

Amtsrådsmedlem

Ved brev af 10. oktober 2002 med bilag har De klaget til Indenrigs- og Sundhedsministeriet over Århus Amtskommunes sundhedsudvalgs beslutning af 9. oktober 2002 vedrørende Deres habilitet i forbindelse med sundhedsudvalgets behandling af et forslag om ændringer i amtskommunens sygehusstruktur. Det fremgår af Deres henvendelse, at udvalget har anset Dem for inhabil i forbindelse med behandlingen af dette forslag, da Deres hustru er ansat som sygehjælper på Grenaa Centralsygehus, som forventes at blive berørt af strukturændringerne.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har nu afsluttet behandlingen af sagen. Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder ikke, at Århus Amtskommunes sundhedsudvalg har tilsidesat lovgivningen ved den 9. oktober 2002 at have anset Dem for inhabil i forbindelse med behandlingen af forslaget, jf. principperne i § 3, stk. 1, nr. 2, i forvaltningsloven.

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse.

Sagens baggrund

Århus Amtskommunes sygehusudvalg besluttede på sit møde den 9. oktober 2002 at erklære Dem inhabil ved behandlingen af et forslag til ændringer af sygehusstrukturen i Århus Amtskommune. Sygehusudvalget begrundede beslutningen med, at Deres ægtefælle er ansat ved Grenaa Sygehus.

I Deres klage af 10. oktober 2002 til Indenrigs- og Sundhedsministeriets har De bl.a. anført, at sygehusudvalgets beslutning medfører, at De bliver frataget Deres demokratiske mulighed for at kunne fremlægge alternative løsninger og dermed tale områdets sag. De har endvidere anført, at De ville kunne forstå sygehusudvalgets bedømmelse, såfremt Deres hustru besad en højere placeret stilling, men at de ikke forstår afgørelsen henset til, at Deres hustru varetager en stilling som almindelig sygehjælper.

De har på denne baggrund forespurgt Indenrigs- og Sundhedsministeriet, om det kan have sin rigtighed, at De som politiker skal fratages Deres demokratiske ret til at forsvare et helt områdes interesser politisk, fordi De lever i et ægteskab med en sygehjælper, der er en ud af de 300 medarbejdere, der risikerer at miste deres arbejde. De har endvidere spurgt ministeriet om, hvorvidt amtsrådet igen skal tage stilling til Deres habilitet ved amtsrådets efterfølgende behandling af sagen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet anmodede i den anledning ved brev af 25. oktober 2002 Århus Amtsråd om en udtalelse i sagen.

Ved brev af 4. november 2002 med bilag har Århus Amtskommune afgivet udtalelse i sagen. Kopi vedlægges til Deres orientering.

Århus Amtskommune har i sin udtalelse af 4. november 2002 til Indenrigs- og Sundhedsministeriet bl.a. anført, at det på baggrund af det foreliggende forslag ikke med sikkerhed kan fastslås, hvorvidt netop Deres hustru vil blive afskediget, men at der som følge af de omfattende besparelser, der ifølge forslaget vil finde sted på Grenaa Centralsygehus, er en betydelig risiko herfor. Amtskommunen har endvidere anført, at der er en betydelig risiko for, at Deres hustru, såfremt hun ikke afskediges, vil blive forflyttet til Randers Centralsygehus eller et andet af amtets sygehuse.

Amtskommunen har herudover bemærket, at de væsentlige nedskæringer på Grenaa Centralsygehus, som er en del af sundhedsudvalgets spareforslag, i alle tilfælde vil have betydning for Deres hustrus arbejdssituation. Det fremgår endelig af amtskommunens udtalelse, at medarbejderstaben på Grenaa Centralsygehus vil skulle reduceres med ca. 160 ansatte. Det fremgår således, at i alt 403 fuldtidsstillinger reduceres til 240 stillinger, hvoraf alene ca. 35 vil blive bibeholdt på Grenaa Centralsygehus.

Århus Amtskommune sundhedsudvalg har på dette grundlag den 9. oktober 2002 anset Dem for inhabil i forbindelse med sundhedsudvalgets behandling af det foreliggende forslag, jf. § 3, stk. 1, nr. 2 og 5, i forvaltningsloven, da Deres hustru - og dermed De selv - efter sundhedsvalgets opfattelse har en personlig og økonomisk interesse i sagens afgørelse.

