



Vurdering af speciel inhabilitet - Gennemgang af sager.

Ankestyrelsen har vurderet, at Fredericia Kommune bør fremfinde Økonomiudvalgets beslutninger og afgørelser, som Lars Ejby har deltaget i, i perioderne:

- 1. oktober – 31. december 2014, (3 måneder)
- 1. januar 2019 – 29. februar 2020 (14 måneder)
- 4. april – 31. juli 2020 (ca. 4 måneder)

Baggrunden herfor er, at Ankestyrelsen for de nævnte perioder har vurderet, at der var tale om generel inhabilitet for Lars Ejby i.f.t at kunne sidde i Økonomiudvalget.

For de nævnte perioder skal det konkret vurderes, hvorvidt Lars Ejby kan have været speciel inhabil og i givet fald, hvilken konsekvenser det så skal have for den konkrete beslutning.

Den retlige ramme:

Retsvirkningen af inhabilitet:

Retsvirkningerne ved overtrædelse af reglerne for generel inhabilitet er forskellige fra retsvirkningerne af overtrædelse af speciel inhabilitet. Der er som udgangspunkt ikke grundlag for at formode, at en afgørelse har været påvirket af usaglige hensyn alene af den årsag, at en generelt inhabil person har deltaget i afgørelsen.

Det skal derfor konkret vurderes, om Lars Ejby har været speciel inhabil efter reglerne om inhabilitet i forvaltningslovens § 3 i de enkelte sager, og om beslutningerne og afgørelserne af den grund må anses for ugyldige.

Som udgangspunkt er retsvirkningen af speciel inhabilitet, at en afgørelse bliver ugyldig. Ugyldighed er udgangspunktet, da inhabilitet er en såkaldt retlig mangel, men der kan på baggrund af en konkret væsentlighedsvurdering blive tale om, at der alligevel ikke indtræder ugyldighed, når der har foreligget inhabilitet i.f.m en forvaltningsafgørelse. Der skal derfor foretages en konkret væsentlighedsvurdering i.f.t de sager, hvor der har været tale om speciel inhabilitet for Lars Ejby i de tre nævnte perioder, hvis der findes sådanne sager. De specielle inhabilitetsgrunde, der kan komme på tale fremgår af Forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1 - 5.

En konkrete væsentlighedsvurdering, i forhold til de konkrete sager i Fredericia Kommune, kan føre til, at en afgørelse opretholdes, uanset, at Lars Ejby i.f.m sagens behandling har været speciel inhabil. Ved vurderingen af om en afgørelse truffet af et kollegialt organ, hvori et inhabilt medlem har deltaget, kan opretholdes, kan nedenstående hensyn indgå i vurderingen:

1. Den inhabiles stemme har ikke været udslagsgivende.
2. Der er rimelig sikkerhed for, at den inhabile ikke har udøvet afgørende påvirkning af de øvrige habile medlemmer.

3. Har sagen efterfølgende været behandlet i byrådet og kan pkt. 1 og 2 bekræftet i.f.t behandlingen i byrådet.
4. Afgørelsen er indholdsmæssigt korrekt og ville ikke have fået et andet (lovligt) indhold, såfremt der ikke forelå inhabilitet.
5. Foreligger der særlige omstændigheder, der afgørende taler imod at ophæve en konkret afgørelse.
6. Det kan samlet set påvises med en til vished grænsende sandsynlighed, at inhabiliteten ikke har haft nogen indflydelse på afgørelsens indhold.

Kan en konkret afgørelse ikke opretholdes ud fra en samlet vurdering af ovenstående hensyn, så vil sagen skulle forelægges det kompetente organ til fornyet behandling.

Formålet med reglerne om inhabilitet:

Inhabilitetsreglerne har to formål. Det ene formål består i at sikre, at afgørelser træffes på et sagligt grundlag og undgå, at uvedkommende interesser indgår i en offentlig myndigheds beslutningsproces. Det andet formål består i at sikre, at offentligheden har tillid til afgørelsernes saglighed.

Vurderingen af inhabilitet afgøres ikke alene ud fra det forhold, at der foreligger en situation omfattet af § 3, stk. 1, nr. 1 - 5. Sagens omstændigheder eller den pågældendes rolle ved sagens behandling kan betyde, at der alligevel ikke foreligger inhabilitet, hvis der ikke er fare for, at afgørelsen vil blive påvirket af uvedkommende hensyn, jf. § 3, stk. 2.

Reglerne om inhabilitet:

Bestemmelserne om inhabilitet i forvaltningslovens § 3 vedrører udelukkende personlig, speciel inhabilitet – dvs. under hvilke omstændigheder den, der virker inden for den offentlige forvaltning, skal undlade at medvirke ved behandlingen af en bestemt sag.

