A

22-07-2008

TILSYNET

STATSFORVALTNINGEN MIDTJYLLAND
ST. BLICHERS VEJ 6
POSTBOX: 151
6950 RINGKØBING

JOURNAL NR.: 2007-613/217
SAGSBEHANDLER: MKLAAR
DIREKTE TELEFON: 7256 8555

TELEFON: 7256 8300
TELEFAX: 9732 4517
GIRO: 887 3747
EAN-NR. 5798000362314
midtjylland@statsforvaltning.dk
www.statsforvaltning.dk

TELEFONTID:
MANDAG - ONSDAG: 09.00-15.00
TORSDAG: 12.30-17.00
FREDAG: 09.00-12.00
EKSPEDITIONSTID:
MANDAG-ONSDAG 09.00-15.00
TORSDAG 09.00-17.00
FREDAG 09.00-12.00

Vedr. Deres henvendelse vedrørende formand for Børne- og Ungdomsudvalget i Viborg Kommune, Søren Pape Poulsens habilitet.

De har ved brev af 31. august 2007 rettet henvendelse til Statsforvaltningen Midtjylland, som i medfør af § 47 i lov om kommunernes styrelse (styrelsesloven – lovbekendtgørelse nr. 696 af 27. juni 2008) fører tilsynet med kommunerne i Region Midtjylland.

De har anmodet statsforvaltningen om at undersøge Søren Pape Poulsens habilitet i forbindelse med en sag om skolestruktur i Viborg Kommune.

Statsforvaltningen har nu afsluttet behandlingen af sagen.

Det er statsforvaltningens opfattelse, at der ikke forelå inhabilitet for Søren Pape Poulsen ved Børne- og Ungdomsudvalget og efterfølgende byrådets behandling af sagen om ændret skolestruktur i Viborg Kommune.

Statsforvaltningen foretager ikke yderligere i sagen.

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere begrundelse for statsamtets opfattelse.

Sagens baggrund:

Følgende fremgår af Deres henvendelse:

> ”Søren Pape Poulsen er ansat som lærer ved Bøgeskovskolen, Bjerringbro, 8850 Bjerringbro.
> Skjern Skole er en afdeling af Bøgeskovskolen, Bjerringbro.
> Søren Pape Poulsen er formand for Børne- og Ungdomsudvalget i Viborg Kommune, hvorunder sagen om behandling af skolestrukturen er udgået fra.
> I det nyligt udsendte høringsforslag om ændring af skolestrukturen i Viborg Kommune, 28. august

2007, er forslaget, at Skjern Skole nedlægges pr. 1. august 2008. Søren Pape Poulsen har deltaget i afstemningen på udvalgsmøde, 14. august 2007 og byrådsmøde, 28. august 2007.

Statsforvaltningen anmodes om stillingtagen til inhabilitet, fordi der foreligger omstændigheder, der kan vække tvivl om Søren Pape Poulsens upartiskhed."

Følgende fremgår blandt andet af referat fra byrådsmøde den 28. august 2007:

"Indstilling
...

Børne- og Ungdomsudvalget indstiller herefter til Byrådet,

- ...

- at Skjern Skole (nuværende afdeling af Bøgeskovskolen) pr. 1. august 2008 nedlægges, og at skoledistriktet samtidig deles som beskrevet i bilag nr. 1, hvor Hammershøj Skoles distrikt og Bøgeskovskolens distrikt udvides,
- ..

... ."

Der blev under behandlingen i byrådet fremsat ændringsforslag til indstillingen. Disse berørte dog ikke ovennævnte indstilling vedrørende Skjern Skole, Hammershøj Skole og Bøgeskovskolen. Viborg Byråd tiltrådte indstillingen i overensstemmelse med det fremsatte og godkendte ændringsforslag.

Viborg Kommune har ved brev af 11. januar 2008 udtalt sig til sagen. Af kommunens udtalelse fremgår blandt andet:

"Indledningsvis bemærkes, at det er Byrådets opfattelse, at Søren Pape Poulsen ikke har været inhabil ved sin deltagelse i sagens behandling i Børne- og Ungdomsudvalget samt i Byrådet.

Som det fremgår af Byrådets beslutning om ændringerne af skolestrukturen i Viborg Kommune, indebærer disse bl. a., dels at alle 10. klasser samles på Viborg Ungdomsskole pr. 1. august 2008, og dels at Skjern Skole (nuværende afdeling af Bøgeskovskolen) pr. 1. august 2008 nedlægges, og at Skjern Skoles skoledistrikt samtidig deles. Delingen medfører, at en del af eleverne vil blive omfattet af Bøgeskovskolens udvidede skoledistrikt.