Det fremgår af amtskommunens udtalelse, at professor, dr. jur. Jens Peter Christensen og professor Claus Haagen Jensen i et responsum af 16. oktober 2002 til amtskommunen har vurderet, at De vil være inhabil ved behandlingen af sagen om strukturændringer på sygehusområdet.

I dette responsum, som Indenrigs- og Sundhedsministeriet har modtaget fra Århus Amtskommune, er bl.a. anført følgende vedrørende spørgsmålet om Deres inhabilitet i forbindelse med sagens behandling i sygehusudvalget:

"En rent teoretisk mulighed for, at et amtsrådsmedlem vil blive berørt på en væsentlig måde af en amtsrådsbeslutning, er selvsagt ikke tilstrækkelig til, at der vil foreligge inhabilitet. Afgørende for habilitetsvurderingen er, hvor konkret og aktuel den mulige interessekonflikt må vurderes at være.

I det foreliggende tilfælde må sandsynligheden for, at [REDACTED] hustru vil kunne blive blandt dem, der mister deres ansættelse ved Grenaa sygehus, og eventuelt ved Århus Amt i det hele, vurderes at være så betydelig, at der for [REDACTED] hustru - og dermed for [REDACTED] - foreligger en inhabilitetsbegrundende interesse i forhold til beslutningen om strukturændringer på sygehusområdet i Århus Amt."

Indenrigs- og Sundhedsministeriets udtalelse:

Som anført i Indenrigs- og Sundhedsministeriets brev til Dem af 25. oktober 2002 er ministeriets tilsyn med amtskommunerne alene et retligt tilsyn. Tilsynet omfatter kun spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder offentligretlige retsgrundsætninger, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 629 af 29. juni 2001). Ministeriet kan således ikke tage stilling til, om amtskommunernes sagsbehandling er rimelig eller hensigtsmæssig, eller til spørgsmål vedrørende skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen. § 14, stk. 1 og 2, i lov om kommunernes styrelse har følgende ordlyd:

"Kommunalbestyrelsen træffer beslutning om, hvorvidt et medlem har en sådan interesse i en sag, at han er udelukket fra at deltage i kommunalbestyrelsens forhandling og afstemning om sagen.

Stk. 2. Et medlem skal underrette kommunalbestyrelsen, hvis der foreligger forhold, der kan give anledning til tvivl om hans habilitet."

Det fremgår af § 14 i lov om kommunernes styrelse, at et medlem af kommunalbestyrelsen kan have en sådan interesse i en sag, at han er udelukket fra at deltage i kommunalbestyrelsens forhandling og afstemning om sagen. Styrelsesloven indeholder ingen angivelse af, hvornår en interesse har en sådan karakter, at et kommunalbestyrelsesmedlem er udelukket fra at deltage i afgørelsen af en sag. Dette spørgsmål måtte tidligere løses på grundlag af almindelige retsgrundsætninger. De fleste af disse er nu udtrykt i forvaltningslovens kapitel 2.

Der henvises til Emil le Maire og Niels Preisler, Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 3. udgave, 2000, side 50.

Forvaltningslovens regler om inhabilitet gælder, jf. lovens § 2, stk. 1 og 2, umiddelbart kun for sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, samt i sager om forvaltningsmyndigheders indgåelse af kontraktsforhold eller lignende privatretlige dispositioner.

En sag som den foreliggende vedrørende ændringer af sygehusstrukturen i Århus Amt er ikke en sag omfattet af forvaltningslovens § 2, stk. 1 og 2.

Ved afgørelsen af, om De har været inhabil i den foreliggende sag, finder principperne i forvaltningslovens kapitel 2 derfor anvendelse.

§ 3 i forvaltningsloven (lov nr. 571 af 19. december 1985 som ændret ved lov nr. 347 af 6. juni 1991) er bl.a. sålydende:

"Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis:

.....

2) vedkommendes ægtefælle, beslægtede eller besvogrede i op- eller nedstigende linie eller i sidelinien 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,

....."