Forvaltningslovens regler om inhabilitet gælder for sager, hvor der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1 og for behandlingen af sager om indgåelse af kontraktforhold eller lignende privatretlige dispositioner jf. forvaltningslovens § 2, stk. 2. Reglerne finder derimod ikke anvendelse ved udøvelse af faktisk forvaltningsvirksomhed.

Det er almindeligt antaget, at forvaltningslovens regler om inhabilitet suppleres af en uskrevne retsgrundsætning om speciel inhabilitet uden for forvaltningslovens område. Den uskrevne retsgrundsætning kan f.eks. finde anvendelse i forbindelse med faktisk forvaltningsvirksomhed, men også i forbindelse med procesledende beslutninger, udarbejdelse af indstillinger fra en myndighed til en anden, udarbejdelse af udtalelser og redegørelser mv. Den uskrevne retsgrundsætning om speciel inhabilitet vurderes at have et tilsvarende indhold som forvaltningslovens § 3, hvorfor vurderingerne efter forvaltningslovens § 3 og den uskrevne retsgrundsætning normalt vil være den samme.

Det bemærkes, at i sager af generel karakter vil der i almindelighed ikke være samme behov for at antage speciel inhabilitet som i forhold til konkrete sager, eksempelvis vil en sag om budgetgodkendelse, budgetopfølgning eller godkendelse af en lokalplan ofte have en meget generel karakter. Jo mere generel en sag er, desto mere særlig og direkte må et kommunalbestyrelsesmedlems interesse i sagens udfald være for, at der kan antages at foreligge inhabilitet.

I forhold til vurderingen af sagerne i de tre nævnte perioder vil det være forvaltningslovens § 3, der vil være den relevante bestemmelse, da der er tale om afgørelsessager.

Forvaltningslovens § 3 har nedenstående ordlyd:

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

1. vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,
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,
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,
4. 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, eller
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 øvrigt medvirke ved behandlingen af den pågældende sag.

I forhold til vurderingen af de konkrete sager, hvor der skal vurderes om der har foreligget speciel inhabilitet for Lars Ejby er det særligt forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 2, der påkalder sig interesse. § 3, stk. 1, nr. 2 omhandler de såkaldte nærtstående, herunder ægtefæller.

Sagerne:

Der har i de tre perioder været afholdt 28 økonomiudvalgsmøder, hvor der har været dagsordenssat i alt 339 sager, inkl. godkendelse af dagsorden m.v. De 28 referater og alle sager er gennemgået med henblik på, at identificere konkrete sager, hvor der kunne være tale om speciel inhabilitet.

Referaterne fordeler sig mængdemæssigt på følgende måde:

- 1. oktober til 31. december 2014 – 3 referater og 24 sager.
- 1. januar 2019 til 29. februar 2020 – 17 referater og 229 sager.
- 4. april 2020 til 31. juli 2020 – 8 referater og 86 sager.

Forvaltningen har for de tre perioder fremfundet de sager, hvor der umiddelbart kunne være en risiko for, at Lars Ejby var speciel inhabil efter Forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1 - 5 eller retsgrundsætninger med et tilsvarende indhold.

Fokus i identificeringen af sager for de tre perioder har naturligt været på, hvorvidt sagerne har berørt det fagområde, hvor Lars Ejbys ægtefælle har fungeret som tjenestegretningschef, altså fagafdelingen Familie- og børnesundhed, da dette i.f.t en vurdering af speciel inhabilitet er et kerneområde for Forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 2, om inhabilitet på grund af pårørendes interesse.

Perioden 1. oktober 2014 til 31. december 2014:

For de tre referater i 2014 er der ikke fundet konkrete sager med en særlig interesse for Familie- og børnesundhed. Der er tillige ikke fundet sager, hvor Familie- og børnesundhed er indstillet i.f.t en sags behandling. Et af møderne, mødet den 4. november 2014, deltog Lars Ejby ikke i. Mange af sagerne fra økonomiudvalgsmødet den 4. november 2014 gik videre til byrådet og blev her besluttet i enighed. Beslutningerne på de to øvrige økonomiudvalgsmøder blev alle taget i enighed.

Det konkluderes, at der ikke for perioden 1. oktober 2014 til 31. december 2014 har været sager, hvor der har været tale om speciel inhabilitet for Lars Ejby. På den baggrund vurderes det, at alle beslutninger kan opretholdes for den pågældende periode.

