

ij 189/56

JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Slotsholmsgade 10

1216 København K.

Tlf. 01 92 33 40

115  
Telefax 01 93 35 10

Telex 15 530 justm dk

København, den 31. AUG. 1987

J.nr. L.A. 1987-546-76.

*Kopi hi alle + L. Jensen ✓ ME*

Indenrigsministeriet,  
1. kommunekontor,  
Christiansborg Slotsplads 1,  
1218 København K.

Vedrørende journal nr. 1.k. 1987/1074/1300-2.

I skrivelse af 6. juli 1987 har Indenrigsministeriet anmodet Justitsministeriet om en udtalelse til brug ved afgørelsen af nogle spørgsmål om, hvorvidt et amtsrådsmedlem er inhabil i forbindelse med amtsrådets behandling af visse sager, der vedrører den kommune, hvor amtsrådsmedlemmet samtidig er borgmester.

Det fremgår af sagen, at Ringkøbing amtskommune tidligere over for Indenrigsministeriet har rejst spørgsmål om eventuel inhabilitet for et amtsrådsmedlem, der tillige var borgmester i en primærkommune, i forbindelse med amtsrådets behandling af forskellige plansager fra kommunen. Indenrigsministeriet udtalte i den forbindelse, at det forhold, at et amtsrådsmedlem samtidig er borgmester i en primærkommune, ikke vil medføre, at den pågældende bliver inhabil ved amtsrådets behandling af regions-, kommune- eller lokalplaner, der vedrører kommunen, jfr. herved tillige den kommenterede udgave af forvaltningsloven ved Asbjørn Jensen m.fl., side 71 ff. Dette gælder uanset, om der måtte foreligge en konflikt mellem kommunens og amtskommunens interesser, idet der som følge af interessernes karakter ikke herved vil være tale om varetagelse af interesser, der kan anses for uvedkommende.

Ej heller det forhold, at borgmesteren har repræsenteret kommunen i forhandlinger med amtskommunen om regions-, kommune- eller lokalplaner, eller at kommunen har direkte økonomiske interesser i planens udformning, vil efter Indenrigsministeriets opfattelse kunne medføre, at borgmesteren bliver inhabil ved amtsrådets behandling af planerne.

Ved skrivelse af 23. juni 1987 har Ringkøbing amtskommune herefter rejst spørgsmål om, hvorvidt amtsrådsmedlemmet er inhabil i forbindelse med behandlingen af en sag i amtsrådet om amtskommunens køb af nogle af den pågældende kommunes grunde, samt om det vil ændre spørgsmålets besvarelse, at borgmesteren i det pågældende tilfælde direkte har deltaget i en delegation fra kommunen vedrørende forhandling af vilkårene for salg af de pågældende grunde til Ringkøbing Amtskommune. Der rejses endvidere spørgsmål om inhabilitet i sager om ydelse af lån til den pågældende kommune fra Fonden for frigørelsesafgift.

Endelig er der rejst spørgsmål, om det samme vil gælde for amtsrådsmedlemmer, der tillige er byrådsmedlemmer, men dog ikke borgmestre i den pågældende kommune.

I den anledning skal Justitsministeriet udtale følgende:

1. Efter forvaltningslovens § 3 er den, der virker inden for den offentlige forvaltning, inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis der foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed. 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, jf. § 3, stk. 2.

Det er almindeligt antaget, at der normalt ikke foreligger inhabilitet, hvis den interessekonflikt, der opstår ved varetagelsen af flere offentlige hverv, angår interesser, der på begge sider er rent offentligretlige, jf. Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret, 5. udgave, side 449 og den afgørelse, der er omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning 1960, side 102. Det gælder dog ikke, hvis 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, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 4.

Som følge heraf må det antages, at det forhold, at en offentligt ansat eller en folkevalgt har beskæftiget sig med en sag i én sammenhæng ikke bevirker inhabilitet, når vedkommende i forbindelse med varetagelse af andet offentligt hverv påny beskæftiger sig med sagen, jf. Folketingstidende 1985/86, tillæg A, sp. 121 og Asbjørn Jensen m.fl., a.st., side 71 f.

Tilfælde af den her nævnte karakter, hvor en person som indehaver af flere offentlige hverv træffer afgørelse eller deltager i en sags behandling i forskellige faser af sagens forløb, vil imidlertid i særlige tilfælde efter omstændighederne kunne begrunde inhabilitet efter bestemmelsen i § 3, stk. 1, nr. 5.

Hvis den, der har behandlet sagen i ét hverv, derved i særlig grad har identificeret sig med afgørelsen enten personligt eller på organets vegne, taler dette ligeledes for inhabilitet efter § 3, stk. 1, nr. 5, medmindre den pågældende i det andet hverv efter loven er interesserepræsentant for det organ, der har truffet den første afgørelse, jf. Asbjørn Jensen m.fl., a.st., side 73 og Carl Aage Nørgaard, Sagsbehandling, 2. udgave ved Jens Garde, side 71.