Forvaltningslovens principper om inhabilitet gælder såvel i forhold til konkrete sager som til generelle sager, herunder f.eks. plan- og budgetbeslutninger. Det antages dog, at inhabilitetsbedømmelsen i sager af generel karakter ikke i almindelighed vil kunne foretages efter samme kriterier, som finder anvendelse i forhold til afgørelsen af konkrete sager. Et amtsrådsmedlem, der berøres af en plan- eller budgetbeslutning, men som ikke berøres væsentligt anderledes end andre personer, vil derfor ikke kunne anses for at være inhabil i forbindelse med forslagens behandling. Hvis den pågældende - eller dennes nærstående - derimod berøres særligt af plan- eller budgetbeslutningen, f.eks. fordi denne har en direkte personlig eller økonomisk interesse i sagens afgørelse, vil der også i sager af generel karakter kunne foreligge inhabilitet.

Der henvises til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. let reviderede udgave, 2001, side 166 f.

Afgørelsen af inhabilitetsspørgsmål beror på en samlet vurdering, 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 tvivl om, hvorvidt den pågældende vil kunne behandle sagen på en upartisk måde.

En beslutning om at anse et kommunalbestyrelsesmedlem for inhabilt indebærer således ingen tilkendegivelse om, at den 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 bør lægges hindringer i vejen for, at kommunalbestyrelsesmedlemmer kan deltage i sagsbehandlingen i kommunalbestyrelsen og de stående udvalg.

Inhabilitet vil i almindelighed foreligge, når der er tale om personlige eller økonomiske interesser, der allerede har aktualiseret sig i dispositioner, eller hvis sådanne interesser er til stede på forhånd, f.eks. hvis der skal tages stilling til nedlæggelse af en institution, hvor den pågældende selv er ansat.

Bestemmelsen i § 3, stk. 1, nr. 2, i forvaltningsloven fastslår, at også et nært familiemæssigt tilknytningsforhold til en person, der selv ville være inhabil i forbindelse med behandlingen af en bestemt sag, medfører inhabilitet. Dette indebærer, at såfremt Deres hustru må anses at have en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagen om ændringer i sygehusstrukturen i Århus Amt, vil De være inhabil i forbindelse med sygehusudvalgets behandling af sagen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet skal i den forbindelse bemærke, at vurderingen af, om en ansat har en særlig økonomisk eller personlig interesse i en sag, der kan få betydning for den pågældendes ansættelsesforhold, i almindelighed ikke beror på, om den pågældende varetager en ledelsesmæssig eller en underordnet stilling. Risikoen for afskedigelse vil således kunne medføre en særlig personlig eller økonomisk interesse i en sag uanset stillingens karakter. Det forhold, at Deres hustru ikke varetager en ledelsesmæssig eller mere overordnet stilling på Grenaa Sygehus, er således ikke i sig selv afgørende for, om De er inhabil efter principperne i § 3, stk. 1, nr. 2, i forvaltningsloven.

Efter det oplyste foreligger der en betydelig risiko for, at Deres hustrus ansættelsesforhold på Grenaa Centralsygehus berøres af de mulige ændringer i amtskommunens sygehusstruktur. Der foreligger herunder en risiko for, at Deres hustru afskediges. Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder på den baggrund, at der forelå en direkte økonomisk og personlig interesse for Deres hustru - og dermed for Dem - i forbindelse med sygehusudvalgets behandling af forslaget om ændringer i sygehusstrukturen i Århus Amt.

Det forhold, at spørgsmålet om ændringen af amtets sygehusstruktur er af generel karakter, kan - henset til styrken af Deres ægtefælles og dermed Deres interesse i sagen - efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse ikke tillægges betydning ved vurderingen af, om De var inhabil i forbindelse med sygehusudvalgets behandling af forslaget. Der forelå således uanset spørgsmålets generelle karakter en konkret og aktuel interessekonflikt for Dem på mødet i sygehusudvalget den 9. oktober 2002.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder på denne baggrund ikke, at Århus Amtskommunes sundhedsudvalg har tilsidesat lovgivningen ved den 9. oktober 2002 at have anset Dem for inhabil i forbindelse med behandlingen af forslaget, jf. principperne i § 3, stk. 1, nr. 2, i forvaltningsloven.

For så vidt angår Deres spørgsmål om, hvorvidt Århus Amtsråd igen skal tage stilling til Deres habilitet i forbindelse med amtsrådets efterfølgende behandling af sagen, bemærkes, at amtsrådet træffer beslutning om, hvorvidt De er inhabil i forbindelse med amtsrådets behandling af sagen, jf. § 14, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet foretager på dette grundlag ikke videre i anledning af Deres henvendelse.

Kopi af dette brev er i dag sendt til Århus Amtsråd.

Med venlig hilsen

Pernille Christensen