Perioden 1. januar 2019 til 29. februar 2020:

Det overordnede billede for de 17 referater er, at der ikke er mange sager, hvor der er anledning til at overveje spørgsmål om mulig speciel inhabilitet for Lars Ejby. Der er mange sager fra det tekniske område, ligesom Økonomi og Personale er indstiller på mange af sagerne. Der er enkelte regnskabssager og en del sager om budgetopfølgning. Disse sager har som overvejende hovedregel karakter af generelle sager. Kun hvor der specifikt er nævnt spørgsmål i sådanne sager af konkret karakter for Familie og Børnesundhed har det givet anledning til en nærmere undersøgelse.

Følgende sager har givet anledning til en nærmere undersøgelse:

1. Sag nr. 78 på økonomiudvalgets dagsorden fra den 29. april 2019 – ”Udmøntning af budget 2019 med 6 mio. kr. til folkeskolen. En del af sagen omhandler 1,4 mio. kr. ud af i alt 6 mio. kr., der afsættes til forebyggelse og familieindsatser. Sagen er startet i Børn- og Skoleudvalget, der indstiller til økonomiudvalget og byrådet. Alle beslutninger er taget i enighed. Der er ikke noget i sagen, der indikere, at ovenstående hensyn, som er nævnt under pkt. 1 – 6, altså den konkrete væsentlighedsvurdering, skulle fører til ugyldighed, hvorfor der ikke er noget som taler imod, at afgørelsen i sagen opretholdes. På den baggrund er der ikke anledning til at gå dybere ind i en vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt der har været tale om speciel inhabilitet for Lars Ejby i.f.m sagens behandling, da beslutningen vil kunne opretholdes.
2. På økonomiudvalgets dagsorden for mødet den 30. september 2019 er sag nr. 143 – ”Godkendelse af partnerskabsaftale på psykiatriområdet” og sag nr. 144 – ”Ankestatistik for 2018 fra Ankestyrelsen (Danmarkskort) undersøgt nærmere. I begge sager indstiller Familie og Børnesundhed sagen sammen med en eller flere fagafdelinger. Begge sager har været behandlet i fagudvalg, økonomiudvalg og byråd og er besluttet enstemmigt alle steder. Der er ikke noget i sagen, der indikere, at ovenstående hensyn, som er nævnt under pkt. 1 – 6, altså den konkrete væsentlighedsvurdering, skulle fører til ugyldighed, hvorfor der ikke er noget som taler imod, at afgørelsen i sagen opretholdes. På den baggrund er der ikke anledning til at gå dybere ind i en vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt der har været tale om speciel inhabilitet for Lars Ejby i.f.m sagens behandling, da beslutningen vil kunne opretholdes.
3. Sag nr. 4 på økonomiudvalgets dagsorden den 27. januar 2020 omhandler godkendelse af kommissorium for ny økonomimodel på specialområdet. Sagen har alene været behandlet i Økonomiudvalget. Den nye økonomimodel skal dække forskellige områder på Børn og Unge området samt Familie og Børnesundheds område. Kommissoriet foreslås i første omgang at omhandle budgetområder på Børn og Unge området, men kan dog komme med anbefalinger på hele 0 – 18 års området. Der er ikke noget i sagen, der indikere, at ovenstående hensyn, som er nævnt under pkt. 1 – 6, altså den konkrete væsentlighedsvurdering, skulle fører til ugyldighed, hvorfor der ikke er noget som taler imod, at afgørelsen i sagen opretholdes. På den baggrund er der ikke anledning til at gå dybere ind i en vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt der har været tale om speciel inhabilitet for Lars Ejby i.f.m sagens behandling, da beslutningen vil kunne opretholdes.
4. Sag nr. 6 på økonomiudvalgets dagsorden den 27. januar 2020 omhandler udmøntning af pulje til styrkelse af forebyggende indsatser og pårørende indsatser på misbrugsområdet. Sagen har været behandlet i Uddannelsesudvalget, Social- og Beskæftigelsesudvalget, Børne- og Skoleudvalget, Sundhedsudvalget og Økonomiudvalget. Alle fagudvalg godkender eller anbefaler til Økonomiudvalget med enkelte bemærkninger, der sammenfattes af Økonomiudvalgets beslutning om, at indstillingen godkendes med præcisering af at alle børn og unge i Fredericia skal kunne benytte U-turn. I sagen afsættes der 750.000 kr. til U-turn årligt under Børn og Skoleudvalget og det

besluttet, at midlerne skal kunne benyttes af alle børn og unge i Fredericia. Der er således tale om en sag, der kan tilføjer en del af de afsatte 750.000 kr. til Familie og Børnesundhed. Der er ikke noget i sagen, der indikere, at ovenstående hensyn, som er nævnt under pkt. 1 – 6, altså den konkrete væsentlighedsvurdering, skulle fører til ugyldighed, hvorfor der ikke er noget som taler imod, at afgørelsen i sagen opretholdes. På den baggrund er der ikke anledning til at gå dybere ind i en vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt der har været tale om speciel inhabilitet for Lars Ejby i.f.m sagens behandling, da beslutningen vil kunne opretholdes.