Om de faktiske forhold af betydning for den for Tilsynet indbragte sag kan oplyses, at Søren Pape Poulsen har været ungdomsskoleinspektør i den tidligere Bjerringbro Kommune. I forbindelse med organiseringen af ungdomsskolen i den nye Viborg Kommune er Søren Pape Poulsen pr. 1. august 2007 formelt tiltrådt en 37 timers stilling på Viborg Ungdomsskole som afdelingsleder.

Søren Pape Poulsen er imidlertid meddelt orlov i 18,5 timer ugentligt fra denne stilling fra den 1. august 2007 til den 31. december 2009. I den øvrige halve stilling som afdelingsleder fungerer Søren Pape Poulsen aktuelt som underviser i folkeskolen (Bøgeskovskolen).

Om organiseringen af ungdomsskolen i Viborg Kommune kan oplyses, at den øverste leder er en ungdomsskoleinspektør og herunder 4 afdelingsledere. De 4 afdelingsledere har hver især ansvaret i et nærmere angivet geografisk område for kursusaktiviteter og økonomien i tilknytning hertil. Efter orlovsperioden får Søren Pape Poulsen således ansvaret for område øst, som nærmere bestemt omfatter den østlige del af Viborg Kommune, herunder Bjerringbro.

Det skal fremhæves, at beslutningen om ændring af skolestrukturen ikke har nogen økonomisk betydning for Søren Pape Poulsen. Dette gælder både i hans nuværende funktion som underviser på Bøgeskovskolen og på det tidspunkt, hvor han genoptager funktionen som afdelingsleder på Viborg Ungdomsskole.

Spørgsmålet er herefter, om Søren Pape Poulsen kan siges at have sådanne særlige personlige interesser i sagens udfald, at der af denne grund skulle foreligge inhabilitet.

Beslutningen om at nedlægge Skjern Skole har den konsekvens, at Bøgeskovskolen vil blive tilført en del af eleverne herfra – i alt cirka 60 elever. Derimod forventes antallet af lærere på Bøgeskovskolen ikke at blive påvirket af beslutningen.

Viborg Byråd finder ikke, at de beskrevne ændringer indebærer en sådan personlig interesse for Søren Pape Poulsen i funktionen som underviser i folkeskolen, at der foreligger inhabilitet. Til støtte herfor kan henvises til en dom afsagt af Østre Landsret den 4. december 1985, jf. UfR 1986.411 Ø

> Tilsvarende indebærer det forhold, at Viborg Ungdomsskoles område pr. 1. august 2008 udvides med 10. klasserne heller ikke, at der foreligger en særlig personlig interesse, idet stillingen som afdelingsleder på ungdomsskolen med ansvar for område øst, som udgangspunkt ikke berøres af beslutningen om at samle 10. klasserne centralt i Viborg."

Til udtalelsen var vedlagt beslutningsprotokol fra Viborg Byråds møde den 27. november 2007 vedrørende endelig beslutning om skolestruktursagen. Ved denne besluttedes det at fastholde byrådets beslutning af 28. august 2007 dog således, at overbygningen på Vrindsted Skole skulle fortsætte.

Retsgrundlag:

§ 14, stk. 1, i lovbekendtgørelse nr. 696 af 27. juni 2008 om kommunernes styrelse er sålydende:

§ 14, stk. 1. 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.

§ 3, stk. 1, nr. 1 og 5, samt § 3, stk. 2 og 3 i lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007 om forvaltningsloven er sålydende:

§ 3. 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,
...
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.

Statsforvaltningens udtalelse:

Statsforvaltningen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. § 48, stk. 1, i styrelsesloven.

Det fremgår af § 14 i lov om kommunernes styrelse, at et medlem af kommunalbestyrelsen kan have en sådan interesse i en sag, at medlemmet er udelukket fra at deltage i kommunalbestyrelsens forhandling og afstemning om sagen. Tilsvarende kan et medlem af et stående udvalg, være udelukket fra at deltage i udvalgets forhandling og afstemning om en sag.

Formålet med inhabilitetsreglerne i styrelseslovens § 14 er at sikre, at den enkelte sag behandles korrekt og at sikre offentlighedens tillid til beslutningsprocessen.

Styrelsesloven indeholder ingen angivelse af, hvornår en interesse har en sådan karakter, at et kommunalbestyrelsesmedlem, herunder et udvalgsmedlem, er udelukket fra at deltage i afgørelsen af en sag. Dette spørgsmål må afgøres ud fra forvaltningslovens regler som gengivet ovenfor.