Afgørelsen af, om der foreligger inhabilitet i tilfælde, hvor en person er indehaver af flere offentlige hverv og alene varetager offentligretlige interesser, må herefter bero på sagens karakter, og om der i den konkrete sag er omstændigheder, der taler for, at interessen er af en sådan styrke og karakter i forhold til det emne sagen angår, at der foreligger en interessekonflikt af en sådan styrke, at det kan begrunde inhabilitet, jf. i samme retning Sten Rønsholt, Om saglig kommunalforvaltning og kommunalbestyrelsesmedlemmers habilitet, side 238 ff og side 281 f.

I sager vedrørende en myndigheds privatretlige dispositioner, f.eks. sager om en amtskommunes køb af grunde tilhørende en primærkommune, har det amtsrådsmedlem, der samtidig er kommunalbestyrelsesmedlem i den pågældende kommune, en vis interesse i sagens udfald, der ad-

skiller sig fra de offentligretlige interesser, der typisk er afgørende i f.eks. plansager. Amtsrådsmedlemmets interesse i sagen kan på den baggrund give anledning til tvivl om den pågældendes habilitet. Justitsministeriet er imidlertid mest tilbøjelig til at mene, at interessen ikke er af en sådan styrke, at amtsrådsmedlemmet må anses for inhabil ved sagens behandling.

Hvis amtsrådsmedlemmet tillige er borgmester i den kommune, der ejer grundene, og ved forhandlinger om salg af grundene har optrådt som repræsentant for kommunens privatretlige, overvejende økonomiske interesser, er Justitsministeriet derimod mest tilbøjelig til at mene, at den pågældende må anses som inhabil ved amtsrådets behandling af sagen.

2. De nærmere regler om udlån fra de amtskommunale fonde for frigørelses- og afståelsesafgift er nærmere fastsat i § 17 A i lov om frigørelsesafgift m.v. af fast ejendom, jf. lovbekendtgørelse nr. 441 af 6. september 1985. Bestemmelsen er sålydende:

"§ 17 A. Midlerne i de pr. 31. december 1980 bestående amtskommunale fonde for frigørelses- og afståelsesafgift kan anvendes til udredelse af erstatninger efter by- og landzone-lovens § 18 a og til udlån til primærkommunerne i amtskommunen til finansiering af byggemodningsarbejder og andre foranstaltninger i forbindelse med bymæssig bebyggelse og til finansiering af primærkommunens overtagelse af fast ejendom i henhold til § 8 og § 15 som affattet ved lovbekendtgørelse nr. 364 af 9. juli 1981.

Stk. 2. ...

Stk. 3. De nærmere regler for lån i henhold til stk. 1 og 2 fastsættes af miljøministeren."

Reglerne er fastsat i bekendtgørelse nr. 41 af 16. februar 1982. Det fremgår af bekendtgørelsens § 3, at lånene udbetales kontant til pari. Lånene forrentes med en fast rente, der er 2 % højere end den af Danmarks Nationalbank fastsatte diskonto på tidspunktet for lånets stiftelse. Amtsrådet kan bevilge rentefrihed i indtil 5 år, hvor forholdene taler herfor. Amtsrådet kan bestemme, at nedbringelsen af lån ikke skal påbegyndes før indtil 8 år efter lånets udbetaling. Lån til arealerhvervelser skal dog mindst afdrages i takt med indbetalingen af salgssummen ved afhændelse af arealerne. I øvrigt gælder de almindelige bestemmelser om kommunernes lånevilkår, som fastsættes af indenrigsministeren i medfør af § 55 i lov om kommunernes styrelse.

Som følge af reglerne om rente- og afdragsfrihed kan primærkommunerne have en særlig økonomisk interesse i at opnå lån fra de amtskommunale fonde for frigørelses- og afståelsesafgift. Amtsrådsmedlemmet kan i sådanne tilfælde have en særlig interesse i sagens behandling i amtsrådet, som kan give anledning til tvivl om den pågældendes habilitet. Justitsministeriet er imidlertid mest tilbøjelig til at mene, at amtsrådsmedlemmets interesse ikke kan antages at have en sådan styrke, at det pågældende medlem må anses som inhabil.

Ligesom i grundsalgstilfældene må det give særlig anledning til tvivl om habiliteten, hvis det pågældende amtsrådsmedlem tillige er borgmester i primærkommunen og på grund af borgmesterens særlige stilling har optrådt som repræsentant for kommunens økonomiske interesser ved forhandlinger om sådanne lån. Da der er tale om dispositioner af privatretlig og overvejende økonomisk karakter, og under forudsætning af at borgmesteren har haft til opgave at varetage kommunens økonomiske interesser i forbindelse med forhandlinger om optagelse af lånet, er Justitsministeriet mest tilbøjelig til at mene, at den pågældende må anses som inhabil ved sagens behandling i amtsrådet.

P.M.V.

E.P.



B. Vesterdorf