Perioden 4. april til 31. juli 2020:

Der er i perioden 8 referater, som er gennemgået. Generelt er der i perioden mange sager fra det tekniske område, ligesom der i perioden er sager relateret til Covid-19 og genåbningen i forlængelse heraf.

1. Sag nr. 135 på økonomiudvalgsrådet den 15. juni 2020 omhandlede udmøntning af budget 2020 – Misbrug. Sagen er behandlet i Børn- og Skoleudvalget, Social- og Beskæftigelsesudvalget, Uddannelsesudvalget, Sundhedsudvalget og Økonomiudvalget. Alle fagudvalg indstiller til Økonomiudvalgets godkendelse og sagen bliver godkendt i Økonomiudvalget. Sagen omhandler udmøntning af resterende 650.000 kr., hvor der tildeles 550.000 kr. til U-turn. U-turn ligger under Familie- og Børnesundhed i 2020, hvorfor der er tale om en sag, der tildeler midler til det område, hvor Lars Ejbys ægtefælle er tjenestegretnschef. Der er ikke noget i sagen, der indikere, at ovenstående hensyn, som er nævnt under pkt. 1 – 6, altså den konkrete væsentlighedsvurdering, skulle fører til ugyldighed, hvorfor der ikke er noget som taler imod, at afgørelsen i sagen opretholdes. På den baggrund er der ikke anledning til at gå dybere ind i en vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt der har været tale om speciel inhabilitet for Lars Ejby i.f.m sagens behandling, da beslutningen vil kunne opretholdes.
2. Sag nr. 156 på økonomiudvalgsrådet den 29. juni 2020. Sagen omhandler ansættelse af koncerndirektør for Børn og Unge. Lars Ejbys ægtefælle sidder i ansættelsesudvalget og ansættelsesudvalget indstiller til økonomiudvalget, hvilken kandidat ansættelsesudvalget foreslår godkendt som ny koncerndirektør. Økonomiudvalget indstiller til Byrådet, at Camilla Nowak Kirkedal ansættes som ny koncerndirektør for Børn og Unge, hvilket bliver godkendt enstemmigt i Byrådet den 29. juni 2020. Der er ikke noget i sagen, der indikere, at ovenstående hensyn, som er nævnt under pkt. 1 – 6, altså den konkrete væsentlighedsvurdering, skulle fører til ugyldighed, hvorfor der ikke er noget som taler imod, at afgørelsen i sagen opretholdes. På den baggrund er der ikke anledning til at gå dybere ind i en vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt der har været tale om speciel inhabilitet for Lars Ejby i.f.m sagens behandling, da beslutningen vil kunne opretholdes.

Sammenfatning:

Ankestyrelsen har i sin udtalelse af 27. juni 2022 vurderet, at Fredericia Kommune bør fremfinde Økonomiudvalgets beslutninger og afgørelser for de tre nævnte perioder, hvor Lars Ejby har været generel inhabil i.f.t at sidde i Økonomiudvalget og konkret vurdere, om Lars Ejby tillige har været speciel inhabil i økonomiudvalgets behandling af sager, hvor Økonomiudvalget har truffet beslutninger eller afgørelser.

Hvis der blev identificeret sådanne sager, hvor Lars Ejby efter Forvaltningslovens regler i § 3, eller retsgrundsætninger med et tilsvarende indhold, ville være speciel inhabil, så skulle kommunen tillige vurdere på, hvorvidt dette har haft betydning for gyldigheden af de beslutninger og afgørelser som Økonomiudvalget har truffet.

I alle tilfælde, hvor der er fundet sager, hvor der kunne være en risiko for speciel inhabilitet for Lars Ejby, har det vist sig, at en konkret væsentlighedsvurdering fører til, at alle beslutninger og afgørelser

kan opretholdes. Der er således, efter forvaltningens vurdering, ingen sager, der skal genoptages og det har ikke været nødvendigt at gå nærmere ind i selve inhabilitetsvurderingen for nogen af sagerne.

Den samlede konklusion er, at alle sager, der er behandlet og de beslutninger og afgørelser, der er truffet i de tre perioder, hvor tidligere byrådsmedlem Lars Ejby har siddet i Økonomiudvalget og været generel inhabil, kan opretholdes.

Fredericia den 25. Oktober 2022

Henrik Melchior Olsen