Beslutningen om at anse et kommunalbestyrelsesmedlem for inhabil er baseret på en generel vurdering af risikoen for, at uvedkommende hensyn skal få indflydelse på sagens afgørelse. En beslutning om at anse et kommunalbestyrelsesmedlem som inhabilt indebærer således ingen tilkendegivelse om, at det pågældende medlem konkret må antages at ville lægge vægt på usaglige hensyn. Den omstændighed, at der i kommunalbestyrelsen er enighed om en sags afgørelse, har ingen indflydelse på afgørelsen af spørgsmålet om et medlems habilitet og kan ikke begrunde, at der anlægges en mere lempelig vurdering af habilitetsspørgsmålet, jf. Hans B. Thomsen m.fl., Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, s. 64. Tilsvarende må antages at gælde for udvalgsmedlemmer.

Det følger af forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1, at den der virker indenfor den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis 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. Om interessen har en sådan karakter og styrke, at den kan bevirke inhabilitet, afhænger af en konkret vurdering.

Det følger således af forvaltningslovens § 3, stk. 1, at den der har en særlig personlig eller økonomisk interesse i en sag er inhabil ved behandlingen af sagen.

Der foreligger dog ikke inhabilitet, 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. forvaltningslovens § 3, stk. 2.

Angivelsen af at interessen skal være særlig indebærer, at ikke en hvilken som helst interesse i en sag medfører inhabilitet. Det må kræves, at interessen har en vis styrke. Det er endvidere en forudsætning, at der ikke er tale om en interesse af mere almen karakter. Jo mere generel en sag er, desto stærkere skal et kommunalbestyrelsesmedlems interesse i sagens udfald være, for at inhabilitet kan komme på tale.

Herudover følger det af § 3, stk. 1, nr. 5, at den der virker i den offentlige forvaltning kan være inhabil såfremt der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed. Bestemmelsen tager sigte på situationer, hvor forholdet ikke umiddelbart falder ind under bestemmelserne i forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1-4, men hvor de samme hensyn, der ligger bag disse regler, gør sig gældende

I Østre Landsrets dom gengivet i UfR 1986.411, fandtes en skoleinspektør og en overlærer ikke at have været inhabile i relation til nogle dagsordenspunkter vedrørende kommunens skolestruktur. Landsretten lagde blandt andet vægt på, at sagen efter de planer, der var på dagsordenen, kun i yderst begrænset omfang berørte de to skoler, hvortil de var knyttet.

I den foreliggende sag har Børne- og Ungdomsudvalget i Viborg Kommune og senere Viborg Byråd behandlet et forslag om ændringer af skolestrukturen i Viborg Kommune. Søren Pape Poulsen var på tidspunktet for behandlingen af sagen formand for Børne- og Ungdomsudvalget. Søren Pape Poulsen var samtidig pr. 1. august 2007 ansat som afdelingsleder på Viborg Ungdomsskole, idet Søren Pape Poulsen dog har fået bevilget orlov i 18,5 timer ugentligt fra denne stilling. Søren Pape Poulsen fungerer i den øvrige halve stilling som underviser i folkeskolen (Bøgeskovskolen).

Viborg Byråds beslutning af 28. august 2007 indebærer blandt andet, at Skjern Skole, som var en afdeling af Bøgeskovskolen, pr. 1. august 2008 nedlægges, og at skoledistriktet samtidig deles således at Hammershøj Skoles distrikt og Bøgeskovskolens distrikt udvides. Dette indebærer blandt andet at Bøgeskovskolen får tilført en del af Skjern Skoles elever, mens det ikke forventes at antallet af lærere på Bøgeskovskolen bliver påvirket af beslutningen.

Viborg Kommune har oplyst, at beslutningen har ikke nogen økonomisk betydning for Søren Pape Poulsen.

Det er statsforvaltningens opfattelse, at der ikke forelå inhabilitet for Søren Pape Poulsen ved Børne- og Ung-

domsudvalget og efterfølgende byrådets behandling af sagen om ændret skolestruktur i Viborg Kommune.

Statsforvaltningen har herved lagt vægt på, at der er tale om en generel beslutning om ændring af skolestrukturen i Viborg Kommune, samt at ændringerne kun i begrænset omfang berører Bøgeskovskolen, hvor Søren Pape Poulsen er underviser. Statsforvaltningen har endvidere tillagt det vægt, at ændringerne, efter det af Viborg Kommune oplyste, ikke har økonomisk betydning for Søren Pape Poulsen.

Statsforvaltningen har sendt en kopi af denne skrivelse til Viborg Kommune.

Udtalelsen vil snarest blive offentliggjort på statsforvaltningen hjemmeside på internettet (www.statsforvaltning.dk).

Med venlig hilsen

Malene Kleist
specialkonsulent