlig interesse, eller at der foreligger en konkret risiko for, at der forfølges usaglige hensyn. Det afgørende for, om der efter bestemmelsen skal statueres inhabilitet, er alene, om der foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed ved sagens behandling.

Ved vurderingen af, hvorvidt De må antages at have været inhabil i forbindelse med økonomiudvalgets og kommunalbestyrelsens behandling af den pågældende sag, har Indenrigsministeriet lagt vægt på, at De er ledende medarbejder i socialforvaltningen, og at De efter det for Indenrigsministeriet oplyste indtog en central og aktiv rolle i arbejdsgruppen, blandt andet ved at levere væsentlige oplysninger og materiale til arbejdsgruppen, foretage økonomiske beregninger og udarbejde den endelige sammenfatning af arbejdsgruppens "oplæg". Ministeriet har desuden lagt vægt på, at arbejdsgruppen, som havde fået til opgave at foretage en vurdering af det kommende behov og at udarbejde løsningsforslag bilagt økonomiske overslag, afgav ét forslag, som man i arbejdsgruppen var enige at pege på som løsning. Det er Indenrigsministeriets opfattelse, at arbejdsgruppens "oplæg" herved faktisk har fået karakter af en egentlig indstilling, som udtrykker arbejdsgruppens vurdering af, hvad der ville være den bedste løsning i forbindelse med udvidelsen af daginstitutionskapaciteten i kommunen.

Det er på denne baggrund Indenrigsministeriets opfattelse, at der ved behandlingen af sag nr. 68 i økonomiudvalget og kommu-

nalbestyrelsen har foreligget omstændigheder, der var egnede til at vække tvivl om Deres upartiskhed. Ministeriet har i den forbindelse lagt til grund, at det ved sagens behandling ikke har kunnet udelukkes, at De reelt kan have følt Dem bundet af den indstilling, De som ansat i socialforvaltningen og medlem af arbejdsgruppen har været med til at afgive.

I visse tilfælde kan et udgangspunkt om inhabilitet efter § 3, stk. 1, nr. 1 - 5, i forvaltningsloven fraviges under henvisning til lovens § 3, stk. 2, der er sålydende:

"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."

Uanset tilsynsrådet ikke udtrykkeligt har taget stilling, hvorvidt De med henvisning til denne bestemmelse ikke skulle anses for inhabil, finder Indenrigsministeriet at kunne udtale sig herom.

Den i bestemmelsen anførte påvirkningsfare skal forstås som en abstrakt risiko. Selv om der i en konkret situation er omstændigheder, der klart taler imod - eller ligefrem udelukker - en påvirkningsrisiko, er dette ikke i sig selv nok til at anse betingelsen i stk. 2 for opfyldt. Hvis risikoen ud fra en generel vurdering kunne antages at være til stede finder bestemmelsen ikke anvendelse, uanset konkrete omstændigheder giver grund til at tro, at den pågældendes relation til sagen ikke har haft betydning for den trufne afgørelse.

Det er på denne baggrund Indenrigsministeriets opfattelse - under henvisning til det oven for anførte om Deres placering i arbejdsgruppen og i kommunens forvaltning - at § 3, stk. 2, i forvaltningsloven ikke finder anvendelse i det foreliggende tilfælde.

Indenrigsministeriet finder med disse bemærkninger ikke grundlag for at antage, at den retsopfattelse, tilsynsrådet har givet

udtryk for, er urigtig eller hviler på et urigtigt faktisk grundlag.

Indenrigsministeriet foretager derfor ikke videre i anledning af Deres henvendelse.

Kopi af dette brev er sendt til Tilsynsrådet for Storstrøms Amt og Rudbjerg Kommune.

Med venlig hilsen

Stig Torp Henriksen